

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjuskatt og lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda (tekjuskattur einstaklinga, barnabætur, persónuafsláttur).

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Ingibjörgu Helgu Helgadóttur og Hlyn Hallgrímsson frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Henny Hinz frá Alþýðusambandi Íslands, Elínu Ölmú Arthursdóttur frá ríkisskattstjóra, Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur frá BSRB og Halldór Sævar Guðbergsson, Sigríði Hönnu Ingólfsdóttur og Bergþór Emil Þórðarson frá Öryrkjabandalagi Íslands.

Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Alþýðusambandi Íslands, BSRB, Hagsmunastöðum heimilanna, KPMG ehf., Öryrkjabandalagi Íslands, ríkisskattstjóra og Seðlabanka Íslands.

Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu eru lagðar til kerfisbreytingar á tekjuskattskerfi einstaklinga og verða breytingarnar innleiddar í skrefum. Þegar þær verða að fullu komnar til framkvæmda við staðgreiðslu á árinu 2021 og álagningu tekjuskatts vegna tekna á því ári tryggja þær launafólki um 21 milljarðs kr. skattalækkun á ári. Breytingarnar miða að því að tekjulægstu hóparnir njóti hlutfallslega meiri ávinnings en aðrir hópar og eru hluti af stuðningi stjórnvalda við samninga á almennum vinnumarkaði fyrir á þessu ári.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að innleitt verði þriggja þrepa skattkerfi. Nýtt lægra grunnþrep vegna tekna ársins 2020 verður 20,6% og lækkar í 17% árið 2021. Þá verður grunnþrepið 5,5 prósentustigum lægra en núverandi grunnþrep.

Milliþrep tekjuskatts verður 22,75% á komandi ári en hækkar í 23,5% árið eftir. Efsta þrep verður óbreytt eða 31,8%. Við staðgreiðslu skatta bætist útsvar sveitarfélaga sem er að meðaltali 14,44% óháð tekjum.

Á komandi ári mun tekjuskattur einstaklinga lækka um 5,5 milljarða kr. en meginþungi skattalækkana verður árið 2021 eða 21 milljarður kr. Meiri hlutinn bendir á að heildarlækkun tekjuskatts einstaklinga á kjörtímabili ríkisstjórnarinnar er áætluð um 31,6 milljarðar kr.

Kerfisbreytingarnar sem frumvarpið gerir ráð fyrir eru annar áfangi í heildarendurskoðun á tekjuskatti einstaklinga ásamt bótakerfum. Um síðustu áramót var persónuafsláttur hækkaður um 1 prósentustig umfram lögbundið viðmið og þrepamörk hækkuð um 3,7% í stað þeirrar 6% hækkunar sem annars hefði orðið. Með þessu var komið til móts við þá sem lakast standa.

Breytingar á fjárhæðum þrepamarka.

Í 1. málsl. 5. tölul. 1. mgr. 66. gr. tekjuskattslaga er kveðið á um að fjárhæðir þrepamarka tekjuskattstofns skuli í upphafi hvers árs taka breytingum í réttu hlutfalli við hækkun á launavísitölu frá upphafi til loka næstliðins árs. Í 1. gr. frumvarps til laga um ýmsar aðgerðir

í samræmi við forsendur fjárlaga fyrir árið 2019 frá síðasta löggjafarþingi (2. mál á 149. þingi) var lagt til að umræddar fjárhæðabreytingar yrðu miðaðar við vísitölu neysluverðs í stað launavísitölu. Meiri hluti efnahags- og viðskiptanefndar tók fram í nefndaráli um málið að galli tillögunnar væri augljós: „Þar sem launavísitala hækkar nær undantekningarlaust meira en vísitala neysluverðs færast fleiri skattgreiðendur en áður í efra þrep tekjuskattsins vegna þess að fjárhæðarmörk hækka minna samkvæmt neysluverðsvísitölu en launavísitölu. Stöðugt fleiri einstaklingar með millitekjur greiða því tekjuskatt í efra þrepi og að lokum, að öðru óbreyttu, færast nær allt launafólk í efra þrep tekjuskattsins.“ Með breytingunni yrði því búið til innbyggt kerfi skattahækkana.

Í ljósi þessa, sem og þess að nefndin hafði verið upplýst um að ráðuneytið hefði til athugunar að innleiða ný viðmið fyrir breytingar á fjárhæðum persónuafsláttar og þrepamarka, lagði meiri hlutinn til að breytingin sem kveðið var á um í 1. gr. frumvarpsins yrði tímabundin til eins árs en ekki fest í sessi í lögunum. Að tillögu meiri hlutans var 1. gr. frumvarpsins því felld brott en bráðabirgðaákvæði bætt við tekjuskattslög þess efnis að fjárhæðir þrepamarka skyldu í upphafi ársins 2019 taka breytingum í réttu hlutfalli við breytingar á vísitölu neysluverðs á árinu 2018. Lagði meiri hlutinn áherslu á mikilvægi þess að við endurskoðun tekjuskattkerfisins yrði hugað að því að samræma aðferðafræði um hækkun fjárhæða persónuafsláttar og skattþrepa en um leið koma í veg fyrir innbyggða sjálfkrafa hækkun skattbyrði.

Í 3. gr. frumvarpsins sem hér er til umfjöllunar er lagt til að umrætt ákvæði, bráðabirgðaákvæði LIX í lögum um tekjuskatt, verði framlengt um tvö ár. Við innleiðingu nýs grunnþreps í tekjuskatti eru líkur á því að innbyggði skattahækkunarferillinn verði enn meira íþyngjandi fyrir millitekjufólk. Meiri hlutinn lýsir yfir vonbrigðum með að ekki hafi tekist að formgera nýjar reglur um uppfærslu fjárhæða líkt og stefnt hefur verið að. Í greinargerð með frumvarpinu kemur hins fram að stefnt sé að því að í framtíðinni taki viðmiðunar-fjárhæðir breytingum í samræmi við þróun verðlags og framleiðni vinnuaflds. Með þessu ætti, að öðru óbreyttu, að vera tryggt að tekjujöfnunareiginleikar skattkerfisins haldist yfir lengri tíma án þess að veikja hagstjórnaráhrif þess. Hins vegar liggur útfærsla á reiknireglunni ekki fyrir.

Meiri hlutinn ítrekar mikilvægi þess að vinnu við nauðsynlegar breytingar í þessa veru verði hraðað. Í umsögn Alþýðusambands Íslands um málið er lögð rík áhersla á að tryggt verði „að ekki myndist að nýju það misræmi í þróun tekjumarka og persónuafsláttar sem á stóran þátt í því að skattbyrði tekjulægstu hópanna hefur aukist mun meira en þeirra tekjuhærrí á síðustu árum“. BSRB hvetur til þess í sinni umsögn að þeir mælikvarðar sem stuðst verður við í framtíðinni verði skýrir og valdi ekki árlegum deilum. Meiri hlutinn tekur undir ábendingar ASÍ og BSRB.

Barnabætur.

Í frumvarpinu eru tekjuviðmið barnabóta hækkuð umfram verðlagsforsendur fjárlaga-frumvarpsins eða um liðlega 8,3%. Þannig hækka skerðingarmörk barnabóta hjá einstæðu foreldri úr 3,6 millj. kr. í 3,9 millj. kr. á ári og verða barnabætur einstæðs foreldris sem hefur allar sínar tekjur af launavinnu og greiðir 4% skylduiðgjald í lífeyrissjóð óskertar upp að 338.542 kr. mánaðarlaunum. Skerðingarmörk sambúðaraðila hækka úr 7,2 millj. kr. í 7,8 millj. kr. á ári. Barnabætur haldast því óskertar upp að 677.084 kr. samanlögðum mánaðarlaunum miðað við 4% skylduiðgjald í lífeyrissjóð.

Gert er ráð fyrir að útgjöld ríkissjóðs vegna barnabóta hækki um 1 milljarð kr. árið 2020 miðað við fjárlög fyrir árið 2019. Heildarútgjöld til málaflokksins eru því áætluð 13,1

milljarður kr. Aukin útgjöld vegna barnabóta eru, líkt og kerfisbreytingar á tekjuskattskerfinu, hluti af aðgerðum ríkisstjórnarinnar til að styðja við lífsskjarasamninga aðila vinnu- markaðarins.

Breytingartillaga.

Meiri hlutinn leggur til breytingar á hlutfallstölum í a- og b-lið 5. gr. frumvarpsins til leiðréttingar enda fjallar ákvæðið um staðgreiðslu opinberra gjalda á árinu 2021, sbr. 1. gr. frumvarpsins. Kveðið verður á um staðgreiðslu og álagningu opinberra gjalda árið 2020 í bráðabirgðaákvæðum við lög um tekjuskatt og lög um staðgreiðslu opinberra gjalda, sbr. a-lið 4. gr. og 7. gr. frumvarpsins.

Þá leggur meiri hlutinn til breytingar á gildistökuákvæði 8. gr. frumvarpsins. Í fyrsta lagi er ekki þörf á að aðrar greinar frumvarpsins en 2. gr. öðlist þegar gildi og leggur meiri hlutinn því til að almenn gildistaka frumvarpsins miðist við 1. janúar 2020. Í öðru lagi leggur meiri hlutinn til að 3. mgr. 8. gr. falli brott enda er ekki þörf á að kveða á um frestun á gildistöku 1. og 5. gr. þar sem fjallað verður um gildi þeirra lagaákvæða sem þær frumvarpsgreinar breyta í bráðabirgðaákvæðum í viðkomandi lögum, sbr. a-lið 4. gr. og 7. gr. frumvarpsins. Jafnframt er rétt að 6. gr. frumvarpsins öðlist gildi 1. janúar 2020 þar sem nýtt 11.125.045 kr. tekjuskattsþrep tekur þá þegar gildi, sbr. einnig a-lið 4. gr.

Að framansögðu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við 5. gr.
 - a. Í stað „20,6%“ í a-lið komi: 17%.
 - b. Í stað „22,75%“ í b-lið komi: 23,5%.
2. Við 8. gr.
 - a. 1. mgr. orðist svo:
Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2020.
 - b. Í stað orðanna „Ákvæði 2. gr.“ í 2. mgr. komi: Þrátt fyrir 1. mgr. öðlast ákvæði 2. gr. þegar gildi og.
 - c. 3. mgr. falli brott.

Alþingi, 14. nóvember 2019.

Óli Björn Kárasón,
form., frsm.

Brynjar Níelsson.

Ólafur Þór Gunnarsson.

Silja Dögg Gunnarsdóttir.

Birgir Ármannsson.