

**Nd.**

**503. Nefndarálit**

[112. mál]

um frv. til l. um bráðabirgðabreyting á lögum nr. 66 12. apríl 1945, um útsvör.

Frá 1. minni hl. heilbrigðis- og félagsmálanefndar.

Frumvarp þetta er stjórnarfrumvarp. Það var lagt fyrir þingið í byrjun apríl-mánaðar. Var það þá þegar tekið til fyrstu umræðu og vísað til heilbrigðis- og félagsmálanefndar. Virtist það vera ætlun stjórnarinnar að hraða mjög afgreiðslu þess. En raunin hefur orðið önnur.

Frumvarpið sætti strax harðri gagnrýni innan þings við fyrstu umræðu, og ekki fékk það betri undirtektir utan þings. Á þingi Sambands íslenskra sveitarfélaga var hörð andstaða gegn frumvarpinu. Margar sveitarstjórnir hafa og mótmælt samþykkt þess. Þá hafa ýmsar kaupfélagsstjórnir sýnt fram á það með þungum rökum, að í frumvarpinu felist alvarleg árás á samvinnufélögin og þjónustu þeirra fyrir félagsmenn kaupfélaganna. Enn fremur má geta þess, að á nýafstöðnum aðalfundi Vinnuveitendasambands Íslands voru samþykkt harðorð mótmæli gegn lögfestingu veltuútsvara, en það er eitt af meginatriðum frumvarpsins.

Þessi þunga andúðaralda gegn útsvarslagafrumvarpinu mun hafa beygt nokkra af stuðningsmönnum stjórnarliðsins og valdið þeim nokkrum skjálfta í hnjáliðum, svo að fram til skamms tíma var tvísýnt um, hvort ríkisstjórninni mundi takast að tryggja þessu ástfóstri sínu líf.

Urðu þessir erfiðleikar til þess, að stjórnarliðið stöðvaði athugun á frumvarpinu í nefnd nokkru fyrir páska, enda hafði það strax sætt þar harðri gagnrýni af hendi stjórnarandstæðinga. Vika leið eftir viku að afloknu páskafríi þingmanna, en aldrei var útsvarslagafrumvarpið tekið til umræðu í heilbrigðis- og félagsmálanefnd, þar til nú fyrir fáum dögum.

Væntu menn þá, að uppreisnarmennirnir í liði stjórnarinnar hefðu knúið fram gagngerðar breytingar á frumvarpinu. En nú, þegar menn hafa séð breytingarnar, er augljóst, að þeir hafa verið ósköp lítillþægir.

Fyrsta breytingin er sú, að nú er ætlunin að hverfa frá því að leggja útsvar á 3—7 þús. króna árstekjur í hreppum. En það var ætlunin að lögleiða, eins og frumvarpið var fyrst lagt fram. — Nú á sem sé að koma 530 króna útsvar á 7000 króna árstekjur í sveit.

Önnur breytingin er sú, að sláturhús og mjólkurbú verði undanþegin veltuútsvari. Að öðru leyti er ekki hróflað við lögfestingu veltuútsvarsins.

Þriðja breytingin er svo sú, að opnuð er heimild til að undanþiggja bætur almannatrygginga útsvarsálagningu að einhverju eða öllu leyti og lækka útsvör frá lögfestum útsvarsstiga á gjaldendur, sem eldri eru en 65 ára.

„Lítilla sanda, lítilla sæva, lítil eru geð guma“, má þar um segja, en með þessum breytingum virðist stjórnarliðið nú staðráðið í að samþykkja útsvarslaga-frumvarpið hiksta- og hnjáliðaskjálftalaust.

Er framangreindar breytingartillögur við frumvarpið höfðu verið fram lagðar, lýstu stuðningsmenn stjórnarflokkanna í nefndinni, þeir Sigurður Bjarnason, Birgir Finnsson og Guðlaugur Gíslason, yfir stuðningi sínum við málið. Minni hluta nefndarinnar skipa Jón Skaftason og Hannibal Valdimarsson, og erum við háðir andvígir málinu, þó að breytingartillögurnar séu heldur til bóta. Mun Jón Skaftason gera grein fyrir afstöðu sinni í sérstöku nefndarálit.

Ég legg til, að frumvarpið verði felld, en mun þó freista þess að bera fram breytingartillögur við það, ef takast mætti með því að sníða af frumvarpinu allra verstu vankantana.

Það er einna verst við frumvarp þetta, að það sviptir sveitarfélögin aldagömlu frjálsræði og sjálfstæði í fjárhagsmálefnum með afnámi þeirrar grundvallarreglu, að útsvör skuli á leggja eftir eignum og ástæðum.

Í þess stað er ætlunin að lögfesta þrjá mismunandi útsvarsstiga: einn fyrir Reykjavík, annan fyrir aðra kaupstaði og þann þriðja fyrir sveitahreppana.

Samkvæmt Reykjavíkurstíganum skulu árstekjur, sem lægri eru en 25000 kr., vera útsvarsfrjálsar. En af 25000 kr. hreinum tekjum skal einstaklingur greiða 940 kr.

Í hinum kaupstöðunum skulu lægri tekjur en 15000 kr. verða útsvarsfrjálsar. Og kemur þannig útsvar á 10000 kr. lægri tekjur þar en í Reykjavík. Á 25000 kr. hreinar tekjur einstaklings í einhverjum kaupstaðanna utan Reykjavíkur verður samkvæmt útsvarsstiga frumvarpsins lagt 2150 kr. útsvar.

Í öðrum sveitarfélögum, þ. e. kauptúnahreppum og sveitum, eru samkvæmt frumvarpinu útsvarsfrjálsar þær árstekjur einar, sem lægri eru en 3000 kr. Af 3000 kr. árstekjum átti að taka 200 kr. útsvar. En samkvæmt breytingartillögu þeirri, sem nú er fram komin og áður er um getið, verða allt að 7000 kr. árstekjur útsvarsfrjálsar. En á 7000 kr. árstekjur skal nú leggja 530 kr. útsvar. Á 10000 kr. árstekjur einstaklings í hreppsfélagi skal leggja 830 kr. útsvar, á 15000 kr. árstekjur 1380 kr. útsvar og á 25000 kr. árstekjur 2630 kr. útsvar. — Þannig verða þeir tekjulægstu í sveitunum langharðast úti um útsvarsgreiðslur.

Lítum nú á lögboðna útsvarsgreiðslu einstaklings með 50000 kr. hreinar tekjur samkvæmt hinum þremur lögboðnu útsvarsstigum:

Í Reykjavík verður það 6090 kr. útsvar.

Í einhverjum hinna kaupstaðanna 8200 kr. útsvar.

Í kaups- eða sveitarhreppi 6680 kr. útsvar.

Útsvarsgreiðsla einstaklings með 70000 kr. hreinar árstekjur verður:

Í Reykjavík 10890 kr.

Í kaupstað utan Reykjavíkur 13500 kr.

Í kaups- eða sveitarhreppi 10880 kr.

Einstaklingur með 100000 kr. hreinar tekjur fær í Reykjavík 18390 kr. útsvar, í einhverjum hinna kaupstaðanna 22200 kr. útsvar og í sveitarhreppi 18380 kr. útsvar.

Að lokum skal nú litið á, hvernig útsvörin leggjast á einstakling með 150000 kr. hreinar árstekjur:

Í Reykjavík yrði útsvarið þá 33390 kr.

Í kaupstað utan Reykjavíkur 37200 kr.

Í kaupsýslu- eða sveitarhreppi 30880 kr.

Þessi dæmi sýna ljóslega, að verði frumvarp þetta að lögum, er mönnum mjög mismunandi í útsvarsgreiðslum eftir því, hvar þeir eru búsettir á landinu. Lágtekjumenn sveitanna verða harðast úti, hátekjumenn sveitanna léttast. Yfirleitt yrðu útsvörin lægst í Reykjavík á öllum tekjuflokkum, en hæst í hinum kaupstöðunum.

Ólíklegt má telja, að slíkar lögboðnar mismunandi útsvarsbyrðar eftir búsetu manna yrðu þolaðar til lengdar.

Nú er það svo, að Reykjavík nýtur ekki aðeins þeirrar aðstöðu að leggja útsvör á alla embættismenn ríkisins, sem þar eru búsettir, heldur einnig á fjöldamörg fyrirtæki og stofnanir, sem reka starfsemi, er nær til landsins alls, svo sem skipafélög, heilidsölufyrirtæki, útflutningssamtök, tryggingarfélag, verzlunarstofnanir ríkisins og margvísleg fyrirtæki önnur.

Engin sanngirni mælir með því, að útsvör slíkra stofnana og fyrirtækja renni til eins sveitarfélags — og þá sízt til þess, sem bezta aðstöðu hefur sökum fjölmennis og margrar sérstöðu annarrar.

Þess vegna ber ég fram þá breytingartillögu við útsvarsfrumvarpið, að allar slíkar stofnanir og fyrirtæki skuli ekki bera sveitarútsvar, þar sem þau eru staðsett, heldur skuli á þau lagt landsútsvar, er renni í jöfnunarsjóð sveitarfélaga, og skiptist heildarupphæð landsútsvaranna milli sveitarfélaganna í réttu hlutfalli við íbúatölu þeirra.

Með þessu væri aðstöðumunur sveitarfélaganna til útsvarsálagningar jafnaður að verulegu leyti.

Er þessi leiðrétting hefur verið gerð, væri raunar eðlilegast, að hinum aldargamla grundvelli, að jafna niður útsvörum á gjaldendur eftir efnunum og ástæðum, væri haldið. En þar sem fjölmenni Reykjavíkur er orðið slíkt, að persónulegir kunnugleikar geta tæpast náð til allra gjaldenda, er hér á það fallið að lögbjóða útsvarsstiga fyrir Reykjavík eina. Er þó vafasamt, að það sé rétt, nema jafnframt sé komið á miklu strangara eftirliti en nú er með því, að framtöl séu sannleikanum samkvæm.

Hins vegar verður hér lagt til, að engir útsvarsstigir verði lögfestir fyrir kaupstaðina utan Reykjavíkur né heldur fyrir kaupsýslu- eða sveitarhreppana, sem þannig haldi frjálsræði sínu til að jafna niður útsvörum eftir efnunum og ástæðum.

Er þetta meginbreyting á frumvarpinu, og flyt ég þessar breytingartillögur á þingskjali 500 ásamt Karli Guðjónssyni.

Á sama þingskjali leggjum við til, að reglur þær, sem í frumvarpinu felast um veltuútsvör, gildi aðeins um viðskipti samvinnufélaga við utanfélagsmenn. Af þeim viðskiptum skulu samvinnufélögin greiða útsvör eftir sömu reglum og kaupmenn sama staðar.

Það er eitt af mörgu röngu í þessu frumvarpi, að þar er enginn eðlismunur viðurkenndur á samvinnufélagi og einstaklingsfyrirtæki. En í þessu sjónarmiði er engin heil brú.

Það er í aðalatriðum lögbundið, hvernig samvinnufélag skuli ráðstafa tekjuafgangi sínum.

Þá er samvinnufélagunum skylt að annast margvíslega þjónustu fyrir fólkið, án þess að af henni renni til þeirra nokkur verzlunarlegur hagnaður. Að þessu leyti mundi veltuútsvarið bitna harðast á þeim samvinnufélögum, sem mesta og bezta þjónustu veittu af slíku tagi.

Enn fremur geta ýmis kaupsýslufyrirtæki í einstaklingsrekstri gefið upp þá veltu, sem þeim sjálfum finnst við hæfi, en samvinnufélög leggja árlega fram endurskoðaða reikninga sína og eru þannig háð ströngu aðhaldi félaga sinna. Ber hér enn að þeim brunni, að þörf væri miklu strangara eftirlits með framtölum, ef tryggt ætti að vera, að veltuútsvör kæmu réttlátlega niður.

Rök þau, sem sýna, hversu fráleitt og ranglátt það er að ætla að leggja sama kvarða á samvinnufélag og einstaklingsfyrirtæki, koma ágætlega fram í „Áskorun á Alþingi“, sem stjórn Kaupfélags Ísfirðinga sendi fyrir nokkru vegna þessa frumvarps. Tel ég því rétt að birta hana hér sem fylgiskjal.

Í 3. gr. frumvarpsins er ákvæði um það, að útsvör síðastliðins árs skuli dregin frá hreinum tekjum, ef þau hafi verið greidd sveitarsjóði að fullu fyrir áramót næst á undan niðurjöfnun. Er látið í veðri vaka, að þetta sé hugsað til að örva innheimtu útsvaranna — eins konar umbun til skilamannanna. En ef þetta væri megin-tilgangur þessa ákvæðis, þyrfti það einnig að ná til þeirra, sem mánaðarlega greiða útsvar sitt og hafa þannig lokið greiðslu þess að meginhluta fyrir áramót. En svo er ekki. Þeir koma ekki undir þetta ákvæði, eins og það er orðað, og er skilvisi þeirra þó sít minna virði fyrir sveitarfélagið en hinna, sem koma með alla fúlguna rétt fyrir áramótin.

Nei, hér liggur annar fiskur undir steini. Þetta ákvæði þýðir stórfellda útsvars-lækkun hátekjumanna. Gjaldandi, sem hafði 30000 kr. útsvar s. l. ár, mundi við frádrátt þess lækka í útsvari um 9—10 þús. kr. Skilamanninn tekjulága skiptir þetta aftur engu máli, og þó verður þetta fremur til að hækka útsvar hans.

Það hefur nefnilega verið kannað, að þetta ákvæði mundi í framkvæmd lækka heildarupphæð útsvaranna í kaupstöðunum um 19—23%. En það þýðir, að vegna þessarar lækkunar á útsvörum hátekjumanna yrði að hækka verulega útsvör manna með lágar tekjur og miðlungstekjur, til þess að sömu heildarupphæð útsvara verði náð. Hér er því um stóratríði að ræða — mikla tilfærslu á þunga útsvarsbyrðanna — og legg ég til, að þetta ákvæði verði fellt niður.

Um afgreiðslu frumvarpsins vil ég að lokum segja þetta:

Ég tel enga knýjandi nauðsyn til hera að afgreiða frumvarp þetta á þessu þingi. Það er margframtekið af stuðningsmönnum þess, að í frumvarpinu felist einungis bráðabirgðabreytingar á útsvarslögunum, sem aðeins eigi að gilda þetta ár, aðalbreytingarnar verði ekki tilbúnaðar fyrr en á næsta ári. Samt sem áður væru sveitarfélögin svipt aldagömlum réttindum um fjárhagsmálefni sín, ef frumvarp þetta yrði að lögum. Þess vegna mundi ég telja eðlilegt, að frumvarpið yrði nú sent öllum sveitarstjórnnum til umsagnar og afgreiðsla þess látin biðja, þar til um-sagnir sveitarstjórnanna lægju fyrir. — Verði ekki á þetta falli, mun ég reyna að fá fram nokkrar lagfæringar á frumvarpinu. Auk breytingartillagna minna og Karls Guðjónssonar á þskj. 500 legg ég til, að á því verði gerðar eftirfarandi

#### BREYTINGAR:

1. Við 3. gr. c-liður falli niður.
2. Á eftir 5. gr. komi ný grein, svo hljóðandi:

Öll ákvæði gildandi útsvarslaga um skiptingu útsvara milli sveitarfélaga skulu niður felld við gildistöku laga þessara.

Fáist þessar tillögur svo og tillögurnar um landsútsvör og um að undanþiggja félagsmannaviðskipti samvinnufélaga veltuútsvari ekki samþykktar, legg ég til, að frumvarpið verði fellt.

Alþingi, 23. maí 1960.

Hannibal Valdimarsson.

#### Fylgiskjal.

#### KAUPFÉLAG ÍSFIRÐINGA

#### Áskorun á Alþingi.

Á fundi sínum hinn 3. apríl 1960 samþykkti félagsstjórn Kaupfélags Ísfirðinga, Ísafirði, svo hljóðandi áskorun á Alþingi:

„Í sambandi við framkomið stjórnarfrumvarp um breytingar á útsvarslögunum skorar stjórn Kaupfélags Ísfirðinga mjög ákveðið á háttvirt Alþingi að fella það ákvæði frumvarpsins, að veltuútsvar verði lagt á viðskipti meðlima kaupfélaganna.

Í þessu sambandi vill stjórn Kaupfélags Ísfirðinga benda á þá staðreynd, að samvinnuverzlanir víða um landið þurfa að annast ýmis viðskipti, sem eru nauðsynleg þjónusta fyrir viðkomandi byggðarlög, en eru sannanlega fjárhagslegur baggi fyrir viðkomandi kaupfélög, m. a. sökum ákvarðana ríkisvaldsins í verðlagsmálum, sem engin verzlun í einstaklingseign mundi taka að sér af þeirri ástæðu.

Enn fremur er það augljóst mál, að á meðan ekki er stóraukið eftirlit ríkisvaldsins með framtölum verzlunarfyritækja í eigu einstaklinga eða hlutafélaga frá því, sem nú er, verður hér fyrst og fremst um að ræða auknar og ósanngjarnar álögur á kaupfélögin, sem lögum samkvæmt eru háð strangri endurskoðun og árlegum aðalfundum.

Stjórn Kaupfélags Ísfirðinga vill benda á það, að ef útsvarsálagning á Ísafirði á s. l. ári hefði verið framkvæmd samkvæmt téðu ákvæði fyrirhugaðrar löggjafar, hefði Kaupfélag Ísfirðinga komið til með að greiða í útsvar rösklega helmingi hærri upphæð en þær 14 verzlanir í bænum, sem eru í einstaklingseign, er verzla með sams konar vörur, — auk þess sem K. Í. greiðir 40 þús. kr. á ári í samvinnuskatt.“

Í félagsstjórn Kaupfélags Ísfirðinga.

Ragnar Ásgeirsson.

Björgvin Sighvatsson. Guðm. Guðmundsson.

Stefán Stefánsson. Marías Þ. Guðmundsson.

Til Alþingis,  
Reykjavík.