

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
skrifstofa skattamála
postur@fjr.is

Reykjavík, 21. nóvember 2019.

Umsögn KPMG um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur birt til umsagnar framangreind drög að lagafrumvarpi. Af því tilefni færir KPMG ehf. fram eftirfarandi athugasemdir og ábendingar.

Í 2. gr. frumvarpsdraganna er lögð til breyting á 2. másl 2. mgr. 11. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Lagt er til að málsliðurinn hjóði svo að gerðri breytingu: „Ef úthlutun til annarra en starfsmanna **og einstaklinga sem tengdir eru sifjaréttarlegum böndum, t.d. einstaklinga í hjónabandi eða staðfestri samvist, systkina og einstaklinga sem eru skyldir í beinan legg** er óheimil samkvæmt lögum um hlutafélög eða lögum um einkahlutafélög skal skattleggja úthlutunina sem tekjur skv. 4. tölul. A-liðar 7. gr.“ Hér eru auðkennd með rauðu lettri orð sem í frumvarpsdrögunum er lagt að að aukið verði við ákvæðið.

Í 11. gr. laga nr. 90/2003 er kveðið á um skattlagningu verðmæta sem hlutafélög, einkahlutafélög og samlagshlutafélög með sjálfstæða skattaðild úthluta til hluthafa sinna. Að meginreglu skal skattleggja slík verðmæti sem arð af hlutareign. Í 2. mgr. er kveðið á um það frávik frá meginreglunni að ef úthlutun verðmæta er óheimil samkvæmt hlutafélagalöggjöf skuli skattleggja verðmætin sem laun ef hluthafinn er jafnframt starfsmaður félagsins (1. másl.) en sem gjöf ef hluthafinn er ekki starfsmaður félagsins (2. másl.).

Í greinargerð frumvarpsdraganna kemur fram að tilgangur með þeirri breytingu sem lögð er til sé að kveða á um að óheimilar lánveitingar félaga til fólks nákomnið hluthafa skuli skattlagðar sem gjafir. Því fer fjarri að sú breyting sem lögð er til muni ná þeim tilgangi.

Fyrir það fyrsta er í umræddri 11. gr. ekki kveðið á um skattlagningu óheimilla lánveitinga úr félögum. Ákvæði þar um eru í 3. mgr. 1. tölul. og 2. mgr. 4. tölul. A-liðar 7. gr. sömu laga. Standi vilji til að kveða á um að skattleggja skuli sem gjafir, lánveitingar félaga til fólks nákomnið hluthöfum, á ákvæði þar um heima í 2. mgr. 4. tölul. A-liðar 7. gr. en ekki í 2. mgr. 11. gr.

Í öðru lagi felst í því orðalagi sem lagt er til í frumvarpsdrögunum að úthlutun verðmæta til „einstaklinga sem tengdir eru sifjaréttarlegum böndum, t.d. einstaklinga í hjónabandi eða staðfestri samvist, systkina og einstaklinga sem eru skyldir í beinan legg“ er haldið utan skattlagningar samkvæmt 4. tölul. A-liðar 7. gr., sbr. orðin „til annarra en“.

Í þriðja lagi vísa orðin, sem lagt er til að auka við, ekki til tengsla við hluthafa, hvort heldur hluthafi er jafnframt starfsmaður eða ekki.

Komi til þess að gerð verði breyting af umræddum toga er rétt að kveða á um að hún skuli ekki taka gildi fyrir en við upphaf næsta árs eftir samþykkt laganna, þ.e. 1. janúar 2020 miðað við að breytingin verði gerð á árinu 2019.

Í 3. gr. frumvarpsdraganna er lögð til breyting á ákvæði 1. mgr. b-liðar 6. tölul. 30. gr. A laga nr. 90/2003. Málsgreinin hljóðar nú svo: „Erlendur sérfræðingur hafi ekki verið búsettur eða heimilisfastur hér á landi á fimm ára tímabili næst á undan því almanaksári er hann hóf störf hér á landi“. Lagt er til að málsgreinin verði orðuð: „Erlendur sérfræðingur hafi ekki verið búsettur eða heimilisfastur hér á landi **í 60 mánuði samfellt, áður en hann hóf starf hér á landi, að undanskyldu þriggja mánaða tímabili fyrir upphaf starfs á Íslandi**“. Tillaga draganna að breyttu orðalagi er hér auðkennd með rauðu lettri.

Af greinargerð frumvarpsdraganna má ráða að markmið breytinga sem lagðar eru til sé tvíþætt. Annars vegar að kveða á um að það girði ekki fyrir frádráttarrétt samkvæmt umræddum 6. tölul. þótt erlendur sérfræðingur hafi búið á Íslandi síðustu þrjá mánuði áður en hann hefur hér störf. Hins vegar að binda búsetuskilyrðið við síðustu 60 mánuði fyrir upphaf starfa á Íslandi í stað 5 síðustu ára fyrir upphaf þess almanaksárs sem störf hefjast á.

Unnt er að leggja fleiri en eina merkingu í það orðalag sem lagt er til í frumvarpsdrögnum, einkum fyrir sakir orðsins „samfellt“. Forðast má þá tvíræðni með orðalaginu: „**Erlendur sérfræðingur hafi ekki verið búsettur eða heimilisfastur hér á landi á næsta 60 mánaða tímabili fyrir upphaf starfa hans hér á landi, ef frá er talin búseta eða heimilisfesti á síðustu þremur mánuðum þess tímabils**“.

Í 4. gr. frumvarpsdraganna er lagt til að nýjum málslið verði aukið við „1. tölul. 49. gr.“ laga nr. 90/2003, svohljóðandi: „**Til vaxtagjalda skv. 1. másl. teljast jafnframt greiddir vextir af fjármálagerningum sem teljast til skulda samkvæmt lögum um ársreikninga**“. Væntanlega er átt við 1. tölul. 1. mgr. 49. gr., en lagagreinin er í tveimur málsgreinum.

Í greinargerð frumvarpsdraganna kemur fram að tillögunni er ætlað að taka til svokallaðra blandaðra fjármálagerninga, þ.e. fjármálagerninga sem efni sínu samkvæmt liggja á mörkum skulda og eigin fjár. Slíkir gerningar geta kveðið á um að vaxtagreiðslur séu aðeins heimilar að tilteknum skilyrðum uppfylltum og/eða að vaxtagreiðslur séu valkvæðar.

Annars vegar er tillögunni ætlað að fela í sér að hnykkt verði á því sem telja verður gildandi rétt, þ.e. að flokkun slíkra gerninga í skattskilum skuli vera með sama hætti og í reikningsskilum, þ.e. samkvæmt ákvæðum laga um ársreikninga og settra reikningsskilareglna.

Hins vegar virðist tillögunni ætlað að taka af vafa um tímamark gjaldfærslu skilyrtra og valkvæðra vaxta, þ.e. að slíkir vextir verði gjaldfæranlegir við greiðslu en ekki þegar þeir eru áfallnir. Orðalagið sem lagt er til gengur þó miklu lengra en sá ætlaði tilgangur gefur tilefni til. Tillagan nær til allra fjármálagerninga, sem telja skal til skulda í reikningsskilum, og felur í sér þá grundvallar breytingu á skattskilum fyrirtækja að tímamark gjaldfærslu vaxta yrði við greiðslu en ekki þegar þeir eru áfallnir. Minnt skal á að til fjármálagerninga teljast m.a. skuldabréf og hvers konar skuldir á verðbréfaformi, peningamarkaðsskjöl, hlutdeildarskírteini og afleiður.

Standi vilji til að taka af hugsanlegan vafa um, að fjármálagerningar skuli í skattskilum flokkaðir of færðir með sama hætti og í reikningsskilum, fer betur á því að auka við 75. gr. laga nr. 90/2003 nýrri málsgrein, sem gæti hljóðað: „**Fjármálagerningar skulu flokkaðir og færðir til skulda eða eigin fjár með sama hætti og í reikningsskilum, sbr. lög um ársreikninga, settar reikningsskilareglur og lög um bókhald**“.

Standi vilji til að kveða sérstaklega á um tímamark gjaldfærslu skilyrtra og valkvæðra vaxta, liggur beinast við að auka við 49. gr. laga nr. 90/2003 nýrri málsgrein, sem gæti hljóðað: „**Skilyrtir vextir eru**“.

Þá fyrst gjaldfæranlegir er skilyrði til greiðslu þeirra eru uppfyllt. Vextir, sem skuldari hefur val um greiða eða greiða ekki eru, að öðrum skilyrðum uppfylltum, gjaldfæranlegir við greiðslu.

Í 6. gr. frumvarpsdraganna eru lagðar til breytingar á 57. gr. b laga nr. 90/2003. Tillögurnar fela í sér að sú takmörkun á frádrætti vaxtagjalda og affalla, sem mælt er fyrir um í 1. mgr. greinarinnar, eigi aðeins við um vaxtagjöld og afföll umfram 100 milljónir króna.

KPMG fagnar þessari tillögu, en minnir jafnframt á að fyrir Alþingi liggur lagafrumvarp á þingskjali 298 þar sem aðrar breytingar eru lagðar til á 57. gr. b laga nr. 90/2003.

Í 10. gr. frumvarpsdraganna eru lagðar til breytingar á 2. málsli. 1. mgr. 90. gr. laga nr. 90/2003, annars vegar brottfelling fjögurra orða (hér auðkenndra með rauðu lettri) og hins vegar að sex orðum (hér auðkenndum með bláu lettri) verði aukið við málsliðinn. „**Skýrslu lögaðila og einstaklinga sem hafa með höndum atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi skal fylgja undirritaður ársreikningur með sundurliðunum og skýringum í samræmi við ákvæði laga um bókhald eða eftir atvikum laga um ársreikninga, ásamt sundurliðunum á einstökum fjárhæðum ársreiknings og sérstakri greinargerð um skattstofna í því formi sem ríkisskattstjóri ákveður.**“

Í greinargerð frumvarpsdraganna er skýrð þörf brottfellingar þeirra orða sem lagt er til að falli niður. KPMG tekur undir að fella þarf brott umrædd orð, en dregur hins vegar í efa þörf þess að kveða á um að skattframtölum skuli fylgja sundurliðanir á einstökum fjárhæðum ársreiknings sem fylgja skal skattframtali. Í 1. málsli. 1. mgr. umræddrar lagagreinar er ríkisskattstjóra falið að ákveða form skýrslu (skattframtals), sem skattaðilum er skylt að standa honum skil á. Með ákvörðun forms skattframtals getur ríkisskattstjóri ákveðið hvaða sundurliðanir skuli gera á fjárhæðum í skattframtali, sem færðar eru úr ársreikningi. Sundurliðun fjárhæða, umfram sundurliðanir sem ríkisskattstjóri gerir kröfu um með formi skattframtala, þjóna ekki lögmætum tilgangi.

Birt hafa verið til kynningar og umsagnar drög að frumvarpi til breytinga á lögum um ársreikninga nr. 3/2006. Breytingarnar lúta að meðferð leigusamninga í reikningsskilum. Eins og fram kemur í drögunum tók gildi 1. janúar 2019 alþjóðlegi reikningsskilastaðallinn IFRS 16 um leigusamninga. Samkvæmt staðlinum ber leigutaka að eignfæra nýtingarrétt hins leigða og skuldfæra framtíðarleigugreiðslur. Á leigutímanum skal nýtingarréttur afskrifaður, en samningsgreiðslum skipt í afborganir af höfuðstól og vexti. Öllum félögum, sem falla undir gildissvið ársreikningalaga, ber að flokka og færa leigusamninga samkvæmt IFRS 16. Í fyrirliggjandi frumvarpsdrögum er lagt til að örfélögum og litlum félögum verði heimilt að víkja frá reglum IFRS 16 í reikningsskilum sínum. Í tekjuskattslögum er hvorki að finna ákvæði um eign- og skuldfærslu leigusamninga, né um útleiðslu tekna og gjalda af leigusamningum. Beinast liggur við að haga meðferð leigusamninga í skattskilum með sama hætti og í reikningsskilum, enda byggja hvor tveggja skilin á sömu meginreglum um lotun tekna og gjalda. Það er þó ekki óyggjandi og er þögn tekjuskattslaga í þessum efnun mjög bagaleg. KPMG hvetur eindregið til þess að ákvæði um meðferð leigusamninga verði tekið upp í lög 90/2003. Í VII. kafla þeirra, um eignir og skuldir, er 76. gr. án efnis. Efni hennar gæti hljóðað. „**Leigusamningar í atvinnurekstri skulu færðir skattaðila til eignar og skuldar hverju sinni með sama hætti og í ársreikningum hans, eftir atvikum skv. lögum um ársreikninga, settum reikningsskilareglum eða lögum um bókhald.**“ Við 2. mgr. 29. gr. mætti bæta nýjum málslið, svohljóðandi: „**Gjöld af leigusamningum í atvinnurekstri skal færa skattaðila til frádráttar tekjum með sama hætti og í ársreikningi hans, eftir atvikum skv. lögum um ársreikninga, settum reikningsskilareglum eða lögum um bókhald.**“ Með orðunum „eftir atvikum“ er hér vísað til þess að sumum skattaðilum ber að semja ársreikninga sína samkvæmt ársreikningalögum, en öðrum samkvæmt lögum um bókhald, og að í lögum um ársreikninga er kveðið á um að fara skuli eftir settum reikningsskilareglum um þau atriði sem ekki er mælt fyrir um á annan veg í þeim lögum.

Annar kostur, ekki síður vænlegur, er að auka við lög nr. 90/2003 almennu ákvæði, sem gæti verið verið 2. mgr. 61. gr., svohljóðandi: „**Tekjur og gjöld í atvinnurekstri skattaðila skulu færð með sama hætti**

og í reikningsskilum hans, eftir atvikum skv. lögum um ársreikninga, settum reikningsskilareglum eða lögum um bókhald, nema á annan veg sé mælt fyrir um í lögum þessum. Með ákvæði þessu yrði festur í sessi sá háttur, sem viðhafður hefur verið um langan aldur og form skattframtala gerir ráð fyrir, að tekjur og gjöld eru færð úr ársreikningi í skattframtal og leiðréttingar gerðar á liðum ef tekjuskattslög mæla fyrir um færslu með öðrum hætti en samkvæmt reglum reikningsskila.

Í 16. gr. frumvarpsdraganna er lögð til breyting á 6. tölul. 5. gr. laga nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda. Tillagan er þess efnis að felld verð niður skylda til að halda skatti eftir í staðgreiðslu af söluhagnaði íslenskra hlutabréfa og stofnbreifa sem fellur þeim til er aðeins bera hér takmarkaða skattskyldu. Haldgöð rök eru færð fyrir tillögu þessari í greinargerð frumvarpsdraganna. KPMG gerir ekki athugasemd við þessa tillögu, en getur ekki látið hjá líða að benda á þá afbrigðilegu hugtakanotkun í ákvæðinu að skilgreina fjármagnstekjur sem laun.

Rök, viðlíka þeim sem færð eru fram fyrir tillögu í 16. gr. frumvarpsdraganna, eiga við um arðgreiðslur milli innlendra félaga með takmarkaðri ábyrgð hluthafa. Sökum frádráttarréttar í 9. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003 kemur ekki til endanlegrar skattlagningar slíks arðs. Þrátt fyrir það skal greiðandi arðsins halda skatti af honum eftir í staðgreiðslu og skila skattinum í ríkissjóð, skv. ákvæðum laga nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur. Afdráttur þessi í staðgreiðslu skilar ríkissjóði engum tekjum, en bindur fé arðsmóttakanda að ástæðulausu. Afdráttarskylda er til staðar enda þótt arður sé greiddur með öðrum verðmætum en reiðufé og því ekki unnt að halda hluta verðmætanna eftir í staðgreiðslu og skila í ríkissjóð. Afdráttarskyldan er aðeins til þess fallin að valda greiðanda og móttakanda arðs óhagræði, sem getur verið ærið við ýmsar aðstæður. Full ástæða er til að undanþiggja umræddar arðgreiðslur afdrætti skatts í staðgreiðslu, sem t.d. er unnt er gera með breytingu á 3. mgr. 4. gr. laga nr. 94/1996. Í stað orðanna „**aðila sem samskattaðir eru skv. 55. gr.**“ kæmu þá orðin „**félaga skv. 1. tölul. 2. gr.**“ Málsgreinin í heild hljóðaði þá: Stofn til staðgreiðslu sem arður samkvæmt lögum þessum teljast tekjur, sbr. 4. og 5. tölul. C-liðar 7. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, þ.e. fjárhæð sú er félög skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, greiða eða úthluta, að undanteknum arði sem úthlutað er á milli félaga skv. 1. tölul. 2. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum.

Í 26. gr. frumvarpsdraganna eru lagðar til breytingar á 25. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt. Lagt er til að felld verði niður skylda ríkisskattstjóra til að rannsaka sérstaklega virðisaukaskattsskýrslur þar sem tilgreindur innskattur er hærri en útskattur (inneignarskýrslur). KPMG fagnar þessari tillögu, enda hefur skylda þessi átt sinn þátt í að oft hefur dregist úr hömlu að ríkisskattstjóri taki afstöðu til inneignarskýrslna. Jafnframt er í frumvarpsdrögunum lagt til að frestur ríkisskattstjóra til að ákvarða endurgreiðslu samkvæmt inneignarskýrslum (afgreiða skýrslur) verði lengdur úr 21 degi í 30 daga. Hér skýtur svo sannarlega skökku við. Aflétting á skyldu ríkisskattstjóra til að rannsaka allar inneignarskýrslur dregur úr umfangi þessa liðar í eftirlitsstörfum ríkisskattstjóra og gefur tilefni til að stytta afgreiðslufrest hans, en alls ekki til að lengja frestinn. Í rúma tvo áratugi var afgreiðslufrestur ríkisskattstjóra á inneignarskýrslum 15 dagar, en var frá og með upphafi árs 2011 lengdur í 21 dag. Var sú lenging réttlætt með því að inneignarskýrslum hefði fjölgað, en á þeim tíma bar ríkisskattstjóra að rannsaka sérstaklega allar inneignarskýrslur. Verði þeirri skyldu létt af ríkisskattstjóra er rökrétt að stytta afgreiðslufrestinn aftur í 15 daga. Vert er að hafa í huga að innan frestsins mun ríkisskattstjóri aðeins þurfa að taka afstöðu til þess hvort skýrslur þarfnist skoðunar. Þær skýrslur sem ríkisskattstjóri telur ekki þarfnast skoðunar afgreiðir hann með einu handtaki. Telji ríkisskattstjóri skýrslu þarfnast skoðunar rýfur hann afgreiðslufrestinn með fyrirspurn til skattaðila.

Virðingarfyllst,
KPMG ehf.

