

SPURNINGAR

& SVÖR

um

skatt-

kerfið

ASÍ

Spurningar og svör um skattkerfið

Byggt á skýrslunni **Skattkerfið frá sjónarhóli launafólks - úttekt.**

Skýrsluhöfundar: Edda Rós Karlsdóttir, Rannveig Sigurðardóttir.

Skýrslan var unnin fyrir Lífeyris-, velferðar- og skattanefnd ASÍ og Skattanefnd BSRB. Vinnuhópin sem undirbjó skýrslugerðina skipuðu Edda Rós Karlsdóttir, Garðar Vilhjálmsson, Gunnar Páll Pálsson, Kristján Bragason, Rannveig Sigurðardóttir og Þorbjörn Guðmundsson.

Útgefandi:

Alþýðusamband Íslands, 1999

Alþýðusamband Íslands

Grensásvegi 16A

108 Reykjavík

Sími 581 3044

Bréfasími 568 0093

Netfang asi@asi.is

Veffang: www.asi.is

Bæklingurinn **Spurningar og svör um skattkerfið**

var unninn af Kynningarverkstæði ASÍ og MFA

Heimilt er að vitna í bæklinginn eða birta efni hans að hluta eða í heild enda sé heimildar getið.

Spurningar ...

UM SKATTKERFIÐ

- HVER ERU MARKMIÐ SKATTLAGNINGAR? 4
- HVAÐA MÆLISTIKUR ERU NOTAÐAR TIL AÐ META „GÆÐI“ SKATTKERFA? 4
- HVERNIG KEMUR ÍSLENSKA SKATTKERFIÐ ÚT ÚR SLÍKU „GÆÐAMATI“? 4
- ERU ÍSLENDINGAR SKATTPÍND ÞJÓÐ? 5
- Í HVAD FARA SKATTTEKJUR HINS OPINBERA? 5-6

UM TEKJUJÖFNUN SKATTKERFISINS OG SKATTLEYSISMÖRK

- Í HVERJU FELST TEKJUJÖFNUN SKATTKERFISINS? 7
- HVAÐ ERU SKATTLEYSISMÖRK? 8
- HVERT ER HLUTVERK SKATTLEYSISMARKA? 8
- AF HVERJU ÞYNGIR ÞAÐ MEST SKATTBYRÐI
HINNA LÆGST LAUNUÐU AÐ FRYSTA SKATTLEYSISMÖRK? 8-9
- HVERNIG EIGA SKATTLEYSISMÖRK AÐ ÞRÓAST OG HVAD KOSTAR ÞAÐ? 9

UM STUÐNING VIÐ BARNAFJÖLSKYLDUR

- AF HVERJU NJÓTA BARNAFJÖLSKYLDUR STUÐNINGS? 10
- HVERNIG Hafa barnabætur verið að þróast undanfarin ár? 10
- HVAÐ ERU „JAÐARÁHRIF“ OG „JAÐARSKATTAR“? 11
- AF HVERJU TEKUR SKATTKERFIÐ MEIRA AF KJARABÓTUM SUMRA EN ANNARRA? 11
- HVERNIG Hafa KJARABÆTUR
UNDANFARINNA ÁRA SKILAÐ SÉR Í BUDDU LAUNAFÓLKS? 11-12
- HVAÐ ERU Í RAUN MÖRG SKATTÞREP Í TEKJUSKATTSKERFINU HÉR Á LANDI? 12-13
- ER SKATTKERFIÐ EINFALT? 13

UM SKATTKERFISBREYTINGARNAR FRÁ 1997

- HVERNIG HEFUR SKATTKERFIÐ VERIÐ AÐ BREYTAST FRÁ 1997? 14
- HEFUR SKATTKERFIÐ VERIÐ AÐ TAKA EDLISBREYTINGUM? 14

UM VANDANN OG LEIÐIR TIL ÚRBÓTA

- HVER ER HELSTI VANDI SKATTKERFISINS? 15
- HVAÐ MÁ LAGFÆRA INNAN NÚVERANDI KERFIS? 15
- HVAÐ ER FJÖLÞREPA TEKJUSKATTSKERFI
OG HVERJIR ERU KOSTIR ÞESS OG GALLAR? 15-16
- HVAÐ ER „FLATUR“ TEKJUSKATTUR
OG HVÍ HEFUR VERKALÝÐSHREYFINGIN LAGST GEGN HONUM? 16
- HVAÐ ÞARF AÐ GERA TIL AÐ HALDA „ÓBREYTTU“ SKATTKERFI? 16

UM UMRÆÐUNA

- ÞARF UMRÆÐA UM SKATTA AÐ VERA SVONA FLÓKIN? 17

& svör





Um skattkerfið

Hver eru markmið skattlagningar?

Markmið skattlagningar er tvíþætt. Í fyrsta lagi að afla hinu opinbera tekna til að fjármagna velferðarþjónustu og samneyslu. Með þeim hætti er kostnaði við reksturinn jafnað milli einstaklinga í þjóðfélaginu í stað þess að velta honum yfir á notendur velferðarþjónustunnar. Í öðru lagi að jafna tekjur í samfélaginu. Skattkerfið er notað til að breyta dreifingu ráðstöfunartekna til þess að auka réttlæti og jafna aðstöðumun. Aðstæður geta dregið úr möguleikum fólks til að afla tekna og framfærslubyrði er misjöfn eftir aðstæðum.

Verkalýðshreyfingin leggur mikla áherslu á tekjujöfnunarþáttinn en því eru ekki allir sammála og telja að tekjuöflun sé eina markmið skattkerfisins.

Hvaða mælistikur eru notaðar til að meta „gæði“ skattkerfa?

Mælikvarðar á gæði skattkerfa eru almennt taldir fjórir:

1. *Jafnræðis- eða sanngirnissjónarmið.* Er skattbyrðinni jafnað niður á sanngjarnan hátt út frá greiðslugetu þannig að allir sem geta borgað jafn mikið borgi það sama í skatt og að þeir sem minna geta, borgi minna, og svo framvegis? Eru allir meðhöndlaðir eins og allar tekjur eins skattlagðar sama hvornig þær verða til?
2. *Hlutleysissjónarmið.* Hefur skattkerfið beinlínis áhrif á það hvornig fólk hagar sér, t.d. hvað varðar vinnuframlag?
3. *Kostnaður við álagningu, umsýslu og eftirlit.*
4. *Möguleiki á að nota skattkerfið til sveiflujöfnunar.* Er auðvelt að beita kerfinu til að draga úr hagsveiflum, framlengja góðæri eða drífa efnahagslífið upp úr lægðum?

Hvornig kemur íslenska skattkerfið út úr slíku „gæðamati“?

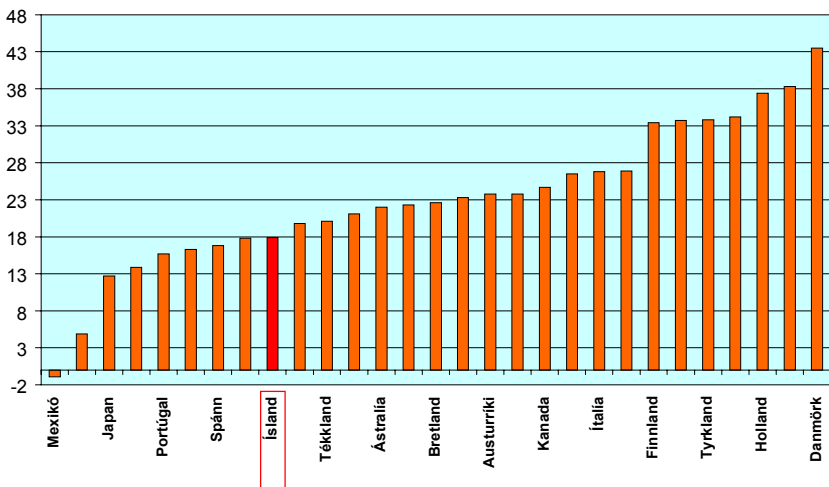
Mjög misjafnlega. Talsverð tekjujöfnun á sér stað í gegnum tekjuskattkerfið en hin svokölluðu jaðaráhrif (það er hve mikil skattbyrðin er þegar tekjur aukast um t.d. 1000 kr.) eru mjög misjöfn eftir aðstæðum og bitna harðast á þeim sem hafa þyngsta framfærslubyrði. Mikil jaðaráhrif, þegar bróðurparturinn af tekjuaukningu er tekinn aftur í formi skatta og bótaskerðinga, geta haft áhrif á vinnuframlag og jafnvel ýtt undir svarta atvinnustarfsemi. Launatekjur og fjármagnstekjur eru ekki skattlagðar eins. Frá sjónarhóli innheimtuaðila er íslenska skattkerfið frekar einfalt og ódýrt en frá sjónarhóli launafólks virkar það oft mjög flókið. Loks er tekjuskattkerfið frekar illa fallið til sveiflujöfnunar því allar breytingar, hvort sem er breyting á skattprósentunni eða skattleysismörkunum, hafa áhrif á alla skattgreiðendur, óháð tekjum. Því hefur verið gripið til þess ráðs að nota bótakerfin, einkum

barnabæturnar, til að leiðrétta vandamál sem hafa komið upp. Tekjuskattkerfið hefur ekki verið notað af alvöru til sveiflujöfnunar sl. 10 til 15 ár og raunar hafa aðgerðir stjórnvalda frekar unnið með hagsveiflum en gegn þeim og í besta falli verið hlutlausar.

Eru Íslendingar skattþind þjóð?

Nei, ekki samanborið við þau lönd sem við berum okkur helst saman við. Meðalskattbyrðin (að teknu tilliti til persónuafsláttar og annarra þátta) er létt í samanburði við flest ríki OECD. Hún er almennt mikið léttari á Íslandi en á hinum Norðurlöndunum, léttari en í flestum ríkjum Evrópusambandsins að Miðjarðarhafslöndunum undanskildum þar sem skattbyrðin er svipuð og hér. Skattbyrði hjóna er einnig minni hér en í þessum löndum. En þegar rætt er um skattbyrði verður líka að skoða hve mikil samfélagsleg þjónusta fæst fyrir skatttekjurnar því e.t.v. skiptir það mestu þegar upp er staðið.

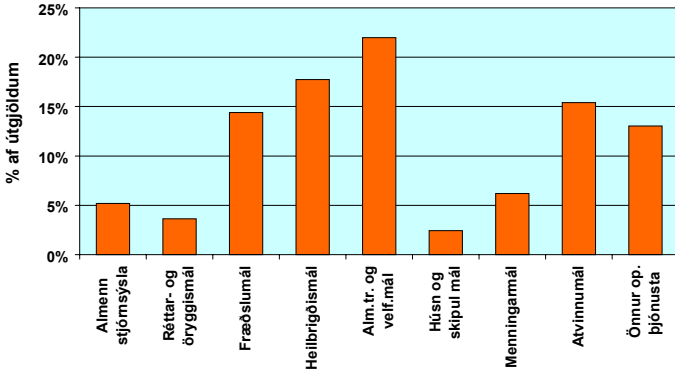
Mynd 1: Meðalskattbyrði í alþjóðlegu samhengi



Í hvað fara skatttekjur hins opinbera?

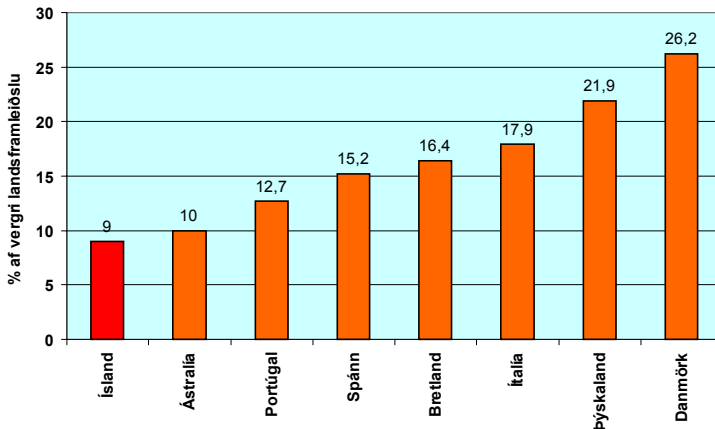
Útgjöld hins opinbera (ríkis og sveitarfélaga) árið 1997 voru 193,7 milljarðar eða ríflega 36% af landsframleiðslu. Eins og sést á meðfylgjandi mynd fór mest til almannatrygginga og velferðarmála eða 22% af útgjöldunum. Næst mest til heilbrigðismála. Þessir tveir málaflokkar ásamt fræðslumálunum (14%) eru oft nefndir einu nafni félagsmál eða félagsleg þjónusta og til þeirra renna 54% af útgjöldum hins opinbera. Þarna hefur einnig verið mestur vöxtur frá því um miðja öldina.

Mynd 2: Skipting útgjalda hins opinbera eftir málaflokkum:



Á undanförunum árum hefur oft verið bent á að útgjöld til félagsmála séu lítil hér á landi borið saman við önnur lönd, einkum Norðurlöndin. Ágreiningur er um hversu mikill munurinn sé en viðurkennt er að Íslendingar verja mun minna fé til velferðarmála en Norðurlöndin og flest Evrópuríki. Meðfylgjandi mynd sýnir hve háu hlutfalli af vergri landsframleiðslu er varið til velferðarmála hjá nokkrum þjóðum. Röðin er næstum sú sama og þegar skattbyrðin er skoðuð. Norðurlandþjóðirnar eru eftar, þá koma lönd Norður- og Mið-Evrópu og gjarnan Bandaríkin á meðan Suður-Evrópuríkin (að Ítalíu undanskilinni) og Ísland raða sér í neðstu sætin. Þetta sýnir að samhengi er á milli tekna hins opinbera eða skattbyrðarinnar annars vegar og útgjalda til brýnna málaflokka, á borð við velferðarmálin, hins vegar. Ekki er hægt að hafa hvort tveggja í senn, hina lágu suður-evrópsku skattbyrði og velferðarkerfi Norðurlandanna.

Mynd 3: Útgjöld til velferðarmála í nokkrum ríkjum OECD



Tekjujöfnun skattkerfisins og skattleysismörk



Í hverju felst tekjujöfnun skattkerfisins?

Þrátt fyrir að hér á landi séu aðeins tvö tekjuskattsþrep, almenna skattprósentan upp á 38,34% og hátekjuskattur upp á 7%, fer fram talsverð tekjujöfnun í tekjuskattskerfinu. Hún er fyrst og fremst framkvæmd í gegnum skattleysismörkin. Tökum dæmi um einstaklingana Einbjörn og Tvíbjörn sem báðir eru einhleypir og skuldlausir. Tvíbjörn er með tvöfalt hærri tekjur en Einbjörn.

	Einbjörn	Tvíbjörn	Tekjumunur
Tekjur	100.000	200.000	2x
Lífeyrisiðgjald	-4.000	-8.000	
Skattskyldar tekjur	96.000	192.000	
Reiknaður skattur 38,34%	-36.806	-73.613	
Persónuafsláttur	+23.329	+23.329	
Staðgreiðsla skatta	-13.477	-50.284	
Tekjur eftir skatt	86.523	149.716	1,7x
Meðalskattbyrði	13,5%	25,1%	

Hér sést að eftir skatt eru ráðstöfunartekjur Tvíbjörns aðeins 1,7 sinnum hærri en tekjur Einbjörns. Vegna þess að tekjur upp að kr. 60.848 eru skattlausar verður meðalskattbyrði Einbjörns í raun 13,5% á meðan meðalskattbyrði Tvíbjörns er 25,1%.

Sérstakt herra skattþrep á að tryggja að þeir sem hafa hæstar tekjur greiði stærri hluta tekna í skatta en ella. Prósentan er í dag 7% ofan á almennu skattprósentuna og leggst á skattstofn einstaklings sem er yfir 266.500 kr. Ef við tökum dæmi um einhleypan og skuldlausan einstakling með 400.000 kr. í mánaðarlaun þá þýðir hátekjuskatturinn að meðalskattbyrði hans er 33% í stað þess að hún væri 31% án hátekjuskattsins. Mjög fáir, eða aðeins um 10 þúsund manns, greiða hins vegar hátekjuskatt því hátekjumörk eru að fullu millfæranleg milli hjóna. Sameiginlegur skattstofn (laun að frádregnu lífeyris-iðgjaldi) hjóna verður því að fara yfir 530 þúsund til að þau þurfi að greiða einhvern hátekjuskatt.

Tekjujöfnun fer einnig fram í gegnum bótakerfin, barnabætur og vaxtabætur en þessar bætur eru bæði tengdar við tekjur og eignir þannig að bætur þeirra sem hafa hærri tekjur skerðast.

Hvað eru skattleysismörk?

Skattleysismörk verða til með samspili skattprósentu og persónu-afsláttar og eru við þá upphæð þar sem persónuafslátturinn dugir nákvæmlega til að slétta út alla útreiknaða staðgreiðslu. Í dag er þetta þegar skattstofninn er kr. 60.848 á mánuði ($60.848 \times 38,34\% = 23.329$ í skatt en það er einmitt upphæð persónuafsláttar). Skattstofn er tekjur að frádrögnum lífeyrisiðgjaldi. Fyrir þá sem ekki greiða 4% í lífeyris-sjóð, t.d. ellilífeyrisþega, eru skattleysismörkin því við kr. 60.848 í tekjur, en fyrir launafólk eru skattleysismörk við kr. 63.282 í mánaðartekjur ($60.848 + 4\% = 63.282$). Einfaldast er að finna út skattleysismörk með því að deila með skattprósentunni upp í persónuafsláttinn ($23.329 / 38,34\% = 60.848$).

Þetta samhengi þýðir að ef skattprósenta er lækkuð og persónu-afsláttur er óbreyttur, þá hækka skattleysismörk. Þetta er vegna þess að lægri skattprósenta þýðir að útreiknaður skattur er lægri og því myndi óbreyttur persónuafsláttur duga til að slétta út skatta af mun hærri tekjum en áður. Með lægri skattprósentu og óbreyttum persónuafslætti er því verið að hækka skattleysismörkin. Sé persónu-afsláttur hins vegar lækkaður um leið og skattprósentan geta skattleysismörk staðið í stað því lægri persónuafsláttur dugar nú til að slétta út skatta af sömu tekjum.

Hvert er hlutverk skattleysismarka?

Skattleysismörkin eru jöfnunartæki. Þau tryggja að þeir sem hafa lægstu tekjurnar borga litla sem enga skatta og að meðalskattbyrðin þyngist svo eftir því sem tekjur aukast. Raunveruleg meðalskattbyrði þess sem borgar 38,34% skatt af örfáum krónum umfram skattleysis-mörk er augljóslega mun lægri en þess sem er með 100.000 kr. í tekjum umfram skattleysismörk og borgar 38,34 skatt af þeim.

Þetta samhengi sést vel í meðfylgjandi töflu:

	Jón	Stína	Ari	Gunna
Mánaðartekjur	65.000	100.000	150.000	200.000
Staðgreiðsla skatta	595	13.477	31.881	50.284
Meðalskattbyrði	0%	13,5%	21,3%	25,1%

Af hverju þyngir það mest skattbyrði hinna lægst launuðu að frysta skattleysismörk?

Hækki laun almennt í samfélaginu t.d. um 10% en skattleysismörkin aðeins um 5% hefur skattbyrðin þyngst og skattleysismörkin í raun lækkað. Fyrir hina lægst launuðu þýðir lækkan skattleysismarka að tekinn er skattur af hlutfallslega mikið stærri hluta launnanna en áður og ýmsir, sem áður voru við eða undir mörkum, byrja jafnvel að borga skatt af umsömdum kjarabótum. Áhrifin eru hlutfallslega lang mest hjá þeim

sem eru næst skattleysismörkum í tekjum. Þar eykst meðalskattbyrðin mest og mestu munar um þær krónur sem fara til viðbótar í skatt vegna lækkunar skattleysismarkanna.

Á myndinni hér á eftir er sýnt hvaða áhrif það hefur á ráðstöfunar-tekjur einstaklinga, með mismunandi háar tekjur, ef launin hækka um 10% en skattleysismörkin eru látin þróast með mismunandi hætti. Standi skattleysismörkin í stað skilar 10% launahækkun hinum lægst launaða aðeins 6,4% hækkun ráðstöfunartekna á meðan hinn hæst launaði fær 8,8% hækkun. Það er ekki fyrr en skattleysismörkin fylgja launaþróun að fullu sem allir fá hlutfallslega það sama.

Mynd 4: Áhrif mismunandi þróunar skattleysismarkna á það hve 10% launahækkun skilar mikilli hækkun ráðstöfunartekna hjá einstaklingum með mishár tekjur

Laun fyrir hækkun	Hækkun skattleysismarkna			
	0%	2,5%	5%	10%
70.000	6,4%	7,3%	8,2%	10%
100.000	7,2%	7,9%	8,6%	10%
200.000	8,4%	8,8%	9,2%	10%
300.000	8,8%	9,1%	9,4%	10%

Hvernig eiga skattleysismörk að þróast og hvað kostar það?

Sé ætlunin sú að halda skattkerfinu óbreyttu verða skattleysismörk að þróast með sama hætti og almenn laun í landinu. Hækki mörkin minna en laun er verið að þyngja skattbyrði með raunlækkun skattleysismarkanna. Fólk greiðir þá skatt af hlutfallslega stærrri hluta launa sinna en áður og hinir lægst launuðu verða harðast fyrir barðinu á því. Skattkerfinu hefur því verið breytt og tekjujöfnun minnkuð.

Hækki laun í samfélaginu almennt um 10% og skattleysismörk um það sama þá breytist skattbyrði launafólks ekkert en samt aukast tekjur ríkissjóðs af tekjuskatti um 10%. Þannig má segja að það kosti ríkissjóð ekkert að láta skattleysismörk fylgja launaþróun. Það er óbreytt kerfi. Ef tekjur í samfélaginu hækka um 10% en skattleysismörk eru óbreytt, þá hækka tekjur ríkissjóðs af tekjuskatti um rúmlega 20%. Fylgi skattleysismörk ekki launaþróun er verið að þyngja skattbyrði, einkum hjá hinum lægst launuðu, auka tekjur ríkissjóðs af tekjuskatti umfram tekjuaukningu launafólks og draga úr tekju-jöfnunarhlutverki skattkerfisins.



Stuðningur við barnafjölskyldur

Af hverju njóta barnafjölskyldur stuðnings?

Stuðningur við börn og barnafjölskyldur jafnar tekjur milli kynslóða. Tekjur yngstu og elstu aldurshópanna eru að jafnaði lægstar svo barnabætur og ellilífeyrir færir fjármuni til eftir greiðslugetu. Stuðningurinn jafnar líka lífskjör hvers einstaklings yfir ævina því flest barnafólk er ungt og gjarnan skuldugt vegna húsnæðiskaupa. Tekjur eru líka yfirleitt lægri en síðar á ævinni. Barnabætur og niðurgreidd dagvistun eykur því ráðstöfunartekjur þessa hóps sem endurgreiðir aðstoðina með sköttum síðar á ævinni.

Barnabætur sem greiddar eru óháðar tekjum og eignum jafna milli fólks sem hefur sömu tekjur en mismunandi framfærslubyrði. Með fæðingarorlofi er verið að stuðla að því að foreldrar geti sinnt börnum sínum og verið er að jafna stöðu karla og kvenna.

Hvernig hafa barnabætur verið að þróast undanfarin ár?

Gerðar hafa verið róttækar breytingar á barnabótakerfinu. Barnabætur eru ekki lengur fastar bætur fyrir hvert barn, óháð tekjum eða eignum foreldra heldur eru þær að fullu tekju- og eignatengdar. Barnabæturnar hafa því breyst úr því að vera tæki til að jafna aðstöðumun milli fólks sem hefur sömu tekjur en býr við mismunandi þunga framfærslubyrði og yfir í að vera félagslegur stuðningur við tekjulægra barnafólk. Framlög til barnabóta hafa verið lækkuð ár frá ári. Árið 1995 voru þau 1,05% af vergri landsframleiðslu en eru áætluð einungis um 0,53% árið 2000. Á föstu verðlagi er um að ræða 32% lækkun á þessu 5 ára tímabili.

Lækkun barnabótanna hefur verið framkvæmd með því að láta skerðingarmörk barnabóta lækka í raun gagnvart launum. Nú byrja barnabætur að skerðast þegar sameiginlegur skattstofn hjóna er 97.464 krónur á mánuði (101.525 kr. í mánaðarlaun þegar tekið hefur verið tillit til lífeyrисиðgjalda). Hjá einstæðu foreldri byrja bæturnar að skerðast þegar skattstofninn er 48.732 kr. á mánuði (50.763 kr. í mánaðarlaun). Skerðingamörkin hafa einungis verið hækkuð um 5% frá árinu 1996 þrátt fyrir að laun hafi hækkað um 23% skv. launavísitölu og lágmarkshækkun launa verið 12,86%.



Hvað eru „jaðaráhrif“ og „jaðarskattar“?

Jaðarskattur er ekki eiginlegur skattur sem lagður er á með venjulegum hætti heldur er þetta hugtak notað yfir það sem tekið er af síðustu krónunni sem fólk aflar sér, ekki aðeins í skatta heldur líka með skerðingum bóta vegna hærri tekna. Spurning sem margir spyrja sig er t.d.: Hve miklu held ég í raun eftir ef ég eyk tekjur mínar um 10.000 kr. á mánuði. Við þekkjum skattinn en að auki skerðast bæði barna- og vaxtabætur. Það eru jaðarskattarnir. En fleiri þættir hafa áhrif á tekjujaðrinum og má nefna t.d. greiðslur í lífeyrissjóð og tekjutengdar afborganir námslána. Í heild er þetta kallað jaðaráhrif. Jaðarskattar og jaðaráhrif eru misjöfn eftir aðstæðum fólks.

Af hverju tekur skattkerfið meira af kjarabótum sumra en annarra?

Af því að jaðaráhrif fólks eru mjög mismunandi eftir aðstæðum. Barnlaus og skuldlaus einstaklingur getur aukið tekjur sínar og greiðir einungis af því tekjuskattinn á meðan bæði barna- og vaxtabætur skerðast að auki hjá barnafólki sem skuldar húsnæðislán.

En þegar samið er um almennar kjarabætur (t.d. 12,86% hækkun launa eins og lágmarkshækkun var skv. samningum á þessu samningstímabili) ættu ráðstöfunartekjur allra (tekjur eftir skatta) að hækka um sama hlutfall EF skattleysismörk og skerðingarmörk bóta eru látin fylgja launaþróun. Þá þróast allir þættir kerfisins eins.

Skattleysis- og skerðingarmörk hafa hins vegar ekki fylgt launaþróun sem sýnir myndina. Hlutfallsleg lækkun skattleysismarka þýðir að hinir tekjulægstu halda minnst eftir af sínum kjarabótum. Hlutfallsleg lækkun skerðingarmarka barnabóta þýðir að barnafólk sem nýtur barnabóta fær minni hækkun ráðstöfunartekna vegna aukinna skerðinga.



Hvernig hafa kjarabætur undanfarinna ára skilað sér í buddu launafólks?

Vegna breytinga á tekjuskatts- og barnabótakerfinu hafa kjarabætur skilað sér misvel eftir tekjum og aðstæðum launafólks. Skoðum t.d. hvað varð úr almennri 12,86% launahækkun frá 1996 til 1999. Síðan þá hefur skattþrósentan verið lækkuð, sem skilar öllum auknum ráðstöfunartekjum, en á móti kemur að skattleysismörk hafa lækkað að raungildi sem þvingir mest skattbyrði hinna lægstlaunuðu.

Einstaklingur án húsnæðisskulda sem hafði 75.000 kr. á mánuði 1996 fær einungis 10,8% hækkun ráðstöfunartekna út úr 12,86% launahækkun. Ástæðan er sú að lækkun skattleysismarka þvingir skattbyrðina það mikið fyrir hina lægst launuðu að lækkun skattþrósentunnar dugar ekki til að vinna það upp. Það er ekki fyrr en hjá einstaklingum sem voru með vel

ríflega 100.000 kr. á mánuði sem 12,86% launahækkunin skilar sér að fullu sem aukning ráðstöfunartekna. Hjá hinum tekjuhærri vegur skattalækkunin svo mikið meira en lækkun skattleysismarka að þessir einstaklingar hafa fengið upp í 16,4% hækkun ráðstöfunartekna, þótt launin hafi aðeins hækkað um 12,86%.

Hjá barnafólki og fólki sem skuldar húsnæðislán kemur til viðbótar að barnabætur hafa verið tekjutengdar að fullu og skerðingarmörk barnabóta og vaxtabóta verið lækkuð að raungildi. Hjá þessum hópi eru jaðar-skattarnir í heild hæstir hjá þeim sem eru lágar tekjur og millitekjur.

Þannig skilaði 12,86% lágmarkshækkun launa aðeins 7,2% hækkun ráðstöfunartekna hjá hjónum sem höfðu 125.000 kr. í mánaðarlaun, eiga tvö ung börn og skulda 5 milljónir vegna húsnæðiskaupa. Það er ekki fyrr en tekjurnar voru um eða yfir 400.000 kr. sem kjarabæturnar skiluðu að fullu eða því sem næst til þessa hóps.



Hvað eru í raun mörg skattþrep í tekjuskattskerfinu hér á landi?

Opinberlega er talað um tekjuskattskerfið sem aðeins skattþrep (38,34%) og svo hátekjuprep til viðbótar (7%). Í raun eru þrepin þó misjafnleg mörg eftir aðstæðum. Þannig stendur barnafólk með húsnæðisskuld t.d. frammi fyrir allt að 6 skattþrepum með mismunandi skattprósentu í hverju þeirra.

Hér á eftir eru tekin tvö dæmi til að skýra þetta betur. Fyrst er tafla yfir skattþrep barnlausra og skuldlausra hjóna en hjóna og einstaklingar í þeirri stöðu eru einu hóparnir sem í raun standa frammi fyrir hinu „einfalda íslenska tekjuskattskerfi“.

Skattþrep barnlausra og skuldlausra hjóna:

Prep:	Tekjumörk (skattstofn):	Skatt- prósenta:	Skýringar:
1. þrep	121.695 – 533.000	38,34%	staðgreiðsla skatta hefst
2. þrep	533.000 og upp úr	45,34%	greiðsla hátekjuskatts hefst

En þegar við lítum á dæmi um hjóna sem eiga tvö börn (annað yngra en 7 ára) og skulda 4 milljónir vegna húsnæðiskaupa lítur þetta allt öðruvísi út vegna skerðinga á bótum. Skattþrep þeirra er í raun 6:

Skattþrep hjóna sem eiga börn og skulda vegna húsnæðiskaupa:

	Tekjumörk	Skatt- prósenta:	Skýringar:
Þrep:	(skattstofn):		
1. þrep	54.144 - 97.464	6%	skerðing vaxtabóta hefst
2. þrep	97.464 - 121.695	15,00%	skerðing barnabóta hefst
3. þrep	121.695 - 241.581	53,34%	staðgreiðsla hefst
4. þrep	241.581 - 377.778	44,34%	barnabætur búnar
5. þrep	377.778 - 533.000	38,34%	vaxtabætur búnar
6. þrep	533.000 og upp úr	45,34%	greiðsla hátekjuskatts hefst

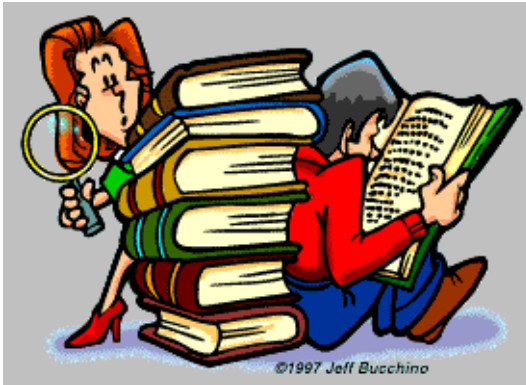
Það sést að þetta fólk stendur bara frammi fyrir 38,34% skatthlutfalli ef sameiginlegur skattstofn þeirra er á bilinu 377.778 til 533.000 kr. Á öllum öðrum tekjubílum er skatthlutfallið hærra. Það sem er sérstaklega sláandi hér á landi er að jaðaráhrifin eru mest á lægri tekjur og millitekjur en ekki á hæstu tekjurnar eins og í flestum öðrum löndum.

Er skattkerfið einfalt?

Skattkerfið er ekki einfalt frá sjónarhóli launafólks sem stendur frammi fyrir ógagnsæju kerfi og allt að 6 skattþrepum sem ráðast af mismunandi aðstæðum fremur en ákvörðun um beina skattlagningu eftir tekjum. Einfaldleiki kerfisins snýr fremur að innheimtuaðilanum.



Skattkerfisbreytingarnar frá 1997



Hvernig hefur skattkerfið verið að breytast frá 1997?

Árið 1997 ákvað ríkisstjórnin að lækka almenna tekjuskattshlutfallið um 4% í áföngum. En á móti kemur að skattleysismörkin hafa verið að lækka í raun því þau hafa ekki fylgt launþróun. Ákveðið var að hækka skatthlutfall hátekjuskatts úr 5% í 7% en tekjuviðmið

hátekjuskattsins (skattleysismörk gagnvart hátekjuskatti) voru jafnframt hækkuð úr 234.000 kr. í 260.000 hjá einstaklingi og 520.000 hjá hjónum. Barnabótakerfinu var breytt þannig að fastar bætur til barnafólks voru aflagðar og upphæðin gerð að fullu tekjutengd. Tekjuteningarhlutfallið sem gildi áður gagnvart barnabótaauka var lækkað en tekur nú til allra barnabótanna.

Hefur skattkerfið verið að taka eðlisbreytingum?

Já, skattkerfið hefur verið að taka eðlisbreytingum. Raunlækkun skattleysismarka á undanförunum árum hefur dregið verulega úr tekjujöfnunarhlutverki kerfisins. Þessi þróun hefur haft í för með sér að hinir tekjulægstu hafa séð minnst af kjarabótunum. En almenn lækkun skattþrósentunnar hefur skilað hinum tekjuhæstu langmestri aukningu kaupmáttar. Breytingarnar á skattkerfinu hafa því verið að ýta undir tekjumun í samfélaginu.

Breytingarnar á barnabótunum með fullri tekjutengingu hafa í raun breytt þeim úr því að vera tæki til að jafna aðstöðu fólks með sömu tekjur, en mismunandi þunga framfærslu vegna barna, yfir í að vera félagslegur stuðningur við tekjulægra barnafólk.



Vandinn og leiðir til úrbóta



Hver er helsti vandi skattkerfisins?

Vandinn er tvíþættur. Í fyrsta lagi veldur samspil skattkerfis og tengdutengdra bóta því að jaðaráhrif kerfisins bitna harðast á fólki með lágar tekjur, elli- og örorkulífeyrisþegum og skuldugu barnafólki. Í öðru lagi hafa skattleysismörk og viðmiðunartekjur vegna skerðingar barnabóta ekki fylgt launaþróun og því hefur skattbyrði láglaunafólks og barnafólks verið að þyngjast. Meira að segja 4% lækkun skattprósentsunnar hefur ekki dugað til að vega upp á móti þessari þróun hjá ákveðnum tekjuhópum. Verst bitnar þetta á hinum allra tekjulægstu og þeim sem eru á bótum almannatrygginga.

Hvað má lagfæra innan núverandi kerfis?

Eina leiðin til að tryggja óbreytt skattkerfi sem ekki eykur á launamun er að láta skattleysismörk fylgja launaþróun. Það kostar ríkissjóð ekki neitt því tekjur hans af tekjuskatti aukast þá jafnt og tekjur í landinu.

Til að rétta stöðu elli- og örorkulífeyrisþega sem hafa tapað mjög á raunlækkun skattleysismarkanna mætti grípa til sérstakra aðgerða svo sem að hækka bætur umfram hækkun annarra launa.

Til að rétta stöðu barnafólks er hægt að auka framlög til barnabóta að nýju og endurskoða tekjutengingar þeirra.

En vandinn við breytingar í núverandi tekjuskattkerfi er að þær eru mjög dýrar því hver einstök breyting snertir alla, upp allan tekjuskalann.

Hvað er fjölþrepa tekjuskattkerfi og hverjir eru kostir þess og gallar?

Fjölþrepa tekjuskattkerfi er ein leið sem fara má til að leysa þann vanda sem við stöndum frammi fyrir. Í fjölþrepa tekjuskattkerfi eru nokkrar tekjuskattprósentur sem fara stighækkandi með hærri tekjum. Þannig verður skattbyrði hinna tekjulægstu hlutfallslega mun minni en þeirra sem hafa hæstar tekjurnar.

Helsti kosturinn er sá að hægt er að láta jaðaráhrifin verða að mestu til með beinum ákvörðunum í sjálfu skattkerfinu (mismunandi skattprósentur fyrir mismunandi tekjur), en ekki í gegnum tekjutengt og ógagnsætt bótakerfi, eins og nú er. Mun auðveldara verður að nota

skattkerfið til sveiflujöfnunar og tekjujöfnunar því sá möguleiki opnast t.d. að lækka skatta á þá sem hafa lægri tekjur án þess að það auki margfalt meira ráðstöfunartekjur þeirra sem hafa hæstar tekjur. Hægt er að færa jaðaráhrifin frá þeim sem hafa lægstar tekjur og ofar í tekjuskalann. Sú leið opnast líka að afnema tekjutengingu barnabóta en skattleggja þær í staðinn. Þannig fengju hinir tekjulægstu hærrí barnabætur en hinir tekjuhærrí en jaðarskattar á barnafólk yrðu þeir sömu og á barnlausa.

Helsti gallinn er sá að frá sjónarhóli innheimtuaðila er kerfið flóknara í framkvæmd þótt nútíma upplýsingatækni hafi vissulega gert hana mun viðráðanlegri. Að auki má nefna að Ísland er eina ríkið innan OECD sem ekki hefur tekið upp fjölþrepa skattkerfi.

Hvað er „flatur“ tekjuskattur og hví hefur verkalýðshreyfingin lagst gegn honum?

Flatur tekjuskattur felur í sér að skattleysismörk yrðu afnumin og í staðinn greiddu allir sama hlutfall í skatt, óháð tekjum. Samkvæmt útreikningum myndi niðurfelling skattleysismarkanna afla rikissjóði það mikilla aukatekna að það dygði til að lækka mætti almennu skattprósentuna niður í 20-22%. Verkalýðshreyfingin hefur lagst gegn þessari breytingu af þeirri ástæðu að hún bitnaði á fólki með lægri tekjur og meðaltekjur sem yrði þannig að taka á sig skattbyrðar til að kosta miklar skattalækkunar hinna tekjuhæstu. Allir einstaklingar með tekjur upp að 150.000 kr. á mánuði kæmu verr út. Öll hjón með sameiginlegar tekjur undir 300.000 kr. á mánuði kæmu verr út.

Til að koma í veg fyrir fátækt og gjaldþrot fjölmargra heimila yrðu lægstu laun að hækka um tæplega 27% og bætur þeirra sem fá einungis lífeyri frá almannatryggingum um rúmlega 28%. Tekjur þeirra sem eru eina fyrirvinna heimilis þyrftu að hækka mun meira en tekjur annarra.

En sú staðreynd að tekjujöfnun skattkerfisins er úr sögunni er ekki veigaminni ástæða fyrir andstöðu verkalýðshreyfingarinnar. Verkalýðshreyfingin hefur lagt á það áherslu að tekjujöfnun sé annað af meginmarkmiðum tekjuskattkerfisins.

Hvað þarf að gera til að halda „óbreyttu“ skattkerfi?

Skattkerfi þar sem skattleysismörk og skerðingarmörk bóta lækka að raungildi, því þau fylgja ekki launaþróun, er skattkerfi sem tekur sífelldum breytingum í þá átt að þyngja skattbyrðar hinna lægst launuðu og auka þannig á tekjumun í samfélaginu. Til að halda „óbreyttu“ skattkerfi verða því þessi mörk að fylgja lágmarks umsaminni launaþróun, þ.e. hvorki lækka né hækka að raungildi.

Umræðan um skattana

Þarf umræða um skatta að vera svona flókin?



Nei, umræða um skattamál á ekki að þurfa að vera flókin. Gagnvart launafólki eru nokkrir grundvallar-þættir sem spila saman og hafa áhrif á skattbyrði, jaðarskatta og ráðstöfunartekjur. Þetta samspil er auðskilið en er því miður lítið í opinberri umræðu.

Það er t.d. tiltölulega einföld staðreynd að lækkun skattprósentunnar um fjögur prósentustig skilar öllum auknum ráðstöfunartekjum og þeim flestum krónunum sem hafa hæsta tekjurnar. Það er ekki síður einföld staðreynd að raunlækkun skattleysismarka þýðir að launafólk greiðir skatta af hlutfallslega stærri hluta launa sinna en áður og að það hefur í för með sér langmesta aukningu skattbyrða hjá hinum lægst launuðu.

En hvers vegna er þá ekki rætt um þetta í samhengi? Mikið hefur verið rætt um skattalækkanirnar en minna gert úr því að almennar skattalækkanir voru fjármagnaðar að hluta með því að þyngja skatt-byrðar hinna lægst launuðu og elli- og örorkulífeyrisþega. Það er alvarlegt mál ef samspil hinna ýmsu þátta í skattkerfinu er notað til að fela grundvallarbreytingar á borð við þá að draga úr tekjujöfnunar-hlutverki skattkerfisins. En það er líka skiljanlegt að stjórnmalamenn, sem hyggjast auka tekjur ríkissjóðs af tekjusköttum, skuli heldur vilja þyngja skattbyrðarnar hægt og sigandi með því að láta skattleysismörk dragast aftur úr launaþróun í stað þess að hækka einfaldlega skatt-prósentuna. Helsti munurinn er sá að fyrri leiðin er minna áberandi og bitnar harðast á hinum tekjulægstu á meðan hækkun tekjuskatts-prósentunnar myndi vekja almenna eftirtekt og þyngja skattbyrði allra hlutfallslega jafnt þó hinir tekjuhærra yrðu að sjá á eftir fleiri krónum.

Sama gildir um lækkun á skerðingarmörkum barnabóta og þau jaðarskattaáhrif sem tekjutengingin hefur. Launahækkun upp á 12,86% skilar ekki barnafólki aukningu ráðstöfunartekna um 12,86% því hluti skilar sér til ríkissjóðs vegna skertra barnabóta.

Það er því einföld staðreynd í dag að jaðaráhrif skattkerfisins bitna misjafnlega á fólki eftir aðstæðum og tekjum og að það eru e.t.v. þeir sem allra síst mega við því sem verða harðast fyrir jaðaráhrifunum.

Í allri umræðu um skattamál er nauðsynlegt að menn geri sér grein fyrir áhrifum skatt- og bótakerfisins í heild og áhrifum tekjuskatt-kerfisins á tekjuskiptinguna í samfélaginu. Árleg opinber skýrslugerð myndi auka ábyrgð stjórnmalamanna og gera almenning betur upplýstan um þróunina. Meta verður áhrif allra breytinga á faglegan hátt, útfrá líklegri þróun á öðrum sviðum og útfrá hagsmunum mismunandi hópa.

Verkalýðshreyfingin hefur einnig hvatt til mun skilvirkara eftirlits með skattskilum og baráttu gegn skattsvikum.



Til minnis:

Spurningar & svör um skattkerfið

Efni þessa ritlings er unnið úr ítarlegri úttekt ASÍ og BSRB á skattkerfinu frá sjónarhóli launafólks. Þar er að finna, á tæplega 90 blaðsíðum, mun ítarlegri útlistanir og skýringar á því efni sem hér er farið yfir. Skýrsluna í heild má panta hjá ASÍ eða BSRB auk þess sem hún er birt í heild á heimasíðum þessara samtaka á vefnum.

Slóðirnar eru: www.asi.is og www.bsrb.is

ASÍ, 1999

