



KPMG ehf.
Borgartun 27
105 Reykjavík
Iceland

Telephone +354 545 6000
Fax +354 545 6001
Internet www.kpmg.is

Fjármála- og efnahagsráðuneytið skrifstofa skattamála

Reykjavík, 10. nóvember 2021.

Umsögn um drög að reglugerð um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur birt til umsagnar framangreind drög að reglugerð. KPMG hefur kynnt sér drögin og setur fram eftirfarandi athugasemdir og ábendingar.

Reglugerð þessari er ætlað að koma í stað gildandi reglugerðar nr. 483/1994 með sama heiti. Reglugerðin er að mestu leyti samhljóða gildandi reglugerð ef frá er talinn kafli um frádrátt vegna gjafa til almannaheilla og almannaheillaskrá.

Ákvæði 4. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 483/1994 hljóðar: „*Ekki má telja gjafir til starfsmanna til rekstrarkostnaðar, nema um sé að ræða kaupauka sem þá telst til endurgjalds fyrir vinnu*“. Ákvæði þetta stangast á við ákvæði 1. mgr. 50. gr. laga nr. 90/2003 þar sem m.a. er kveðið á um að gjafir í fríðu til starfsmanna teljist til frádráttarbærs rekstrarkostnaðar ef verðmæti gjafar er ekki meira en almennt gerist um slíkar gjafir. Í reglugerðardrögunum er leitast við að bæta úr þessu misræmi. Ákvæði 4. mgr. 3. gr. reglugerðardraganna er orðað svo: „*Ekki má telja gjafir til starfsmanna til rekstrarkostnaðar, nema um sé að ræða kaupauka sem þá telst til endurgjalds fyrir vinnu eða starf, sbr. þó 1. tölul. 50. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, og árlegt skattmat ríkisskattstjóra vegna tekna manna, sbr. 2.1. kafla reglnanna.*“ Þetta þýðir að ef verðmæti gjafar til starfsmanns er umfram almennt verðmæti tækifærisgjafar þá telst gjöfinn sem laun vera frádráttarbær rekstrarkostnaður, en ef gjöfin er ekki umfram almennt verðmæti tækifærisgjafar þá telst hún til frádráttarbærs rekstrarkostnaðar sem launatengd gjöld. Með öðrum orðum, gjöfin telst í öllum tilvikum til frádráttarbærs rekstrarkostnaðar. Upphafsorðin „*Ekki má telja gjafir til starfsmanna til rekstrarkostnaðar*“ eru afar villandi. Gátur geta verið hin besta dægradvöl en eiga vart heima í reglugerðartexta. KPMG leggur til að 4. mgr. 3. gr. verði felld brott úr reglugerðardrögunum.

Í 1. mgr. 16. gr. reglugerðardraganna eru tilgreind skilyrði fyrir frádráttarheimild atvinnufyrirtækja vegna gjafa og framlaga til almannaheillafélaga og í 2. mgr. sömu greinar eru tilgreind skilyrði fyrir frádráttarheimild atvinnufyrirtækja vegna gjafa og framlaga sem stuðla að kolefnisjöfnun. Í lokamálslið 1. mgr. er gert að skilyrði að almannaheillafélag sem veitir gjöf eða framlagi móttöku uppfylli jafnframt skilyrði 2. mgr. hafi það með höndum starfsemi sem miðar að kolefnisjöfnun. Þetta skilyrði á sér ekki lagastoð og gengur gegn ákvæði 2. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003. Um er að ræða tvo sjálfstæða frádráttarliði, annars vegar vegna gjafa og framlaga til skilgreindrar almannaheillastarfsemi og hins vegar vegna gjafa og framlaga sem miða að kolefnisjöfnun. KPMG leggur til að felldur verði brott úr reglugerðardrögunum lokamálsliður 1. mgr. 16. gr. sem hljóðar svo: „*Lögaðili sem hefur með höndum aðgerðir er varða b-lið 15. gr. skal jafnframt uppfylla skilyrði 2. mgr. þessa ákvæðis*“.

Í 3. mgr. 16. gr. reglugerðardraganna slær einnig illilega saman frádráttarheimildunum tveimur. Þar er gert að skilyrði bæði fyrir frádrætti vegna gjafa og framlaga til almannaheillafélags og til kolefnisjöfnunar að móttakandi sýni fram á að sú aðgerð sem um ræðir stuðli að kolefnisjöfnun. Þannig er t.d. gert að skilyrði að björgunarsveit sýni fram á að björgunarstarfsemi hennar stuðli að kolefnisjöfnun. Það skilyrði

er fráleitt og fær engan vegin samrýmt ákvæði 1. málsl. 2. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003. Skilyrðið getur eingöngu átt við um gjafir og framlög til kolefnisjöfnunar og bætir litlu eða engu við þau skilyrði sem mælt er fyrir um í 2. mgr. 16. gr. reglugerðardraganna. KPMG legur til að 3. mgr. 16. gr. reglugerðarinnar orðist svo: Skilyrði fyrir frádrætti skv. 1. og 2. mgr. er að móttakandi gjafar eða framlags láti gefanda í té skriflega staðfestingu á móttöku þar sem fram koma dagsetning og nafn gefanda, auk upplýsingar um form og verðmæti gjafar eða framlags. Staðfestinguna skulu bæði gefandi og móttakandi varðveita og þeim skal skylt að láta skattyfirvöldum í té ókeypis og í því formi, sem óskað er, allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn er þau beiðast og varða gjöf eða framlag.

Í þessari tillögu KPMG felst jafnframt að 5. mgr. 16. gr. verði felld brott úr reglugerðardrögunum því efni hennar hefur verið tekið upp í tillöguna.

Í 17. gr. reglugerðardraganna eru, í samræmi við skilgreiningu á starfsemi til almannaheilla í 4. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003, taldir upp í sjö stafiðum þeir málaflokkar sem teljast vera til almannaheilla og dæmi nefnd um starfsemi sem fellur undir hvern og einn málaflokk.

KPMG saknar þess að í a-lið séu tilteknar umönnunarstofnanir eins og gert var í greinargerð frumvarps þess er varð að lögum nr. 32/2021. Jafnframt telur KPMG að undir málaflokkinn mannúða- og líkna starfsemi falli ekki aðeins rekstur stofnana og heimila sem tilgreindar eru í a-lið heldur einnig bygging húsnæðis fyrir þær stofnanir og heimili, sbr. c-lið 16. gr. gildandi reglugerðar nr. 483/1994.

KPMG saknar þess að í b-lið sé tiltekin starfsemi viðurkenndra safna skv. safnalögum nr. 141/2011.

Í 18. gr. reglugerðardraganna er mælt fyrir um skráningu á sérstaka almannaheillaskrá sem stofnuninni Skattinum er ætlað að halda. Ákvæðin bera þess glögg merki að gengið er út frá því að löggjafinn breyti ákvæði 9. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003 í samræmi við tillögu fjármála- og efnahagsráðuneytisins sem fram kemur í 1. gr. birtra draga að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld. Að óbreyttum lögum hefur 18. gr. reglugerðardraganna ekki fullnægjandi lagastoð og gengur efni hennar að hluta til á svig við lagaákvæði með íþyngjandi hætti. Af þeirri ástæðu má ljóst vera að ekki fær staðist að reglugerðin öðlist gildi 1. nóvember 2021 eins og gert er ráð fyrir í drögunum.

KPMG leggur til að brott verði felld það tímamark sem tiltekið eru í 1. mgr. 18. gr. reglugerðardraganna. Þar er tiltekið að umsókn um skráningu á almannaheillaskrá skuli send Skattinum eigi síðar en 1. október þess árs sem skráningu er ætlað að ná til. Vert er í þessu sambandi að horfa til þýðingar þess fyrir lögaðila að vera skráður á almannaheillaskrá. Skráning er skilyrði fyrir undanþágu frá tekjuskatt. Álagning tekjuskatts lögaðila fer fram tæpum tíu mánuðum eftir lok viðkomandi tekjuárs. Tekjuskattundanþágan knýr því ekki á nokkurn hátt á um að umsókn sé sett fram innan tekjuársins hvorki fyrir 2. október né annað tímamark. Við skráningu á almannaheillaskrá öðlast lögaðili hæfi til að veita viðtöku gjöfum og framlögum frá atvinnufyrirtækjum og fólki utan rekstrar, sem veitir gefanda rétt til frádráttar frá tekjum, auk hæfis til að veita viðtöku hagnaði af góðgerðarsölu sem undanþegin er virðisaukaskatti. Einnig öðlast lögaðili við skráningu rétt til afmarkaðrar endurgreiðslu virðisaukaskatts. Enn fremur öðlast lögaðilinn við skráningu undanþágu frá greiðslu stimpilgjalds og greiðslu erfðafjárskatts af dánargjöfum. Í öllum tilvikum hefur lögaðilinn hag af því að skrá sem svo fljótt sem verða má og er enginn þörf á að setja honum tímamark í þeim efnum. Jafnframt leggur KPMG til að 10. mgr. 18. gr. verði felld brott úr reglugerðardrögunum, en sú málsgrein byggir á nefndum umsóknarfresti.

Gagnvart tekjuskattundanþágu leggur KPMG til að umsókn um skráningu þurfi að hafa verið lögð fyrir ríkisskattstjóra (Skattinn) í síðasta lagi einum mánuði fyrir lok framtalsfrests vegna fyrsta tekjuárs sem undanþágunni er ætlað að taka til.

Af 8. mgr. 18. gr. reglugerðardraganna verður ráðið að skráning á almannaheillaskrá skuli gilda frá umsóknardegi gagnvart móttöku gjafa og framlaga sem veita gefanda frádráttarétt. KPMG sér ekki ástæðu til að takmarka gildi skráningar miðað við umsóknardag við hæfi til móttöku gjafa og framlaga.



Gildi skráningar miðað við umsóknardag ætti einnig að ná til viðtöku hagnaðar af góðgerðarsölu, endurgreiðslurétti á virðisaukaskatti, undanþágu til stimpilgjaldi og undanþágu frá erfðafjárskatti.

Í 3. mgr. 18. gr. er Skattinum veittur þriggja mánaða afgreiðslufrestur á umsóknum um skráningu. KPMG þykir sá frestur of langur í ljósi þess að verði tafir á afgreiðslu, sem rekja má til umsækjanda, þá lengist afgreiðslufresturinn að sama skapi. KPMG ætlar að 30 daga afgreiðslufrestur ætti að duga vel skipulögðu stjórnvaldi. Skipulag ríkisskattstjóraembættisins (Skattsins) er hér ekki dregið í efa.

Í 9. mgr. 18. gr. er mælt fyrir um að skráning skuli árlega endurnýjuð að undangengnum umsóknarferli. Það ákvæði endurspeglar í 2. mgr. ákvæðis til bráðabirgða. KPMG þykir of mikið í lagt með árlegri endurnýjun. Nægjanlegt ætti að vera að kveða á um tilkynningaskyldu skráðra aðila verði breytingar á starfsemi þeirra eða ráðstöfun fjármuna, auk þess að skráðum lögaðilanum verði gert að senda ríkisskattstjóra (Skattinum) ársreikninga sína. Nánar er fjallað um slík skil ársreikninga síðar í umsögn þessari.

Í b-lið 3. mgr. 18. gr. er tiltekið „Umsókn og fylgigögn uppfylli þær kröfur fyrir skráningu sem koma fram í umsóknarformi Skattsins sem og aðrar lagalegar kröfur fyrir skráningu“. Í þessum orðum felst að ríkisskattstjóra (Skattinum) verði falið vald til að setja kröfur umfram þær sem lögmæltar eru. Slíkt framsal valds fær ekki staðist. KPMG leggur til að staflíður þessi orðist: Umsókn skal sett fram á formi sem Skatturinn ákveður og skulu henni fylgja gögn er sýna að lögboðin skilyrði eru uppfyllt.

Í c- og d-liðum 3. mgr. 18. gr. er aukið við tveimur nýjum skilyrðum fyrir skráningu sem ekki eiga sér stoð í gildandi lögum og miðast sýnilega við að áðurmenfd tillaga fjármála- og efnahagsráðuneytisins um breytingar á 9. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003 verði að lögum. Auk athugasemdar um að skilyrðin eigi sér ekki lagastoð gerir KPMG efnislegar athugasemdir við skilyrði þessi.

Annað nýja skilyrðið er „að ekki sé um að ræða vanskil eða áætlanir skatta, skattsekta, gjalda og skýrsluskila“. KPMG mæli gegn þessu skilyrði. KPMG telur rétt er að skilyrði skattundanþágu og annars skattalegs hagræðis séu efnisleg og ráðist af starfsemi lögaðila og ráðstöfun hans á fé. KPMG telur rangt að binda efnislegar forsendur þvingunarúrræðum í því augnamiði að knýja fram greiðslu skulda og skýrsluskil.

Hitt nýja skilyrðið er: „Staðið skal skil á ársreikning fyrri árs eða sýnt sýnt fram á að ársreikningi hafi verið skilað til bærri stjórnvalda.“ Af þeim orðum má helst ætla að mælt sé fyrir um sjálfstæða skilaskyldu ársreiknings, væntanlega til skráarhaldarans ríkisskattstjóra sem skattyfirvalds, nema efnd hafi verið önnur lögboðin skylda til skila á ársreikningi. Ákvæði 9. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003 nær einvörðungu til lögaðila sem falla undir 5. tölul. 1. mgr. 2. gr. sömu laga og ekki stunda atvinnu samanber tilvísun til 5. tölul. 4. gr. sömu laga. Á slíkum lögaðilum hvílir ekki skilaskylda ársreikninga til ársreikningaskrár, hvorki samkvæmt ákvæðum X. kafla laga nr. 6/2003, um ársreikninga, né samkvæmt V. kafla laga nr. 33/1999, um sjálfseignastofnanir sem stunda atvinnurekstur. Á lögaðilum sem falla undir 9. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003 hvílir ekki framtalsskylda samkvæmt 90. gr. sömu laga með tilheyrandi skyldu til skila á ársreikningi. Vandséð er til hvaða annarrar skyldu til ársreikningsskila er vísað í reglugerðardrögunum. Skilum þeim á ársreikningi, sem tiltekin eru í 11. mgr. 18. gr. reglugerðardraganna, er ætlað að taka til lögaðila sem þegar eru skráði á almannaheillaskrá. Sú skilaskylda er því ekki til staðar við umsókn um skráningu. KPMG leggur til að skil ársreiknings verði ekki gerð að skilyrði fyrir skráningu.

Ljóst má vera að starfsemi lögaðila, sem skráður er á almannaheillaskrá, getur breyst eftir skráningu á þann veg að starfsemin fellur ekki lengur undir skilgreiningu á starfsemi til almannaheilla eða að þáttur atvinnustarfsemi í starfsemi lögaðilans rýfur þann þrönga stakk sem honum er skorinn. Í ljósi eftirlitshagsmuna kann ríkisskattstjóra því að vera þörf ársreikninga lögaðila skráðra á sérstaka almannaheillaskrá. Í því ljósi er rökrétt sú krafa um skil ársreiknings sem gerð er í 11. mgr. 18. gr. reglugerðardraganna. Krafan hefur ekki lagastoð og verður ekki tekið upp í reglugerð fyrir en lagastoð hefur verið undir hana skotið. KPMG mælir með að stjórnvöld leiti eftir lagastoð með því að bæta við

áðurnefnd drög að lagafrumvarpi tillögu um að við 9. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003 verði aukið málslið sem gæti hljóðað: Til upplýsinga um starfsemi sína skal skráður lögaðili senda Skattinum ársreikning sinn, og samstæðureikning ef við á, eigi síðar en 31. maí næsta árs eftir lok viðkomandi reikningsárs.

KPMG leggur til að 12. mgr. 18. gr. verði felld brott úr reglugerðardrögunum og að jafnframt verði orðin „af öðrum ástæðum“ felld brott úr 13. mgr. sömu greinar. Efni 12. mgr., sem er um fyrirvaralausni niðurfellingu lögaðila af almannaheillaskrá, á sér hvorki lagastoð né fær það staðist kröfur sem gera verður til stjórnslu. Ákvæði 13. mgr., að brottfelldum orðunum „af öðrum ástæðum“, samýmist hins vegar góðum stjórnslu og tryggir eðlilega málsmeðferð við niðurfellingu umræddrar skráningar.

Í 4. mgr. 18. gr. er tiltekið að „Skatturinn skuli hafa eftirlit með að umsókn uppfylli skilyrði ...“ Að áliti KPMG færi betur á orðalaginu ...skuli kanna að umsókn...

Virðingarfyllst,

KPMG ehf.

