

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, með síðari breytingum
(uppbætur á lífeyri undanþegnar skattlagningu).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Við 28. gr. laganna bætist nýr tölulíður, svohljóðandi: Uppbætur á lífeyri vegna framfærslubyrði skv. 1. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, og uppbót vegna reksturs bifreiðar skv. 2. mgr. 10. gr. sömu laga.

2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2019.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu í samráði við velferðaráðuneytið. Það hefur að geyma tillögur að breytingum sem fela það í sér að uppbætur á lífeyri vegna tiltekins kostnaðar og uppbót vegna reksturs bifreiðar samkvæmt lögum um félagslega aðstoð teljist ekki til skattskyldra tekna og skerði þar með ekki lífeyrisgreiðslur almanna-trygginga.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Með ályktun Alþingis um skattleysi uppbóta á lífeyri, nr. 28/148, á 148. löggjafarþingi 2017–2018, 649. mál, þskj. 1268, var fjármála- og efnahagsráðherra falið að leggja fram lagafrumvarp, eigi síðar en 1. nóvember 2018, sem leysi uppbætur á lífeyri undan skattskyldu samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Samkvæmt ályktuninni átti skattfrelsið einnig að gilda um uppbót vegna reksturs bifreiðar samkvæmt sömu lögum. Við gerð frumvarpsins skyldi meðal annars haft samráð við félags- og jafnréttismálaráðherra með það að markmiði að tryggja að uppbót á lífeyri teljist ekki til skattskyldra tekna og skerði þar með ekki lífeyrisgreiðslur almanna-trygginga. Samkvæmt 3. og 4. mgr. 16. gr. laga um almanna-tryggingar, nr. 100/2007, teljast ekki til tekna í skilningi III. kafla þeirra laga bætur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð. Því er ekki þörf á því að kveða sérstaklega á um að undanþága frá skattskyldu framangreindra uppbóta á lífeyri skuli ekki skerða lífeyrisgreiðslur almanna-trygginga.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er að finna tillögur að breytingum sem fela það í sér að uppbætur á lífeyri hjá elli-, örorku- og endurhæfingarlífeyrisþegum, sem tengdar eru við félagslega aðstoð,

myndi ekki stofn til tekjuskatts samkvæmt lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003. Sama á að gilda um uppbætur á lífeyri sem eru greiddar vegna reksturs bifreiðar.

Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð er heimilt að greiða einstaklingi, sem fær greiddan elli-, örorku- eða endurhæfingarlífeyri, uppbót á lífeyri vegna framfærslukostnaðar ef sýnt þykir að lífeyrisþegi geti ekki framfleytt sér án hennar. Við mat á því hvort hann geti framfleytt sér án uppbótar skal taka tillit til eigna og tekna. Með þessum greiðslum er komið til móts við útgjöld umfram venjulega framfærslu einstaklinga sem viðkomandi ber og fær ekki endurgreidd eða bætt á annan hátt. Má þar nefna umönnunarkostnað, sjúkra- og lyfjakostnað, kaup á heyrnartækjum, húsaleigukostnað umfram húsnæðisbætur o.fl. Samkvæmt reglugerð nr. 1052/2009, um heimilisuppbót og uppbætur á lífeyri, með síðari breytingum, nýtur lífeyrisþegi sem hefur meira en 235.648 kr. í heildartekjur á mánuði ekki uppbótar á lífeyri. Þá mega eignir viðkomandi í peningum og verðbréfum ekki vera umfram 4 millj. kr. Jafnframt er tiltekið hámark á uppbótinni til lífeyrisþega eftir hjúskaparstöðu og hvernig heimilishaldi og umönnun er hátað. Á árinu 2017 námu framangreindar uppbætur á lífeyri 156 millj. kr. sem greiddar voru til 1.318 einstaklinga. Tveir stærstu kostnaðarliðirnir að baki þeirri fjárhæð eru vegna lyfjakostnaðar öryrkja og dvalar á sambýli, eða samtals 114 millj. kr. Meðalgreiðsla á lífeyrisþega var 118 þúsund kr. á ári, eða tæplega 10 þúsund kr. á mánuði.

Í 1. mgr. 10. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, segir að heimilt sé að greiða elli- og örorkulífeyrisþega, örorkustyrkþega og umönnunargreiðsluþega uppbót vegna kaupa á bifreið sem bótaþega er nauðsyn að hafa vegna hreyfihömlunar ef sýnt er að bótaþegi geti ekki komist af án uppbótarinnar. Samkvæmt 2. mgr. 10. gr. sömu laga gilda sömu reglur um rekstur bifreiðar þegar um hreyfihamlaðan lífeyrisþega er að ræða. Þessi uppbót er ekki háð tekjum eða eignum lífeyrisþega. Árið 2017 námu útgreiddar uppbætur til hreyfihamlaðra lífeyrisþega samtals 1.108 millj. kr. en mánaðarlegar bætur á hvern einstakling voru 14.387 kr. eða tæplega 173 þúsund kr. á ári. Samkvæmt tölum frá Tryggingastofnun fengu 6.418 einstaklingar greidda uppbót á lífeyri vegna reksturs bifreiða á árinu 2017.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til að ætla að tillögur þess stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Þess var gætt við gerð frumvarpsins að efni þess og framsetning samrýmist ákvæðum 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir lífeyrisþega sem fá tiltekna greiðslur í formi félagslegrar aðstoðar frá Tryggingastofnun á grundvelli umsóknar. Á vinnslutíma þess voru drög að því borin undir velferðarráðuneytið, ríkisskattstjóra og Samband íslenskra sveitarfélaga. Hinn 4. október 2018 voru áform um gerð lagafrumvarpsins lögð fram á fundi ráðuneytisstjóra allra ráðuneyta, sbr. 1. mgr. 1. gr. samþykktar um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa og stjórnartillagna, sbr. 10. gr. reglna um starfshætti ríkisstjórnar. Hinn 5.–10. október 2018 voru áformin birt í samráðsgátt stjórnvalda, sbr. 3. gr. samþykktarinnar. Engar athugasemdir bárust. Vegna eðlis frumvarpsins og tilkomu þess (þingsályktun) var ekki talið nauðsynlegt að kynna frumvarpsdrögin í opinni samráðsgátt stjórnvalda.

6. Mat á áhrifum.

Með frumvarpinu er lagt til að tveir flokkar uppbóta á lífeyri, sem tengdir eru félagslegri aðstoð við lífeyrisþega, verði skattfrjálssir, en umræddar uppbætur eru skattskyldar í dag

samkvæmt gildandi lögum. Verði frumvarpið óbreytt að lögum munu ráðstöfunartekjur lífeyrisþega sem hafa fengið greiddar uppbætur í þessum flokkum aukast sem nemur greiddum tekjuskatti og útsvari og tekjur ríkis og sveitarfélaga lækka samsvarandi. Sé miðað við verðlagsforsendur fjárlagafrumvarps fyrir árið 2019 má reikna með að greiðslur á grundvelli 1. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, verði kringum 170 millj. kr. og greiðslur vegna reksturs bifreiðar kringum 1.200 millj. kr. og er þá miðað við óbreyttan fjölda. Samanlagt mun staðgreiðslustofn tekjuskatts og útsvars því lækka um 1.370 millj. kr. á næsta ári gangi þessi áætlun eftir sem þýðir að útsvar sveitarfélaga lækkar um nálægt 200 millj. kr. og tekjuskattur ríkisins um 300 millj. kr. Erfiðara er um vik að meta áhrif breytingarinnar á tekjuskatt ríkisins vegna nýtingar persónuafsláttar sem alfarið er fjármagnaður af ríkissjóði. Þá hækka greiðslur barnabóta og vaxtabóta lítilla verði frumvarpið að lögum, eða kringum 5 millj. kr.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að uppbót á lífeyri skv. 1. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, og uppbót skv. 2. mgr. 10. gr. sömu laga teljist ekki til skattskyldra tekna skv. 2. tölul. A-liðar 7. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Um 2. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.