



Álit millipinganefndar í skattamálum 1943

Bjarni Benediktsson – Álit millipinganefndar í skattamálum 1943 – Pétur Magnússon – Áki Jakobsson –
Guðmundur Í Guðmundsson – Skúli Guðmundsson – Gunnar Viðar – Sigtryggur Klemeszson

Tekið af vef Borgarskjalasafnsins

bjarnibenediktsson.is

Einkaskjalasafn nr. 360
Stjórnmalamaðurinn
Askja 2-3, Örk 7

©Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Álit
millipinganefndar í skattamálum 1943

Álit millipinganevndar í skattamálum 1943.

Stutta eftir að Alþingi það, er nú situr, kom saman voru borin fram ýms frumvörp til laga um breytingar á og viðauka við núgildandi lög um skatta á tekjur og eignir, sem náðu þó ekki afgreiðslu. Í tilefni af þessu var samþykkt á Alþingi 21. apríl eftirfarandi þingsályktun:

„Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að skipa fimm manna nefnd til athugunar á þeim skattafrumvörpum, sem lögð hafa verið fyrir þetta þing, og til að gera tillögur til breytinga á lögum um tekju- og eignarskatt, er nefndin telur þörf á. Ríkisstjórnin skipar formann nefndarinnar og aðra nefndarmenn eftir tilnefningu þingflokkanna.“

Nefndin skal skila álini sínu og tillögum fyrir 15. ágúst næstkomandi.“

Samkvæmt þessari ályktun skipaði fjármálaráðherra 27. maí þessa menn í nefndina:

Pétur Magnússon bankastjóra, formann,
Áka Jakobsson alþingismaun,
Guðmund Í. Guðmundsson hæstaréttarmálaflutningsmann,
Skúla Guðmundsson kaupfélagsstjóra og
Gunnar Viðar hagfræðing.

Skúli Guðmundsson tók þó, sökum anna, ekki þátt í störfum nefndarinnar, en í hans stað kom Sigtryggur Klemenzson fulltrúi.

Nefndin hélt fyrsta fund sinn 9. júní. Var Gunnar Viðar kosinn ritari nefndarinnar. Síðan hafa verið haldnir fundir, með nokkrum hléum til 31. ágúst. Hefur nefndin því verið nokkuð lengur við störf en til var ætlazt, en hjá því varð þó ekki komizt meðal annars sökum þess hve seint komu ýmsar upplýsingar, sem nefndin hafði óskað eftir.

Alls hélt nefndin 24 fundi. En á milli funda hafa einstakir nefndarmenn, eða fleiri saman, unnið að athugun og undirbúningi málanna.

Auk gildandi lagafrumvörpa um skatta á tekjur og eignir lágu fyrir nefndinni þessi lagafrumvörp:

Frumvarp til laga um eignaraukaskatt, flutt af Haraldi Guðmundssyni, Hermanni Jónassyni og Brynjólfi Bjarnasyni.

Frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekju- og eignarskatt og stríðsgróðaskatt, flutt af Haraldi Guðmundssyni.

Frumvarp til laga um rannsókn skattamála, flutt af Eysteini Jónssyni, Stefáni Jóh. Stefánssyni og Sigfúsi Sigurhjartarsyni, og

Frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekju- og eignarskatt, flutt af Lúðvík Jósefssyni, Einari Olgeirssyni og Sigfúsi Sigurhjartarsyni.

Nefndinni var þegar ljóst, að til þess að gera sér grein fyrir þýðingu og áhrifum hinna ýmsu frumvarpa, þurfti ýmsar tölulega upplýsingar. Sökum þess hve starfstími

nefndarinnar var naumur var þó ekki unnt að fá þessar upplýsingar nema úr Reykjavík. Utan Reykjavíkur verður að láta nægja ágizkanir. Þau mál, sem upplýsinga var sérstaklega leitað um voru:

1. stærð nýbyggingarsjóðanna í árslok 1942,
2. hver skattauki hefði orðið af því 1943 ef felld hefðu verið burtu varasjóðshlunnindi almennra hlutafélaga,
3. hver hefði orðið skattmissir ríkissjóðs árið 1943 af hækkun persónufrádráttarins í samræmi við frumvarp á þingskjali nr. 10 1943, og
4. eignarauka á árunum 1940, 1941 og 1942, sem skattskyldur myndi verða samkvæmt frumvarpi um eignaraukaskatt.

Upplýsingar um þessi atriði hefur nefndin fengið hjá Skattstofu Reykjavíkur eftir því, sem unnt hefur verið að veita þær, en þó að töluverðu leyti eigi fyrr en langt var liðið á starfstíma nefndarinnar. Hefur það átt mikinn þátt í töf þeirri, er orðið hefur á störfum nefndarinnar eins og fyr segir.

Eins og skipun nefndarinnar var til komin hlaut hún að leggja megináherzlu á að sannreyna það hvort ekki gæti orðið samkomulag innan nefndarinnar um eitthvað af þeim málum, sem fyrir lágu í áðurnefndum frumvörpum, eða um breytingu í einhverja ákveðna átt á gildandi lögum. Voru allmargir viðræðufundir haldnir í því skyni. Þessar tilraunir báru þó tillölulega lítinn árangur. Reyndist svo, að sjónarmið nefndarmanna svo sem og hinna ýmsu flokka eru ærið mismunandi í flestum þessum efnunum. Torveldar það og samkomulag um þessi mál í milliþinganefnd, að ýmsir líta svo á, að samkomulag um skattamál út af fyrir sig sé ekki einhlítt, heldur beri að líta á þau í sambandi við önnur mál.

Fljótt varð þó ljóst, að um eitt mál lægi nær að um samkomulag væri að ræða í nefndinni en um flest önnur mál. Var það frumvarp til laga um rannsókn skattamála. Með lögum nr. 20 20. maí 1942, 11. gr., hafði verið svo fyrir mælt, að skipa skyldi lögfræðing til þess að hafa á hendi rannsóknir í skattamálum og skyldi hann hafa heimild til þess að hefja rannsókn og setja rétt í hvaða umdæmi landsins sem væri. Skyldi hann hafa vald rannsóknardómara og víðtækt vald til þess að krefjast upplýsinga. Hann skyldi taka til starfa ef yfirsattanefnd eða ríkisskattanefnd vísaði máli til hans til rannsóknar, eða fjármálaráðherra gæfi fyrirsmáli um, að rannsókn skyldi hafin. Í samráði við þetta fyrirsmáli var svo skipaður rannsóknardómari í skattamálum þann 22. október 1942.

Í frumvarpi á þingskjali nr. 5 er sú breyting gerð á tilhögun þessara mála, að landinu skuli skipta í fjögur rannsóknarumdæmi skattamála. Skuli í hverju umdæmi skipa lögfræðing, er hafi hinar nauðsynlegu heimildir í þarfir slíkra rannsókna, sem hér er um að ræða. Auk þeirra aðilja er samkvæmt lögum nr. 20 20. maí 1942, 11. gr., gátu átt frumkvæði að því að slík mál yrðu tekin til rannsóknar af skattómara, skulu skattaneindir (skattstjóri) geta átt slíkt frumkvæði og rannsóknardómarar hafið rannsókn af sjálfsdáðum, ef þeim þykir nauðsyn til bera. Í greinargerð er það tekið fram, að mjög þyki á skorta, að tekjur manna og eignir komi til álagningar tekjuskatts og eigna. Þyki því sýnt, að skattstjórnarvöld þurfi aðstoðar og að sú aðstoð muni bezt veit með atbeina manna, er dómsvald hafi til rannsóknar einstakra mála. Þá muni og einn maður alls ekki komast yfir öll slík rannsóknarmál um land allt.

Umræður í nefndinni leiddu það í ljós, að nefndarmenn álitu yfirleitt, að leið sú, er frumvarpið fer til þess að knýja fram rétta uppgjöf eigna og tekna, sé eigi einhlítt. Rétt þótti þó að leita umsagnar skattayfirvalda um málið. Var því hinn 25. júní ríkisskattaneind og skattstjóranum í Reykjavík skrifað og þessir aðilar beðnir um umsögn sína um frumvarpið. Sökum veikinda gat skattstjórinn ekki svarað bréfinu, en frá ríkisskattaneind barst nefndinni eftir nokkurn tíma svo hljóðandi svar:

Reykjavík, 9. ágúst 1943.

Þér hafið með bréfi dags. 25. júní s. l. sent ríkisskattaneftndinni til umsagnar frumvarp til laga um rannsókn skattamála, er borið var fram á síðasta þingi.

Nefndin hefur oft rætt skipun þá, sem nú gildir um ákvörðun skatta og rannsókn skattamála. Er hún sammála um, að á þessu sviði sé umbóta þörf og aukinna starfskrafta. En því aðeins koma auknir kraftar að tilætluðum notum, að málunum verði skipað með þeim hætti, að menn með hina hagnýtustu þekkingu séu gengir í stöður þær, sem um verður að ræða, en að áliti nefndarinnar verður að telja, að menn með trausta þekkingu á bókhaldi og endurskoðun séu manna hæfastir til rannsóknar framtala og skattamála almenn. Nefndin telur rétt að fyrst um sinn verði gerðar eftirfarandi ráðstafanir:

1. Að skipaðir verði skattstjórar í öllum kaupstöðum landsins. Gætu skattstjórnir jafnframt verið umboðsmenn ríkisskattaneftndar í nágrenni kaupstaðanna og jafnvel ráðunautar yfirskattaneftndar.
2. Að ríkisskattaneftnd fái til aðstoðar hæfan endurskoðanda, er væri fastur starfsmaður nefndarinnar og gegndi ekki öðrum störfum. Þessi starfsmaður hefði umsjón með endurskoðun framtala og annaðist rannsóknir skattamála víðs vegar um land.

Ofangreindar ráðstafanir er unnt að gera án lagabreytinga og leggur nefndin til, að þær verði framkvæmdar hið fyrsta, enda hefur hún hreift tillögum í þessa átt við ríkisstjórnina. Fallist ríkisstjórnin á þessar tillögur, telur nefndin ekki ástæðu til frekari ráðstafana að svo stöddu, enda ekki vert að stofna fleiri skattadómaraembætti fyrir en nokkur frekari reynsla, en nú er fyrir hendi, hefur fengizt af starfi þess dómara, er þegar hefur verið skipaður til rannsóknar skattamála.

Virðingarfyllt

f. h. ríkisskattaneftndar

Þórólfur Ólafsson.

Til millipinganeftndar í skattamálum.

Þessi umsögn var yfirleitt í samræmi við skoðanir nefndarinnar. Hún álitur, að menn með þekkingu á bókhaldi og endurskoðun séu líklegastir til að fjalla um framtöl skattgreiðenda, svo að haldi komi, og að skattdómari eða skattdómarar geti jafnvel ekki rækt starf sitt til hlítar, nema að þeir hafi slíka aðstoð. Eðlilegast er því, að slíkir menn séu skipaðir skattstjórar í ýmsum kaupstöðum landsins í stað skattaneftnda, sem oftast nær brestur tíma eða getu eða hvort tveggja til að endurskoða framtöl gjaldendanna eins rækilega og æskilegt væri. Nefndin álitur og heppilegt, að hver skattstjóri utan Reykjavíkur hafi sitt „skattumdæmi“ utan kaupstaðarins, þar sem hann lítur eftir störfum skattaneftnda og reyni að lagfæra þær misfellur, sem verið hafa á störfum þeirra, svo sem fyrr er greint. Vafalaust er og hallkvæmt fyrir yfirskattaneftndir, sem einnig hafa oft nauman tíma til starfa sinna, að njóta leiðbeininga þessara skattstjóra, og fyrir ríkisskattaneftnd er stöð að hafa sem umboðsmenn slíka menn með staðþekkingu.

Aftur á móti sér nefndin ekki, að rannsóknardómarar í skattamálum geti orðið í neinu beinu sambandi við stjórn þessara mála. Það er því ekki hægt að sjá hvernig þeir gætu hafið rannsókn af sjálfsdáðum. Það er og ekki líklegt, að æðri eða lægri skattaneftndir gerðu mikið að því að vísa málum til þeirra, því að þær hafa í fórum sínum vopn, sem bitur vel og verkar fljótar heldur en slíkar rannsóknir. Það er valdið til að ætla þeim skattþegnum tekjur og eignir, sem ekki telja fram eða senda ófullkomið framtal. Þau tilfelli, þar sem réttarrannsókn væri æskileg, eru þegar upplýsingar vantar um ákveðin atriði, en gjaldþegn þrjúskast við að veita þær upplýsingar. Þegar svo stendur á, þykir nefndinni rétt að lögþjóða það, að ef krafa um réttarrannsókn kemur fram frá skattstjóra, skuli héraðsdómara skylt að framkvæma

hana þegar í stað. Skuli skattstjóri eiga rétt á að vera viðstaddur í réttarhöldum og bera sjálfur fram spurningar fyrir skattþegn eða vitni, sem í réttinum mæta.

Af þessu viðhorfi er sprottin 1. gr. frumvarps þess, er birt er síðar hér í álitinu. Er svo til ætlað, að sú grein geti komið í stað frumvarps á þingskjali 5, um rannsókn skattmála og nái betur því takmarki en nefnt frumvarp. Raunar er þó hér ekki um algert nýmæli að ræða. Í 23. gr. 2. mgr. laga nr. 6 1935, um tekjuskatt og eignarskatt, er svo fyrir mælt, að fjármálaráðherra skuli heimila að gera sömu tilhögun um ákvörðun skatts í hinum öðrum kaupstöðum og sett er fyrir Reykjavík, en samkvæmt 1. mgr. sömu gr. skal þar vera skattstjóri. Til þess annars vegar að hrinda málinu af stað, en hins vegar að takmarka heimild fjármálaráðherra til stofnunar nýrra embættis, er þessi grein borin fram sem breyting á nefndri 23. gr. tekjuskattslaganna. Það skal þó tekið fram, að nefndin ætlast ekki til að þessi breyting hafi nein áhrif á skipun núverandi skattstjóra í Reykjavík.

Annað mál af áðurgreindum frumvörpum, sem fyrir nefndinni lágu, hefur nefndin að mestu gelað orðið sammála um. Það voru fyrirmælin um ákveðin atriði varðandi nýbyggingarsjóð. Tvö af þessum frumvörpum snertu þetta mál. Í frumvarpi á þingskjali 4, 2. gr., var svo fyrir mælt, að síðari málsliður 14. gr. c., í lögum nr. 20 1942, skyldi niður falla. Er þar um að ræða það ákvæði, að heimilt sé að verja fé nýbyggingarsjóðs til að greiða tap á útgerð, ef aðrar eignir hrökkva ekki til fyrir því, enda telji nýbyggingarsjóðsnefnd slíka ráðstöfun í samræmi við skattalögin. Í frumvarpi á þingskjali 10, 1. gr., er það fyrirmæli, að þau félag, sem hafa sjávarútveg sem aðalatvinnurekstur, megi draga frá tekjum nýbyggingarsjóðstillag, sem nemi $\frac{1}{3}$ af hreinum tekjum félagsins, áður en tekjuskattur, stríðsgróðaskattur og útsvar, sem greitt hefur verið á árinu, sé dregið frá tekjunum, en þó svo, að ef nýbyggingarsjóður sé orðinn jafnhár hæfilegu váttryggingarverði skips eða skipa skattþegns eða orðinn 2 milljónir króna, megi hið skattfrjálsa framlag í nýbyggingarsjóð ekki nema hærri upphæð en $\frac{1}{6}$ af hreinum tekjum félags samkvæmt framansögðu. Í 4. gr. sama frumvarps er sama ákvæði og í frumvarpi nr. 4, 2. gr., og auk þess það, að ef skattþegn verði gjaldþrota, skuli nýbyggingarsjóður hans ekki renna til búans, heldur í „hinn almenna nýbyggingarsjóð“ og verða eign þess bæjar- eða sveitarfélags, er skattþegn átti heima í. Samkvæmt 5. gr. er skattfrjálst framlag einstaklinga og sameignarfélaga í nýbyggingarsjóð hækkað úr 20% upp í $\frac{1}{3}$. Í 6. gr. er svo kveðið á, að allur skattauki, sem verða kunnir af ákvæðum frumvarpsins af tekjum þeirra skattþegna, er stundi sjávarútveg sem aðalatvinnurekstur, skuli renna „hinn almenna nýbyggingarsjóð“, og skuli sá hluti skattaukans, sem inn kemur af tekjum skattþegna í hverju bæjar- eða sveitarfélagi, vera séreign þess í sjóðnum. Nánari reglur um stjórn og starfsemi sjóðsins skuli setja í reglugerð.

Eftir því sem fram kom í nefndinni virðist tilætlunin með ofangreindum tillögum eigi hafa verið sú, á þessu stigi málsins, að sveigja frá einkarekstri á útgerð til opinbers reksturs, heldur að tryggja það, að nýbyggingarsjóðirnir næðu þeim tilgangi sínum, að auka skipakostinn og efla útgerðina í landinu. Nefndarmenn gátu allir fallið á það, að rétt væri að tryggja það eftir föngum að svo yrði. Eru og nýbyggingarsjóðirnir orðnir all-veruleg upphæð. Samkvæmt upplýsingum skattstofunnar í Reykjavík námu nýbyggingarsjóðirnir þar rúmlega 9 milljónum króna í árslok 1942. Mun það því eigi fjarri lagi, að nýbyggingarsjóðirnir á öllu landinu hafi numið á sama tíma nálægt 15 milljónum króna.

Nefndin áleit það nú réttmæta lausn á þessu máli, og þá hvorki hallað um of á ríkissjóð eða kröfuhafa útgerðarinnar, að heimila áfram að nota fé nýbyggingarsjóðs til að greiða tap á útgerðinni, ef aðrar eignir hrökkva ekki til fyrir því. Þó skuli, ef svo fer, það fé sæta sömu viðurlögum og ef það hefði verið veðsett, eða því ráðstafað á einhvern annan hátt en samkvæmt tilgangi sínum, þ. e. a. s. það skal greiða af því skatta jafnháa þeim sköttum, sem hefði orðið að greiða af fénu þegar það var lagt fyrir, ef það hefði þá verið skattskytt. Telur nefndin þessa tilhögun bæði eðlilegri og líklegri til að tryggja það, að nýbyggingarsjóðirnir verði notaðir

samkvæmt tilgangi sínum en þær tillögur, sem komu fram í áðurnefndum frumvörpum.

Í 2. og 3. gr. frumvarps þess, er nefndin leggur fram, er ákvæði í þessa átt og enn fremur fyrirmæli er eiga að tryggja það, að nýbyggingarsjóðsnefnd og banki sá, er geymir nýbyggingarsjóð, sjái um að framfylgt sé lögnum í þessu efni. Með þeim öryggisráðstöfunum, sem þannig hafa verið gerðar til þess að sjóðirnir séu ekki misnotaðir, eru allir nefndarmenn sammála um, að hækka beri skattfrjálst framlag einstaklinga og sameignarféлага í nýbyggingarsjóð úr 20% upp í $\frac{1}{3}$ hluta af hreinum útgerðartekjum þeirra, svo sem þær hafa áður verið tilgreindar og fjallar um það 4. gr. frumvarpsins.

Fyrirmæli 5. gr. frumvarpsins um að fella þær breytingar, sem í því eru faldar, og aðrar breytingar, sem gerðar hafa verið á lögum nr. 6 8. janúar 1935, inn í texta þeirra laga, verða að teljast fullkomin nauðsyn eins og sakir standa.

Hér fer á eftir frumvarp nefndarinnar:

Frumvarp til laga

um breyting á lögum nr. 6 9. jan. 1935, um tekjuskatt og eignarskatt, og lögum nr. 20 20. maí 1942, um breytingu á þeim lögum.

1. gr.

23. gr. (l. nr. 6 9. jan. 1935) orðist svo:

Fjármálaráðherra skipar 5 skattstjóra á eftirtöldum stöðum: Í Reykjavík, á Akureyri, á Ísafirði, í Neskaupstað og í Hafnarfirði. Skattstjórar skulu hafa þekkingu á bókhaldi og endurskoðun. Skattstjórar hafa hver í sínum kaupstað sama vald og sömu störf og skattanefndir, eða eftir atvikum formenn skattanefnda utan þessara kaupstaða.

Með reglugerð skal öllu landinu utan Reykjavíkur skipt í 4 skattaumdæmi og hefur hver þeirra fjöggra skattstjóra, sem eru utan Reykjavíkur, eftirlit með skattanefndum í hverju umdæmi fyrir sig. Skattstjórar þessir skulu vera umboðsmenn rikisskattanefndar í umdæmi sínu og ráðunautar yfirskattanefnda þess, eftir því sem nánar verður tiltekið í reglugerð.

Skattstjórar geta, hver í sínu umdæmi, krafist réttarrannsóknar um ákveðin atriði varðandi tekjur og eignir skattþegna. Ef krafa um réttarrannsókn kemur fram frá skattstjóra, er héraðsdómara skylt að framkvæma hana þegar í stað. Skattstjóri á rétt á að vera viðstaddur í réttarhöldum og bera sjálfur fram spurningar fyrir skattþegn eða vitni sem í réttinum mæta. Að öðru leyti skal fara um réttarrannsóknir þær, sem hér um ræðir, að hætti opinberra mála.

2. gr.

1. mgr. 14. gr. b. (56. gr.) l. nr. 20 20. maí 1942 orðist svo:

Nú nýtur félag, er um getur í 3. gr. a. og hefur sjávarútveg sem aðalatvinnurekstur, hlunninda vegna framlags í varasjóð samkv. ákvæðum 8. gr. og skal þá 50% af því fé, er það leggur í varasjóð, ráðstafað á þann hátt, að það sé lagt á sérstakan reikning í banka eða keypt fyrir það opinber verðbréf og þau falin banka til geymslu og má bankinn ekki láta fé þetta af hendi, nema með samþykki nýbyggingarsjóðsnefndar, sbr. 59. gr. Nefnist þessi hluti varasjóðsins nýbyggingarsjóður og gilda um hann þær reglur, er greinir í 57.—60. gr.

3. gr.

14. gr. c. (57. gr.) l. nr. 20 20. maí 1942 orðist svo:

Útgerðarfélag ráðstafar sjálft því fé, er það hefur lagt í nýbyggingarsjóð, og

því má eingöngu verja til aukningar og endurnýjunar á framleiðslutækjum á sviði útgerðar, annaðhvort með nýbyggingum innanlands eða með kaupum frá öðrum löndum. Þó er heimilt að verja fé nýbyggingarsjóðs til að greiða tap á útgerð, ef aðrar eignir hrökkva ekki til fyrir því.

Sé fé nýbyggingarsjóðs veðsett eða því ráðstafað á einhvern hátt annan en að framan greinir um lengri eða skemmri tíma, eða það notað til greiðslu á tapi á útgerð, skal greiða af því skatta jafnháa þeim sköttum, sem hefði orðið að greiða af fénu, þegar það var lagt fyrir, ef það hefði þá verið skattskyllt.

Nýbyggingarsjóðsnefnd lætur útgerðarfélögum í té samþykki til ráðstöfunar á fé úr nýbyggingarsjóði, þegar fullnægjandi skilríki hafa verið lögð fyrir nefndina fyrir því að fénu eigi að verja í samræmi við lög þessi. Nefndin skal láta ríkisskattanefnd úrskurða, hvaða skatta greiða skuli af fénu, eigi að verja því til greiðslu á tapi á útgerð, áður en nefndin gefur samþykki sitt fyrir því að féð verði tekið úr sjóðnum. Síðan greiðir bankinn, sem geymir nýbyggingarsjóðsféð, skattana til ríkissjóðs, en eftirstöðvarnar til eigandans.

4. gr.

Í 14. gr. g-lið. Í stað „20%“ komi: $\frac{1}{3}$.

5. gr.

Er lög þessi hafa verið staðfest skal fella meginmál þeirra og meginmál laga nr. 20 20. maí 1942, svo og aðrar breytingar á lögum nr. 6 9. jan. 1935, inn í texta síðast nefndra laga.

Af upplýsingum þeim, er áður er getið að nefndin hafi aflað, hefur þegar verið minnst á stærð nýbyggingarsjóðanna í árslok 1942. Næsta tafla sýnir skatta almennra hlutafélaga í Reykjavík árið 1943 með núverandi varasjóðshlunninum og eins og þeir hefðu verið án þeirra sama ár:

	Með varasjóðshlunninum.	Án varasjóðshlunninda.	Mismunur.
Tekjuskattur	kr. 2 099 075	kr. 2 716 216	kr. 617 141
Verðlækkunarskattur ..	— 1 000 392	— 1 196 478	— 196 086
Stríðsgróðaskattur	— 2 486 153	— 3 683 977	— 1 197 824
Samtals	kr. 5 585 620	kr. 7 596 671	kr. 2 011 051

Samkvæmt þessum upplýsingum hefði afnám skatthlunnindanna handa almennum hlutafélögum valdið rúmlega 2 millj. kr. skattauka í Reykjavík. Utan Reykjavíkur er tiltölulega fátt slíkra félaga.

Athuginin á því hver áhrif hækkunin á persónufrádrætti samkv. frumvarpi á þskj. 10 myndi hafa á skattupphæðirnar hér í Reykjavík 1943 leiddi það í ljós með yfirferð á nokkrum hluta skattskrárinnar, að lækkunin á tekjuskatti myndi nema 2,8—2,9 millj. kr., lækkunin á verðlækkunarskatti ca. 0,5 millj. kr., en lækkun á stríðsgróðaskatti engin teljandi upphæð.

Að lokum fer hér á eftir skattskyld eignaaukning og eignaraukaskattur í Reykjavík skv. frv. Haraldar Guðmundssonar, Hermanns Jónssonar og Brynjólfs Bjarnasonar, á þskj. 3. Má þó búast við, að niðurstaðan þurfi nokkurra leiðréttinga við:

I. fl. Eignaaukning 80—200 þús.	Gjald- endur.	Eignaaukning samtals.	Skattur samtals.
Verzlun	26	kr. 3 029 500.00	kr. 179 883.00
Iðnaður	25	— 2 927 200.00	— 185 440.00
Útgerð	4	— 501 900.00	— 36 380.00
Aðrir	17	— 2 067 100.00	— 141 420.00

II. fl. Eignaaukning 200 þús. til 1 millj.	Gjald- endur.	Eignaaukning samtals.	Skattur samtals.
Verzlun	9	kr. 3 571 200.00	kr. 658 800.00
Iðnaður	5	— 1 237 400.00	— 179 350.00
Útgerð	7	— 3 425 100.00	— 674 275.00
Aðrir	3	— 684 100.00	— 93.025.00
III. fl. Eignaaukning yfir 1 milljón.			
Verzlun	1	kr. 1 123 400.00	kr. 261 020.00
Útgerð	3	— 9 816 400.00	— 2 716 920.00
I. fl. alls	72	kr. 8 525 700.00	kr. 543 123.00
II. fl. alls	24	— 8 917 800.00	— 1 605 450.00
III. fl. alls	4	— 10 939 800.00	— 2 977 940.00
Samtals	100	kr. 28 383 300.00	kr. 5 126 513.00

Allir nefndarmenn skrifa undir álit þetta með tilvísun til sérálita þeirra, er hér fara á eftir.

Reykjavík, 31. ágúst 1943.

Pétur Magnússon.

Gunnar Viðar. Sigtr. Klemenzson.

Guðm. Í. Guðmundsson. Áki Jakobsson.

Sérálit nefndarmanna.

Sérálit Áka Jakobssonar.

Í hinu sameiginlega álit milliþinganefndar í skattamálum er gerð grein fyrir heildarstörfum hennar og einkum rætt um þau atriði þeirra frumvarpa, sem fyrir nefndinni lágu, er samkomulag varð um. Í sameiginlega álitinu gerði ég fyrirvara um eitt atriði, en það var við upphaf 2. gr. í frumvarpi nefndarinnar, þar sem rætt er um varasjóðina. Fyrirvari minn byggist á því, að ég tel að afnema beri varsjóðshlunnindi almennra hlutafélaga og varasjóðsfrádráttur fiskiveiðahlutafélaga sé því aðeins leyfður, að allt framlagið renni til nýbyggingarsjóðanna. Þessi breyting myndi hafa þau áhrif, að fiskiveiðahlutafélög myndu leggja meira kapp á það en áður, að leggja fé sitt í nýbyggingarsjóð, og því yrði meira fé fyrirbyggjandi til þess að verja til nýbygginga skipa að stríðinu loknu.

Í hinu sameiginlega nefndarálitinu er einkum dregið á þau fáu atriði, sem samkomulag varð um, en frekar gengið fram hjá öðrum atriðum, og hefur nefndin þó rætt ýtarlega ýmis atriði, sem ekki náðist samkomulag um. Ég vil hér lýsa afstöðu minni til þessara atriða.

I. Frumvarp til laga um breytingu á l. nr. 20 1942, um breytingu á l. nr. 6 1925 um tekju- og eignarskatt. Flm.: Lúðvík Jósefsson, Einar Olgeirsson og Sigfús Sigurhjártarson.

Ákvæði 1 gr. þessa frv. fjalla um varasjóðina, sem ég ræddi um hér á undan og vísa ég til þess.

Í 2. gr. frv. eru tillögur um hækkun persónufrádráttar. Þessar tillögur voru allmikið ræddar í nefndinni, auk þess sem aflað var upplýsinga frá skattstofunni. Vegna þess hve starfstími nefndarinnar var stuttur, voru ekki tók á því að láta reikna út hve miklu þessi hækkun persónufrádráttarins myndi nema til lækkunar á skatttekjum ríkissjóðs. Slíkan útreikning framkvæmdi skattstofan hér í Reykjavík og taldi að þetta mundi rýra skatttekjurnar um 2,8 millj. krónur. Allir virtust vera sammála um að hækka þyrfti persónufrádráttinn frá því sem nú er, en að svo komnu máli vildi meiri hluti nefndarinnar ekki mæla með hækkun. Gegn svo mikilli hækkun, sem frv. gerir ráð fyrir, var það einkum fært fram, að með því móti yrði allverulegur hluti skattþegnanna skattfrjáls, einkum láglaunamenn, vegna þess, að samkv. skattalögunum er persónufrádrátturinn dreginn frá niðurfærðum tekjum, en ekki frá nettótekjum. Ég tel hins vegar mikið nauðsynjamál að persónufrádráttur verði hækkaður frá því, sem nú er, og æskilegt að hann yrði ákveðinn samkvæmt þessari tillögu.

Í 3., 4. og 6. gr. frv. eru ákvæði um nýbyggingarsjóð. Þetta eru ákvæði, sem eiga að tryggja að fé nýbyggingarsjóðs fari ekki til neins annars en nýbyggingar skipa. Það liggur í augum uppi, að ef nýbyggingarsjóðurinn er aðfararhæfur, eins og hverjar aðrar eignir viðkomanda eða ef hann rennur til gjaldþrotabús hans, þá er engin trygging fyrir því, að hann verði notaður samkvæmt tilgangi sínum. Nefndin var sammála um að það bæri að ganga þannig frá nýbyggingarsjóðunum, að tryggt væri, að

þeir færu til nýbygginga, þó að hún vildi ekki fallast á þá leið, sem á er bent í þessu frv. Nefndin varð hins vegar sammála um aðra leið, sem að einu gengur ekki eins langt, en sem þó er til stórkostlegra bóta frá því sem nú er. Samkvæmt tillögunni er að visu leyft að nota fé nýbyggingarsjóðs til að greiða tap á útgerð, en ef svo er gert skal greiða af fénu skatta jafnháa þeim sköttum, sem hefði orðið að greiða af því þegar það var lagt fyrir. Í flestum tilfellum myndu þessir skattar nema mjög verulegri upphæð af því fé, sem tekið væri úr sjóðnum, oft alveg 90%. Það yrði aftur til þess að engin lánsstofnun myndi lána fé út á nýbyggingarsjóðina eða lána með tilliti til þeirra. Eigandi nýbyggingarsjóðsins myndi ekki sjá sér hag í því undir neinum kringumstæðum, að ráðstafa sjóðnum öðru vísi en samkvæmt tilgangi sínum og meira að segja jafnvel þó til gjaldþrotaskipta kæmi myndu kröfuhafar þrotabúsins sjá hag sinn í því einu, að sjóðurinn yrði notaður til nýbygginga. Með tilliti til þessa gat ég fyrir mitt leyti fallizt á tillögur þær, sem felast í frv. nefndarinnar.

Í 5. gr. frv. er tillaga, sem nefndin varð sammála um að taka upp í frv. sitt og fjallar um það að veita þeim einstaklingum, sem sjávarútveg stunda, rétt til þess að leggja til hliðar í nýbyggingarsjóð, og þar með að fá frádrátt fyrir $\frac{1}{3}$ hluta tekna sinna í stað $\frac{1}{5}$ hluta. Þetta ákvæði var að visu lögfest með lögum um dýrtíðarráðstafanir á síðasta þingi, en þau lög eru aðeins til bráðabirgða.

II. Frumvarp til laga um breyting á l. nr. 20 1942, um breytingu á l. nr. 6 1935, um tekjuskatt og eignarskatt, og um breytingu á l. nr. 21 1942, um stríðsgróðaskatt. Flm.: Haraldur Guðmundsson.

Í 1. gr. frv. er lagt til, að tekin verði upp hin gamla regla skattalaganna, að tilfæra hlutabréf með matsverði, eins og áður var gert, en ekki nafnverði, eins og nú er. Gegn þessu er því haldið fram, að með því væru eignir hlutafélaga tvískattaðar, þ. e. bæði hjá hlutafélaginu sjálfu og eins hjá eigendum hlutabréfanna. Þessi mótrök eru ekki það veigamikil, að þau geri tillöguna óréttmæta, hins vegar er erfitt að skapa reglur um mat hlutabréfanna, svo það fyrirkomulag verður alltaf erfitt í framkvæmd.

Í 3. gr. frv. þessa er lagt til, að fellt verði niður það ákvæði stríðsgróðaskattalaganna, að ekki megi leggja útsvar á hærri tekjur en kr. 200000.00.

Fyrir flutningsmanni virðist vaka, að gefa bæjar- og sveitarfélögum dálítið rýmri heimild við álagningu útsvara, en þetta er ekki fullnægjandi. Þó að bæjar- og sveitarfélögum sé heimilað, að leggja á tekjur ofan við 200 þús. kr., þá er ríkissjóður þegar með stríðsgróðaskatti og tekjuskatti svo búinn að skattleggja þær tekjur, að litlir möguleikar eru orðnir fyrir útsvarsálagningu á þær. Ég stakk upp á því í nefndinni, að nefndin einmitt með tilliti til þessa legði til, að meiri partur stríðsgróðaskattsins en nú er, yrði ráðstafað til bæjar- og sveitarfélaga. Eins og nú er eiga þau bæjar- og sveitarfélög, þar sem stríðsgróðaskattur er á lagður, að fá 45% af skattinum, sem lagður er á þær, en á milli hinna eiga að skiptast 5% í hlutfalli við upphæð tekjuskattsins í bæjar- og sveitarfélögum. Ég stakk upp á, að hluti bæjar- og sveitarfélaganna yrði hækkaður úr 50%, sem hann er nú samanlagt, í 75%. Samkomulag varð þó ekki um þetta í nefndinni.

III. Frv. til laga um eignaraukaskatt. Flm.: Haraldur Guðmundsson, Hermann Jónasson og Brynjólfur Bjarnason.

Í nefndinni var allmikið rætt um þetta mál. Reynt var að fá upplýsingar hjá skattstofunni.

Ég tel skatt eins og þann, sem um ræðir í þessu frv., réttmætan, ef fénu, sem inn kemur, er varið á einhvern hátt, sem varanlegt gildi hefur fyrir þjóðina. Samkvæmt 5. gr. frv. á að verja tekjunum vegna eignaraukaskattsins þannig: $\frac{1}{3}$ hluti gangi til alþýðutrygginga og verkamannabústaða, $\frac{1}{3}$ hluti gangi til raforkusjóðs, byggingar nýbýla og landnáms í sveitum og $\frac{1}{3}$ hluti renni til framkvæmdasjóðs ríkisins. Allt þetta eru hlutir, sem þjóðin hefur varanlegt gagn af, eða til þess að mæta hugsanlegu atvinnuleysi eftirstríðsáranna. Fyrir liggur og er þegar í undirbúningi að gera stór-

felldar endurbætur á alþýðutryggingunum og er óhætt að fullyrða, að fátt kemur þjóðinni að eins varanlegu gagni og fullkomnar alþýðutryggingar. Þá er það fé, sem fer í framkvæmdasjóð ríkisins. Ættlast er til að það verði notað til þess að koma í veg fyrir að atvinnuleysi skapist hér á ný. Að sjálfsögðu er slíkur sjóður hvergi nærri einhlýtur, ef stjórn atvinnumála væri af sömu fásinnu og var fyrir stríð, en enginn vafi er á því, að ef tekst að safna í sjóð þennan verulegri upphæð, ætti hann að geta komið að miklu haldi.

Þegar þetta er athugað annars vegar, en hins vegar er á það litið, að eignaraukning sú, sem með frv. þessu er ætlast til að skattleggja, er fram komin af óvæntum atvikum, sem ekki er réttmætt að færi einstaklingum hundruð þúsunda og milljónir til varanlegrar eignar, þá liggur í augum uppi, að skattur þessi er ekki einasta réttmætur, heldur nauðsynlegur. Eignaraukaskattinum er ætlað það verkefni, að gera nokkurn hluta af þeim fjármunum, sem atburðir síðustu ára hafa fært einstaklingum, að þjóðareign. Jafnframt er reynt að tryggja það sem bezt, að fé þetta komi þjóðinni að varanlegu gagni.

Við framkvæmd eignaraukaskatts er að sjálfsögðu margt að gæta. Því er heldur ekki að neita, að framkvæmd hans er ýmsum örðugleikum bundin öðrum en þeim, sem fram koma við framkvæmd annarra skatta. Framar öllu öðru er nauðsynlegt að gera ráðstafanir til þess að fá fram rétt eignarframtöl. Skattanefndir hafa eðlilega lagt mesta áherzlu á endurskoðun og eftirlit með tekjuframtölum og hefur það gengið býsna erfiðlega, að fá það rétt. Þetta hefur orðið til þess að mjög hefur verið horft yfir eignarframtölin. Það er kunnugt, að tugir og hundruð milljóna króna, sem liggja í bankainnstæðum og handhafaskuldabréfum, koma hvergi fram í eignaframtölum. Enn fremur er hjá ýmsum stórfelld eignaraukning falin í óeðlilega miklum afskriftum og lágu mati á ýmsum verðmætum. Allt eru þetta atriði, sem þarf að leiðrétta, er eignaraukaskattur yrði framkvæmdur. Hins vegar þarf að ganga þannig frá, að eignaraukning, sem aðeins er að nafninu til, sem oft getur borið við, vegna hinna gífurlegu breytinga, sem orðið hafa á gildi peninga, verði ekki skattlögð.

Nefndin ræddi fyrirleggjandi frv. um eignaraukaskatt allmikið almennt, en vegna þess hve sjónarmið voru sundurleit, var ekki talið fært að ræða einstakar greinar með lagfæringu fyrir augum. Ég tel að frv. þurfi ekki mikilla breytinga við til þess að laga nokkra galla, sem valdið geta ósamræmi við skattálagninguna, ef til vill má lagfæra þá með ýtarlegum reglugerðarákvæðum, en reglugerð er heimilt að setja samkvæmt fyrri málsgr. 4. gr. frv.

IV. Frv. til laga um rannsókn skattamála. Flm.: Eysteinn Jónsson, Stefán Jóh. Stefánsson, Sigfús Sigurhjártarson.

Um efni þessa frv. varð að mestu samkomulag í nefndinni, og er þess getið í hinu sameiginlega álitni nefndarinnar. En til viðbótar því, sem þar er sagt, vil ég taka fram nokkur atriði. Frv. gerir ráð fyrir, að skattadómarar séu ekki í neinu föstu sambandi við þá aðilja, er yfirfara framtöl manna, í öllu falli vinna ekki að því sjálfir. Þetta fyrirkomulag hlýtur óhjákvæmilega að verða til þess, að þeir koma til með að hafa lítið að gera og gera lítið gagn. Nefndin komst að þeirri niðurstöðu, að fjölga skattstjórum og gefa þeim meira vald, jafnframt því sem lögreglustjórumum yrðu lagðar þær skyldur á herðar, að rannsaka skattamál að fyrirlagi þeirra og þannig, að þeir réðu hvernig rannsókn yrði hagað. Sú reynsla, sem fengizt hefur um skattadómarar, virðist benda til þess, að tillaga nefndarinnar gefi betri árangur en þetta frv.

Reykjavík, 27. sept. 1943.

Áki Jakobsson.

Athugasemdir Guðmundar Í. Guðmundssonar

við þau aðalatriði úr skattafrumvörpunum, sem ekki hefur náðst algert samkomulag um í skattanefndinni.

I. Frumvarp til laga um eignaraukaskatt. Flm.: Haraldur Guðmundsson, Hermann Jónasson og Brynjólfur Bjarnason.

Til þess mun hafa verið ætlazt, er nefnd þessi var skipuð, að athugun þessa frumvarps yrði eitt aðalhlutverk hennar, enda felast í frumvarpinu nýmæli í islenskri löggjöf, sem þarfnast sérstakrar athugunar. Nefndin hefur reynt að leysa þetta hlutverk af hendi svo sem tók voru á, en mjög hefur það torvelað alla athugun á frumvarpinu, að mikill dráttur hefur á því orðið, að upplýsingar, sem nefndin þurfti að fá frá skattstofunni bærust. Stafar þessi dráttur að sjálfsögðu mikið af því, að nefndin hefur þurft að fá framkvæmda mikla vinnu á skattstofunni við ýmsar aðrar upplýsingar. Þá hefur það og útilokað samstarf allrar nefndarinnar um athugun á breytingum á frumvörpunum, að tveir nefndarmanna eru mótfallnir þeirri stefnu í skattamálum, sem frumvarpið byggist á og hafa því ekki séð ástæðu til að taka þátt í endurskoðun á einstökum atriðum frumvarpsins.

Ég sé ekki ástæðu til að ræða hér nauðsyn þeirrar löggjafar, sem frumvarp þetta stefnir að. Flutningsmenn frumvarpsins hafa gert grein fyrir máli sínu í greinargerð frumvarpsins, fyrsti flutningsmaður þess, Haraldur Guðmundsson, hefur í fram-söguræðu lagt málið ýtarlega fyrir þingið og allir hafa þingflokkarnir tjáð sig fylgjandi löggjöf um eignaraukaskatt í einhverri mynd og kom þetta meðal annars fram á s. l. hausti í sambandi við umræður um myndun ríkisstjórnar með þátttöku allra flokka. Ætli því að vera ástæðulaust að ræða hér röksemdirnar með og móti löggjöf um eignaraukaskatt. Ágreiningur hefur hins vegar verið um það, hvernig þessum málum skuli skipað í einstökum atriðum og ýmsir gallar taldir á þessu frumvarpi. Þykir mér því rétt að gera grein fyrir athugunum mínum á einstökum atriðum frumvarpsins og því sem ég tel rétt að breyta í því.

Í 1. gr. frv. er gert ráð fyrir eignaraukaskatti á eignarauka umfram 80 þúsund krónur, og er skatturinn stighækkandi frá 20 og upp í 30% af eignaraukanum. Í greinargerð frv. er allur eignarauki yfir 80 þúsund krónur talinn stríðsgróði og meiri háttar auðsöfnun. Ég get ekki fallizt á þetta mark með flutningsmönnum. Á þremur s. l. árum hefur afkoma alls almennings í þessu landi batnað mjög og allur þorri landsmanna hefur talsvert fé handa á milli, en af því hefur aftur leitt, að kaupmáttur peninganna hefur minnkað svo mjög, að 80 þúsund krónur nú hafa í sumum tilfellum ekki meiri kaupmátt en 15—20 þúsund krónur fyrir stríð. Getur slík eignaraukning, og það þó talsvert færi fram úr 80 þúsund krónum, á engan hátt talizt meiri háttar auðsöfnun, sem ástæða sé til að skattleggja um fram það, sem gert er í lögum um tekju- og eignarskatt og útsvör. Legg ég því til, að 80 þúsund króna markið verði hækkað.

Í 2. gr. frv. er lagt til, að þegar skattskyld eignaraukning sé ákveðin, skuli draga frá eignaraukningunni það fé, sem lagt hefur verið í nýbyggingarsjóð útgerðarfyrirtækja og varasjóð samvinnufélaga. Hins vegar er ekki heimillt að draga hér frá almenna varasjóði útgerðarfyrirtækja og almennra hlutafélaga. Hér virðist því eiga að gilda tvenn lög og er mér ekki ljóst, hvers vegna samvinnufélög eiga að hafa meiri rétt en útgerðarfélög og almenn hlutafélög. Tel ég rétt, að þetta atriði sé tekið til athugunar í sambandi við afgreiðslu málsins.

Þá er 3. gr. frv. Við umræður á Alþingi, í blöðum og í nefndinni hefur það verið talinn megingalli frumvarpsins, að eignaraukaskatturinn kynni að falla á óraunverulegan eignarauka, sem fram hefði komið aðeins á pappírnum vegna eignabreytinga. Hefur mikið verið úr þessu gert og frumvarpið talið ónothæft af þessari ástæðu. Skal því ekki neitað, að hæglega má finna tilfelli þar sem eignaraukaskattur kynni samkvæmt frv. að falla á óraunverulega eignaraukningu, t. d. í sambandi við sölu á fasteign og kaup á annarri í staðinn, en slík tilfelli má telja til undantekninga og auðvelt

er að ganga svo frá frv., að þannig tilfelli séu útilokuð. Mætti t. d. orða 3. gr. frv. þannig, að við ákvörðun eignaraukaskatts skyldu framtöl skattþegna lögð til grundvallar, eins og skattanefndir hafa frá þeim gengið við álagningu tekju- og eignar-skatts, en ef einhver skattþegn teldi að fyrir eignabreytingu væri eignaraukning sín óraunveruleg, þá ætti hann rétt á eignamati, er framkvæmt skyldi annað hvort af rikisskattanefnd eða af sérstökum matsmönnum, tilnefndum af rikisskattanefnd, og skyldi við matið farið eftir því, hvort skattþegn væri raunverulega betur staður eftir eignabreytinguna eða ekki. Nánari reglur um matið mætti setja með reglugerð. Skal sérstaklega á það bent í þessu sambandi, að það auðveldar mjög allar aðgerðir í þessum efnunum, hversu fáir skattþegnar myndu falla undir lögum um eignaraukaskatt og úr þeim fámenna hópi myndu aðeins fá undantekningartilfelli þurfa að koma til mats.

Í sambandi við 3. gr. frv. er rétt að taka fram, að vegna hækkads fasteignamats á skatttímanum, s. l. þremur árum, er nauðsynlegt að ákveða í frumvarpinu að eignaraukning vegna hækkunar á fasteignamati sé ekki skattskyld, enda er þar ekki um raunverulega eignaaaukningu að ræða.

5. gr. frv. hefur ákvæði um það, hvernig verja skuli fé því, sem aflast samkvæmt lögnum. Er þar gert ráð fyrir að $\frac{1}{3}$ fjárins gangi til alþýðutrygginga og byggingu verkamannabústaða, $\frac{1}{3}$ til raforkusjóðs og byggingu nýbýla og landnáms í sveitum og $\frac{1}{3}$ til framkvæmdasjóðs rikisins. Skal það ekki dregið í efa, að allar eru þessar stofnanir þurfandi fyrir fé og verður sjálfsgott óhjákvæmilegt að styrkja a. m. k. sumrar þeirra (t. d. alþýðutryggingar og verkamannabústaði) ríflega í nánustu framtíð. En hér koma einnig önnur sjónarmið til greina og þá sérstaklega það með hverjum hætti eignaraukning sú, sem skatturinn er á lagður, er til orðin og hvort sú atvinnugrein, sem eignaraukningin myndast í, þarf ekki sjálf á fénu að halda.

Samkvæmt upplýsingum, sem nefndinni hefur horizt frá Skattstofunni í Reykjavík, nemur skattskyld eignaaaukning hér í bænum, ef frv. verður að lögum, 28383300.00 kr. og eignaaaukaskattur af því 5126513.00 kr. Skattur þessi kemur á 100 gjaldendur. Á atvinnugreinar skiftist skatturinn þannig:

Útgerð	kr. 3 427 575.00	kr.
Verzlun	— 1 099 703.00	—
Iðnaður	— 364 790.00	—
Aðrir	— 234 445.00	—

Af skatti þeim sem frá útgerðinni kemur falla 2,7 milljónir kr. á þrjú útgerðar-fyrirtæki. Engar upplýsingar liggja fyrir um það, hversu mikla eignaaaukningu gæti verið um að ræða utan Reykjavíkur né hve mikill eignaaaukaskatturinn yrði þaðan. Allar líkur benda þó til þess, að mestur hluti skattsins utan Reykjavíkur kæmi frá fáum útgerðarfyrirtækjum á sama hátt og hér í bænum. — Þessi eignaraukning útgerðarinnar er þó ekki lákn þess, að hagur sjávarútvegsmanna almennt hafi batnað meira en hagur annarra landsmanna. Margir þeirra manna, sem við útgerð fást, smá-útvegsmenn og hlutarsjómenn, hafa borið mjög skarðan hlut frá borði borið saman við aðra landsmenn. Valda þar mestu óhagstæðir viðskiptasamningar við útlönd, enda hefur þess jafnan verið gælt að neita smáútvegsmönnum og hlutarsjómönnum um allar uppbætur úr rikissjóði á sama tíma sem tugum miljóna hefur verið ausið úr rikissjóði í aðra framleiðendur. Hagur margra sjávarútvegsmanna er því nú þannig, að þeir hafa ekki tök á að viðhalda og auka skipastól sinn og aðbúnað við útveginn, enda þótt fámennur hópur stórútgerðarmanna hafi safnað milljóna gróða. Það er því ekki sanngjarnt að leggja nýja þunga skatta á sjávarútveginn til bygginga nýbýla og landnáms í sveitum og slíks á meðan sjávarútvegurinn sjálfur þarfnast endurnýjunar skipastóls og bætts aðbúnaðar á allan hátt. Ég teldi því eðlilegast, að því fé, sem aflast með eignaraukaskattinum frá sjávarútveginum verði varið til eflingar skipastólsins og bætts aðbúnaðar sjófarenda og vænti því að samkomulag náist um það við afgreiðslu málsins.

Hér hafa þá verið nefndar nokkrar breytingar, sem ég tel rétt að taka til athugunar í sambandi við afgreiðslu frumvarpsins.

II. Frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 20/1942, um breyting á lögum nr. 6/1935 um tekju- og eignarskatt, og um breyting á lögum nr. 21/1942, um stríðsgróðaskatt. Flutningsmaður: Haraldur Guðmundsson.

Úr frumvarpi þessu hefur ekki orðið algert samkomulag í nefndinni um það atriði þess að afnema 4. gr. laga nr. 42/1942, en í þeirri grein felst bann við því að leggja tekjuútsvör á þann hluta af hreinum tekjum gjaldenda, sem er umfram 200 þús. krónur á meðan ákveðið er í lögum að greiða skuli 90% samtals í tekjuskatt og stríðsgróðaskatt af skattskyldum tekjum yfir 200 þúsund krónur.

Samkvæmt gildandi skatta- og útsvarslögum er félögum heimilt að leggja vissan hluta af hreinum tekjum sínum í varasjóð og eru varasjóðirnir skattfrjálsir með öllu, en sveitarfélögin hafa óbundnar hendur til að leggja á varasjóðina útsvar, þar til hreinar tekjur skattþegna eru komnar yfir 200 þús. krónur, þá verða varasjóðirnir útsvarsfrjálsir. Kennir hér ósamræmis, sem virðist ástæðulaust, enda hafa sveitarfélögin í útsvarsálagningum tekið fullt tillit til þarfa hlutafélaganna fyrir varasjóðina. Legg ég því til að 4. gr. laga nr. 21/1942, um stríðsgróðaskatt falli niður.

III. Frumvarp til laga um breyting á l. nr. 20/1942, um breyting á lögum nr. 6/1935, um tekju- og eignarskatt. Flutningsmenn Lúðvík Jósefsson, Einar Olgeirsson og Sigfús Sigurhjärtarson.

Af þessu frv. er ekki annað eftir en tillagan um að svipta almenn hlutafélög skattfrelsi því, sem þau og samvinnufélögin hafa notið fyrir varasjóði sína, en láta samvinnufélögin halda sínu skattfrelsi.

Inn á þessa tillögu hefi ég ekki viljað ganga óbreytta. Tel ég ekki rétt að gera þennan greinarmun á almennum hlutafélögum og samvinnufélögum og ég vil ekki auka skattana á hvorugum þessara félaga, nema jafnframt sé gerð ráðstöfun til að lækka skattana á almenningi um þá fjárhæð, sem ríkissjóði bætist við skattlagningu varasjóðanna, t. d. með því að hækka persónufrádráttinn.

Þá vil ég taka það fram, að þó nefndin sé öll sammála um, að ekki sé unnt að samþykkja tillögur þessa frumvarps um aukinn persónufrádrátt, þá tel ég rétt að hækka persónufrádráttinn frá því sem nú er. Ætli það að vera grundvallarregla skattalöggjafarinnar að einstaklingar fái að hafa skattfrjálsar tekjur, sem nægja til að lifa sómasamlega af, en síðan komi skattarnir þeim mun þyngri sem skattfrjálsu tekjurnar yrðu hækkaðar. Mikið vantar nú á að þessari reglu sé fylgt.

Reykjavík, 27. september 1943.

Guðm. Í. Guðmundsson.

Séralít Péturs Magnússonar og Gunnars Viðar.

Um fæst af þeim málum, sem nefndin hafði til athugunar, gat orðið samkomulag. Þeirra mála hefur verið getið í hinu sameiginlega nefndaráriti. Um önnur atriði skildu leiðir. Viljum við leitast við að gera í stuttu máli grein fyrir afstöðu okkar til þeirra atriða.

I. Frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 20/1942, um breyting á lögum nr. 6/1935, um tekju- og eignarskatt. Flm. Lúðvík Jósefsson, Einar Olgeirsson og Sigfús Sigurhjärtarson.

1. Með 1. gr. frumvarpsins eru afnumin varasjóðshlunnindi almennra hlutafélaga. Með þessum hlunnindum hefur löggjafinn viljað stuðla að fjármyndun félaganna gagnstætt úthlutun ágóðans sem arðs, í fullum skilningi nauðsynjar fjármynd-

unar sem einnar undirstöðu atvinnulífsins. Auk þess að hvið löggjafans í þessum efnunum virðist harla ósmekklegt, virðist okkur sérstaklega varhugavert að fella þessi hlunnindi niður einmitt nú, af tveimur ástæðum: 1. Skattstígarnir eru svo háir nú, að tæpast gæti verið um nýja fjármyndun að ræða, ef varasjóðsfrádrættinum yrði sleppt, og 2. við rýrnun verðgildis peninga, eins og átt hefur sér stað undanfarið, eru hinar auknu tekjur fyrirtækjanna að nokkru leyti falsgróði, sem því eigi ber að skattleggja. Þó að t. d. fyrirtæki hafi raunverulega sama „lager“ frá ári til árs, myndi hann verða verðhærri seinna árið en hið fyrra og þannig sýna aukinn ágóða.

2. Að því er snertir fyrirvara tveggja nefndarmanna um það, að hinn skattfrjálsi $\frac{1}{3}$ hluti tekna útgerðarféлага skuli allur renna í nýbyggingarsjóð, viljum við taka það fram, að okkur virðist nauðsyn fjármyndunar sjávarútvegsins jafnt ná til rekstrarfjár eins og nýrra skipa og sjáum því ekki ástæðu til þessarar breytingar.
3. Ekki verður séð, hver meiri nauðsyn samvinnufélögum er á auknu fjármagni en öðrum sambærilegum fyrirtækjum, eða hver ástæða er til að undanskilja þau, ef varasjóðshlunnindi almennra hlutafélaga eru felld niður, og það því síður þar sem þau búa áður við lægri skattstiga. Má og benda á í þessu sambandi að „félög“ þau, sem samkv. lögum geta ekki úthlutað varasjóði sínum við félagsslit, hafa ekki verulega sérstöðu eins og ákvæðum skattalaganna er nú háttað.
4. Í 2. gr. frumvarsins eru ákvæði um aukinn persónufrádrátt. Þó að nefndarmenn væru sammála um að persónufrádrátturinn, eins og hann er nú, væri ekki nægilegur til að standast sómasamlegan framfærslukostnað, tókst þeim af ýmsum ástæðum ekki að koma sér saman um ákveðnar tillögur í þessum málum.

II. Frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 20/1942, um breyting á lögum nr. 6/1935, um tekjuskatt og eignarskatt og um breyting á lögum nr. 21/1942, um stríðsgróðaskatt. Flm. Haraldur Guðmundsson.

1. Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að hlutabréf skuli talin fram til skatts með raunverulegu eða áætluðu söluverði, í stað þess að nú skulu þau talin fram með nafnverði, ef hlutaféð er óskert, en annars með hlutfallslegri upphæð, miðað við upphaflegt hlutafé. Þessi breyting myndi í reyndinni leiða til þess að sá hluti eignar í hlutafélögum, sem umfram er upphaflegt hlutafé, yrði tvískattaður þ. e. a. s. skattaður bæði hjá hluthöfunum og félaginu. Þar sem þetta yrðu einustu eignaliðir innlendra skattþegna, sem þannig yrðu tvískattaðir af ríkinu, en samningar hafa verið gerðir við erlend ríki til þess að komast hjá tvísköttun erlendra skattþegna, getum við ekki fallizt á þessa tillögu, sízt án nokkurs rökstuðnings.
2. Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að 4. gr. laga nr. 21/1942 falli niður, þ. e. a. s. það ákvæði stríðsgróðalaganna, að ekki megi leggja tekjuútsvar á þann hluta hreinna tekna gjaldenda, sem umfram er 200 000 krónur meðan ákveðið sé í lögum að greiða skuli samtals 90% í tekjuskatt og stríðsgróðaskatt af skattskyldum tekjum yfir 200 000 krónur.

Þetta ákvæði er auðvitað sett inn í lögin af því að löggjafinn áleit að þessi hluti teknanna væri þegar af hálfu ríkisins svo þungt skattlagður, að ekki væri á það bætandi. Við erum raunar þeirrar skoðunar, að hér sé þegar of hátt farið. Meðnefndarmenn okkar telja ekki heldur að hér sé um teljandi útsvarstofn að ræða að því er einstaklinga snertir, en álíta hins vegar, að minnsta kosti sumir þeirra, að útsvarstofn sé að finna í hinum skattfrjálsu vara- og nýbyggingarsjóðstillögum.

Þegar tekið er tillit til hæðar skattstíganna og þeirra kvaða, sem hvíla á varasjóðum og nýbyggingarsjóðum (sérstaklega ef frumvarp nefndarinnar yrði samþykkt) virðast okkur hin skattfrjálsu tillög að svo litlu leyti einkatekjur hlutaðeigandi fyrirtækis, að ekki sé um verulegan útsvarstofn að ræða. Hefur og sama hugsun komið fram úr annarri átt á Alþingi, þar sem lagt hefur verið fram frumvarp um að gera

tillög til nýbyggingarsjóða alveg útsvarfrjáls, þó að þær tekjur, sem þar er um að ræða, komi í lægri skattstiga.

Hins vegar litum við svo á, að þegar tekið er tillit til fjárþarfar bæjar- og sveitarfélaga og skattstofna þeirra, sem þau hafa yfir að ráða annars vegar, og möguleika ríkisins til tekjuöflunar hins vegar, sé skiptingarhlutfall stríðsgróðaskattsins milli ríkis og bæjar- og sveitarfélaga ekki nógu hagkvæm fyrir hin síðarnefndu og það jafnvel þó ekki væri um verðlækkunarskattinn að ræða. Við hreyfðum því þess vegna í nefndinni, að hlutdeild bæjar- og sveitarfélaga í stríðsgróðaskattinum yrði hækkuð. Flestir nefndarmenn virtust þessu sammála, en þó varð ekki samkomulag um sameiginlegar tillögur í þessu efni, m. a. vegna ágreinings um skiptinguna milli bæjar- og sveitarfélaganna, sbr. 2. og 3. gr. laga nr. 21/1942.

III. Frumvarp til laga um eignaraukaskatt. Flm.: Haraldur Guðmundsson, Hermann Jónasson og Brynjólfur Bjarnason.

Allmikið var rætt um þetta frumvarp í nefndinni, enda er það algert nýmæli í löggjöfinni. Nefndarmenn voru allir sammála um það, að í frumvarpinu, eins og það lá fyrir, væru ágallar, sem bæri að lagfæra, ef það yrði samþykkt. En með því að starfstími nefndarinnar var naumur, umbeðnar upplýsingar bárust seint og sumir nefndarmanna, a. m. k. við, álitum, að mjög vandlega og tímafreka athugun þyrfti, ef vel ætti að vera, var ekki álitnið fært á þessu stigi málsins að taka frumvarpið til vandlegrar endurskoðunar.

Auk þess erum við þeirrar skoðunar, að frumvarpið sé yfirleitt ekki réttmætt og beri ekki að lögfesta það. Þörfin á þessum nýja skatti er engan veginn auðsæ. Íslenska þjóðin er ekki svo rík eða ríkið svo illa stætt, að ástæða sé til slíkrar eignartilfærslu úr einkaatvinnulífinu inn í ríkissjóð. Flutningsmenn líta heldur ekki þannig á, því að ekki er til þess ætlast, að skattféð renni beinlínis í ríkissjóðinn. Rökstyðja þeir skattinn öllu heldur með því að hér sé um skattlagningu á auðfenginn stríðsgróða að ræða. Má þá benda á það, að hér hefur verið sérstakur mjög hár stríðsgróðaskattur og að beinir skattar hafa síðustu árin verið hærri hér en í nokkru öðru landi af samsvarandi tekjum, ef tekið er tillit til þess, að þeir eru ekki frádráttarberir.

Auk þess álitum við yfirstandandi tíma sérstaklega illa fallna til slíkrar eignartilfærslu. Er það bæði vegna þess, að tekjur manna hér eru riflegar nú og ríkissjóður getur því fengið og fær riflegan skatt af þeim og þarf ekki að gripa til þess úrræðis, að rýra framtíðar skattþol gjaldþegna, sem þannig hnignar af tveimur orsökum þegar harðnar í ári. Enn fremur og sérstaklega vegna þess, að meðan verðlag allt og viðskiptaástand er svo á hverfanda hveli sem nú, er ógerlegt að meta eignir réttléga og því ekki hægt að finna, hver er hinn raunverulegi eignaauki.

En jafnvel þó að verðlag væri komið í fast horf væri mjög erfitt að semja og framkvæma lög þessa efnis og ótrúlega margs að gæta, ef ekki á að vera um vansköttun, ofsköttun og tvísköttun að ræða í einstökum tilfellum.

Að lokum má minnast á það, að nefndin var yfirleitt þeirrar skoðunar að eignarframtölum væri og hefði verið mjög ábótavant. Munu þeir, sem skattamálum eru kunnir, ekki gera sér í hugarlund að hægt sé að lagfæra það til baka að neinu ráði á skatttímabilinu, sem hér er um að ræða og er það því enn ein röksemd gegn þessum skatti.

Reykjavík, 28. september 1943.

Pétur Magnússon.

Gunnar Viðar.

Sigtryggur Klemenzson óskar að taka sérstaklega fram:

I. Um frumvarp nefndarinnar.

Um 1. gr. Ég tel, að eins og á stendur sé rétt að skipa rannsókn skattamála með sérstökum lögum, er veiti þeim aðiljum, sem með fara, viðtækt vald, og er því að

meginstefnu samþykkur frumvarpi til laga um rannsókn skattamála, sem nefndin hefur haft til athugunar. Hins vegar er ég ekki mótfallinn þeirri skipan, sem gerð er með 1. gr. frumvarps nefndarinnar.

Um 2. gr. Varðandi ákvæði 2. gr. um það, að einungis 50% af því fé, sem lagt er í varasjóð útgerðarféлага, skuli ganga í nýbyggingarsjóð, vísa ég til þess, sem ég segi um af stöðu mína til nýbyggingarsjóðshlunninda útgerðarféлага hér á eftir í sambandi við frumvarp L. Jósefssonar, E. Olgeirssonar og Sigf. Sigurhjártarsonar (þingskj. 10).

Með skírskotun til framanritaðs hefi ég skrifað undir frumvarp nefndarinnar með fyrirvara.

II. Um frumvarp Lúðvígs Jósefssonar, Einars Olgeirssonar og Sigfúsar Sigurhjártarsonar um breyting á l. nr. 20/1942, um breyting á l. nr. 6 1935, um tekjuskatt og eignarskatt.

1. Eins og 1. gr. frumvarpsins er orðuð eru með henni afnumin þau hlunnindi almennra hlutafélaga að geta dregið frá tekjum varasjóðstillag, sem nemur $\frac{1}{5}$ af hreinum tekjum félags, og njóta skattfrelsis fyrir það.

Þessu ákvæði er ég samþykkur, þar eð verulegur hluti hinna almennu hlutafélaga er í raun og veru einstaklings eða fjölskyldufyrirtæki og því engin ástæða til annars en að þau greiði skatt eftir sömu reglum og einstaklingar. Þó gæti e. t. v. komið til álita að almenn hlutafélög fengju að safna varasjóðum að vissu marki, t. d. jafnháum innborguðu hlutafé.

2. Ég er einnig samþykkur því ákvæði 1. gr. frumvarpsins, að útgerðarfélög megi njóta skattfrelsis fyrir $\frac{1}{3}$ af hreinum tekjum og að sú upphæð sé öll lögð í nýbyggingarsjóð.

3. Félag þau, sem samkvæmt lögum geta ekki úthlutað varasjóði sínum við félagsslit, sbr. t. d. 3. gr. l. 46 13. júní 1937 mega samkvæmt gildandi lögum draga frá tekjum varasjóðstillag, sem nemur $\frac{1}{3}$ af hreinum tekjum félags. Þessu finnst mér sjálfsagt að halda óbreyttu eins og frumvarpið gerir ráð fyrir. Hins vegar legg ég til að bætt sé við ákvæði þess efnis, að hið skattfrjálsa varasjóðstillag þessara félaga skuli þó aldrei vera lægra en þeim, samkv. gildandi lögum, ber að leggja í varasjóð og aðra óskiptilega tryggingarsjóði, sbr. t. d. 24. gr. l. nr. 46 1937. Samkv. þeirri lagagrein skal leggja í þessa sjóði eigi minna samtals en svarar 1% af samanlagðri sölu aðkeyþtra vara og afurða.

Þar eð þessi félag eru samkv. framansögðu með lögum beinlinis skylduð til að leggja í varasjóð ákveðna lágmarksfjárhæð, virðist öll sanngirni mæla með því, að skattfrjálst varasjóðstillag þeirra væri aldrei lægra en þeirri upphæð nemur. Þar við bætist svo að varasjóði þessara félaga verður ekki skipt milli félagsmanna við félagsslit.

III. Um frumvarp Haraldar Guðmundssonar um breyting á lögum nr. 20/1942, um breyting á lögum nr. 6 1935, um tekjuskatt og eignarskatt, og um breyting á lögum nr. 21 1942, um stríðsgróðaskatt.

1. 1. gr. frumvarpsins felur í sér þá breytingu, að hlutabréf skuli talin fram til skatts með söluverði á árinu eða metin með áætluðu söluverði eftir nánari reglum, í stað þess að nú skulu þau talin með nafnverði, ef hlutaféð er óskert, en annars með hlutfallslegri upphæð, miðað við upphaflegt hlutafé.

Þó að breyting sú, sem hér er gert ráð fyrir í frumvarpinu, skipti í raun og veru ekki miklu máli, þá er ég henni þó mótfallinn vegna þess, að ef hún nær fram að ganga, verður mjög oft um tvísköttun að ræða.

2. 3. gr. í frumvarpi Har. Guðmundssonar fjallar um það, að niður skuli falla 4. gr. laga nr. 21 1942, þ. e. að afnumið verði bann það, er nú er, við því að leggja megi tekjuútsvör á þann hluta af hreinum tekjum gjaldanda, sem er umfram 200 þús. krónur. Ég hefi áður getið þess, að ég er fylgjandi því, að varasjóðshlunnindi almennra hlutafélaga væru afnumin, eða a. m. k. takmörkuð frá því sem nú er.

Ef horfið væri að því ráði hefur framangreind breyting í 3. gr. frv. Har. Guðmundssonar ekki mikla þýðingu í framkvæmd, því að óbreyttum ákvæðum laga um tekju- og eignarskatt og stríðsgróðaskatt skal greiða 90% samtals í tekju-skatt og stríðsgróðaskatt af skattskyldum tekjum yfir 200 þús. krónur, það sem eftir yrði þá, væri ekki mikils virði sem útsvarsstofn. Ef hins vegar ekki næði fram að ganga afnám varasjóðshlunninda hjá almennum hlutafélögum horfir málið við nokkuð á annan hátt, því þá væri hægt að leggja útsvar á varasjóðs-tillagið.

IV. Um frumvarp til laga um eignaraukaskatt.

Það má sjálfsagt gera ráð fyrir því, ef frumvarp þetta verður að lögum, að ýmis vaðaatriði kunni að koma upp við framkvæmd þeirra. Er það eigi nema eðlilegt, þar eð hér er um algert nýmæli að ræða og engin reynsla til að byggja á við samningu og athugun á frumvarpinu. Ég hygg þó að við flestum þessara tilvika verði hægt að sjá með reglugerðarákvæðum, en reglugerðarheimild er í 1. mgr. 4. gr. frumvarpsins.

Ég tel rétt að sett væru ákvæði um sérstakt mat í þeim tilfellum, þegar aðiljar telja að ekki sé um raunverulega eignaukningu að ræða, heldur aðeins eignatilfærslur. Væri eðlilegast, að ríkisskattanefnd eða sérstakir fulltrúar hennar framkvæmdu þetta mat. Ætti það að vera vel viðráðanlegt, því að samkvæmt upplýsingum, sem fyrir liggja, verða gjaldendur eftir frumvarpinu eins og það er nú, ekki fleiri en svo, að tiltölulega auðvelt ætti að vera að athuga hvert einstakt tilfelli, ef með þyrfti. Ákvæði um það, er að framan greinir, mætti t. d. setja sem viðauka við eða breytingu á 3. gr. frumvarpsins.

Þá vil ég sérstaklega benda á það, að til þess að skattur sá, sem hér um ræðir, nái fyllilega tilgangi sínum, er nauðsynlegt að girt sé fyrir undanskot eigna frá skatti eftir því sem unnt er.

Með skirskotun til þessa, sem hér hefur verið sagt, svo og til greinargerðarinnar fyrir sjálfu frumvarpinu, legg ég til að það verði samþykkt.

Reykjavík, 20. september 1943.

Sigtr. Klemenzson.