

Alþingi
Erindi nr. P 127/38
komudagur 127/38001

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
B/t Sigrúnar Brynju Einarsdóttur
Nefndasviði Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



VERSLUNARRÁÐ
ÍSLANDS
ICELAND CHAMBER
OF COMMERCE
Stofnað 1917

SAMTÖK
VIÐSKIPTALÍFSINS

Reykjavík, 6. nóvember 2001.

Efni: Frumvarp til laga um tekju- og eignarskatt o. fl. (114. mál).

Verslunarráð Íslands þakkar nefndinni fyrir að fá framangreint frumvarp til umsagnar. Verslunarráð fagnar þeim tillögum sem þar er finna um lækkun skatthlutfalla tekju- og eignarskatts einstaklinga og fyrirtækja. Jafnframt styður Verslunarráð þá meginstefnu frumvarpsins, að afnema beri verðbólguleiðréttingu í reikningsskilum, en bendir á að til þess að sú breyting leiði ekki til aukinnar skattbyrði mikils fjölda fyrirtækja verði að koma til viðtækari skattalegar ráðstafanir en hér er gert ráð fyrir. Verslunarráð er hins vegar í grundvallaratriðum andvíggt þeirri hækkun á tryggingagjaldi, sem boðuð er með þessu frumvarpi. Þessu til viðbótar gerir Verslunarráð efnislegar athugasemdir við ýmsar greinar í frumvarpinu og leggur til að nokkrum nýjum ákvæðum verði bætt inn í það.

1. Lækkun skatthlutfalla og fleira

Verslunarráð styður eindregið þær tillögur í frumvarpinu, sem lúta að lækkun á skatthlutföllum bæði einstaklinga og fyrirtækja. Sú umtalsverða lækkun, sem boðuð er á tekjuskattshlutfalli fyrirtækja, er til þess fallin að styrkja íslenskt atvinnulíf í alþjóðlegu umhverfi, en í ljósi alþjóðavæðingar og aukins frelsis í milliríkja viðskiptum er afar mikilvægt að landið dragist ekki aftur úr í skattalegri samkeppni. Lækkun á eignarskatti fyrirtækja er líka mikilvæg aðgerð, enda eru skattar af því tagi nær óþekktir í þeim löndum sem við berum okkur helst saman við. Mikilvægt er að í þeim eignum verði ekki látið staðar numið heldur verði eignarskatturinn afnuminn hið fyrsta. Verslunarráð telur að þessar breytingar á tekju- og eignarskatti fyrirtækja séu til þess fallnar að efla atvinnulífið og vinna gegn þeim samdrætti, sem farið er að gæta víða í hagkerfinu, og er jafnframt þeirrar skoðunar að lækkun hlutfallana muni að verulegu leyti skila sér til baka til ríkissjóðs í formi aukinna skatttekna vegna meiri verðmætasköpunar í atvinnulífinu.

Póstáritun:
Verslunarráð Íslands
Húsi verslunarinnar
Kringlan 7
103 Reykjavík

Sími: 510 7100
Bréfsími: 568 6564
Netfang: mottaka@chamber.is
Website: www.chamber.is

Verslunarráð styður einnig þær skattalækkningar á einstaklinga, sem boðaðar eru í frumvarpinu, enda skiptir skattgagnning starfsmanna fyrirtækja miklu máli fyrir samkeppnisstöðu þeirra, ekki síst í ljósi þess að vinnumarkaðurinn er sífellt að verða opnari og alþjóðlegri, og ef samanburðurinn í skattlagningu einstaklinga er Íslendingum óhagstæður verður erfiðara fyrir íslensk fyrirtæki að laða til sín og halda í vel menntað og hæft starfsfólk, sem getur valið úr fjölmörgum atvinnumöguleikum í öðrum löndum.

2. Afnáms verðbólgu-reikningsskila

Verslunarráð hefur á undanförunum árum lýst sig fylgjandi því að heimild til verðbólguleiðréttinga verði afnumin samhliða öðrum skattalegum breytingum. Rökun fyrir því hafa fyrst og fremst verið þau, að hér hefur verið um séríslenskt fyrirkæri að ræða, sem erfið hefur verið að skýra fyrir erlendum fjárfestum. Hefur ráðið talið að mikilvægt væri fyrir íslenskt atvinnulíf, að sambærilegar reglur giltu í þessum efnun og í nágrannalöndum og reikningsskil innlendra og erlendra fyrirtækja verði samanburðarhæf. Ráðið hefur jafnan bent á, að samhliða þessari breytingu þyrfti að lækka skattlutföll og rýmka ýmsar aðrar reglur, svo sem varðandi fyrningarheimildir, enda væri að öðrum kosti verið að auka skattbyrði margra fyrirtækja verulega. Í þessu frumvarpi er lagt til að verðbólgu-reikningsskilin verði afnumin samhliða lækkun tekjuskattlutfallsins, en ýmislegt annað vantar á þannig að atvinnulífinu verði auðveldað að mæta áhrifum breytingarinnar. Þar má einkum nefna þrjá þætti; þ.e. frjálshari fyrningarreglur, heimild til að færa tap bæði aftur og fram í tímann og loks breytingar á skattlagningu söluhagnaðar hlutabréfa.

Fyrningarhlutföll

Til þess að mæta áhrifum afnáms verðbólgu-reikningsskilanna virðist nauðsynlegt að endurskoða fyrningarhlutföll eins og þau eru ákveðin í 38. gr. tekju- og eignarskattlaganna. Frumvarpið í núverandi mynd leiðir til þess að fyrningarstofnar lækka og þegar endurmat er ekki heimilað leiðir það til hækkunar skatta. Færa má rök fyrir því að þessi hlutföll ættu að vera frjáls en að minnsta kosti standa full rök til þess að efri mörk þeirra verði hækkuð umtalsvert.

Frádráttur vegna taps

Mikilvægt er að rekstrartap verða jafnanlegt í báðar áttir ef heimild til verðbólgu-reikningsskila er afnumin. Með því að afnema þessa heimild er í raun verið að lækka gengið á millifæranlegu tapi, sem getur komið sér illa fyrir afar mörg fyrirtæki. Endurskoða þarf ákvæðið í 7. tl. 31. gr. í ljósi þessa.

Söluhagnaður hlutabréfa

Nauðsynlegt er að skoða betur ákvæði 11. gr. frumvarpsins, sem snertir söluhagnað hlutabréfa. Ef frumvarpið nær óbreytt fram að ganga getur það ýmsum tilvikum falið í sér verulega skattahækkun í framtíðinni. Ef ekki verður heimilt að endurmeta stofnverð (kaupverð) í samræmi við verðlagsbreytingar nema til ársloka 2001 verður reiknaður, skattskyldur söluhagnaður fullkomlega óraunhæfur. Menn verða með öðrum orðum skyldaðir til að greiða skatt af „hagnaði“, sem hefur ekki orðið í raun. Einfaldasta leiðin til að leysa þetta vandamál væri að afnema ákvæði um skatt á söluhagnaðinn.

3. Athugasemdir við aðrar greinar í frumvarpinu

2. gr.

Í greininni er fjallað um reglur um reiknað endurgjald (laun) einstakiinga, sem vinna við atvinnurekstur eða starfsemi sem rekin er í sameign með öðrum og vinnu manns við atvinnurekstur þar sem hann er ráðandi aðili vegna eignar- eða stjórnunaraðildar. Þörf er á að skýra betur hvað átt er við með síðarnefnda atriðinu, enda geta skiigreiningar á því hvað er að vera ráðandi aðili vegna eignar- eða stjórnunaraðildar verið afar mismunandi. Í sumum tilvikum er það alveg ljóst en í mörgum tilvikum kann það að vera mikið álitamál. Önnur lög gefa ekki einhlið svör í þessu sambandi og hefur til dæmis verið tilhneiging til að fella mun fleiri tilvik undir ráðandi aðild á sviði samkeppnismála heldur en í félagarétti. Með hinu víðtæka orðalagi ákvæðisins í frumvarpinu væri verið að fela skattyfirvöldum afar mikið vald til að meta hvenær eignar- og stjórnunaraðild telst ráðandi og væri mikill akkur í því að í greininni væri að finna nánari skilgreiningu. Það myndi strax skipta miklu máli ef í ákvæðinu væri talað um að einstaklingur hefði yferráð í félagi í stað orðalagsins ráðandi aðili. Með því móti væri alveg skýrt að til þess að teljast ráðandi aðili er ekki nægilegt að einstaklingur sé í hópi hluthafa, stjórnenda eða stjórnarmanna, heldur verði að vera um raunveruleg yferráð í félaginu að ræða.

Verslunarráð leggur til að ákvæðið hljóði svo:

„Sama gildir um vinnu við atvinnurekstur eða starfsemi sem rekin er í sameign með öðrum og einnig um vinnu manns við atvinnurekstur lögaðila þar sem hann hefur yferráð vegna eignar- eða stjórnunaraðildar.“

3. gr.

Í a lið 3. gr. er lagt til að breytingar verði gerðar á 9. gr. laga um tekju- og eignarskatt sem varðar skattalega stöðu eigenda samlagshlutafélaga. Er markmiðið að úttekt allra eigenda, hvort sem þeir bera takmarkaða eða ótakmarkaða ábyrgð, úr slíkum félögum verði talinn skattskyldur arður á sama hátt og arðgreiðslur til eigenda með takmarkaða ábyrgð, í stað þess að líta á greiðsluna sem úttekt eigenda af höfuðstól sem þegar hefur verið skattlagður í félaginu. Þessi breyting gengur gegn því grundvaliarsjónarmiði í skattarétti og áratuga venju, að ekki beri að skattleggja frekar úttektir þeirra aðila, sem bera fulla og ótakmarkaða ábyrgð á félögum, sem sjálf eru að fullu skattskyld.

Samlagshlutafélagiformið hefur lítið sem ekkert verið nýtt hér á landi til þessa en er vel þekkt víða í Evrópulöndum. Nú nýverið hefur borið á áhuga meðal erlendra aðila á að nýta sér þetta form og virðist full ástæða til að hvetja til þess, enda gæti með þeim hætti náðst inn í landið umtalsvert fjármagn, sem tæpast kæmi hingað að öðrum kosti. Með breytingunni sem lögð er til í frumvarpinu skapast réttaróvissa um skattskyldu úttekta erlendra aðila. Með slíkri réttaróvissu yrðu samlagshlutafélögin mun síður áhugaverður kostur fyrir þessa aðila og myndi að öllum líkindum leiða til þess að þetta félagiform yrði að mestu dauður bókstafur hér eftir sem hingað til. Réttaróvissa mætti þó eyða með því að taka af allan vafa um að sú breyting sem a liður 3. gr. frumvarpsins boðar taki ekki til þeirra erlendu félagsaðila sem bera ótakmarkaða og fulla ábyrgð á þeim skattskyldu félögum sem tekið

er út úr. Þannig væri hægt að skýra og fylla 7. tl. 3. gr. skattalaga með það að leiðarljósi.

Verslunarráð leggst því gegn breytingunni sem 3. gr. frumvarpsins boðar að óbreyttu.

Verslunarráð leggur til að a liður 3. gr. verði felldur brott úr frumvarpinu.

17. gr. b-liður

Í greininni er fjallað um frádráttarbærni móttframlaga launagreiðenda til lífeyrissjóða. Meðal annars er gert ráð fyrir að viðmiðunaráldur í sambandi við útreikninga lífeyrisréttinda hækki úr 65 árum í 67 ár. Með þessari hækkun viðmiðunaráldursins væri í stuttu máli sagt verið að auka við þann hluta framlags launagreiðenda sem telst til skattskyldra tekna hjá launþegum. Vandséð er hvaða tilgangi þessi hækkun þjónar, ekki síst í ljósi þess að greiðslur úr lífeyrissjóðum eru ávallt skattskyldar þegar þær koma til útborgunar, enda byggir núverandi kerfi í meginatriðum á því sjónarmiði, að iðgjaldagreiðslur til lífeyrissjóða eigi að vera skattfrjálsar en útborgun lífeyrisgreiðsina skattskyldar. Verslunarráð telur að fremur beri að hvetja en letja til aukins sparnaðar í formi söfnunar lífeyrisréttinda og því væri í raun meiri ástæða til að lækka viðmiðunaráldurinn í ákvæðinu en að hækka hann.

Verslunarráð leggur til að viðmiðunaráldur í ákvæðinu verði 65 ár í stað 67 ára.

19. gr. c liður.

Í ákvæðinu er fjallað um frádrátt vegna móttækis arðs frá erlendum félögum og kveðið á um að fjármálaráðherra skuli setja reglur um hvenær slík félög teljist skattlögð með sambærilegum hætti og hérlendis. Ekki er að finna í ákvæðinu sjálfu eða greinargerð neina leiðbeiningu um það á hverju ráðherra á að byggja þessar reglur. Þannig liggur ekki fyrir hvort ætlunin er að reglurnar verði rýmri eða þrengri heldur en til þessa. Færa má rök fyrir því að slíkt framsal ráðherra til að kveða á um skattlagningu tiltekinna aðila, án skýrra leiðbeininga um það á hverju skattlagningin byggir, sé of viðtækt og ekki í samræmi við almenn sjónarmið íslensks stjórnskipunarréttar um skattheimtu. Á hinn bóginn er jafn ljóst að breyta verður núgildandi ákvæði til að taka af vafa um túlkun þess. Óvissa varðandi túlkunina hefur leitt til þess að innlendir aðilar hafa veigrað sér við að færa heim arð frá félögum í ríkjum sem bjóða hagstæðari skattaleg kjör en Ísland. Lausnin á því gæti verið sú, eins og Verslunarráð hefur reyndar áður lagt til, að fella orðalagið „með sambærilegum hætti“ úr lögunum þannig að arðurinn verði ávallt frádráttarbær. Sú leið er farin í mörgum löndum í kringum okkur og má t.d. benda á að Danir hafa nýlegt fellt sambærilegt orðalag úr sínum lögum. Verði ekki samstaða um þá leið er mikilvægt að orðalagi ákvæðisins verði breytt þannig að fram komi að fjármálaráðherra skuli setja reglur um þetta atriði í samræmi við þann skilning sem fram kom í nefndaráli meirihluta efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis þegar orðalagið var upphaflega leitt í lög, en þar sagði: „Meirihlutinn leggur áherslu á að með orðunum „með sambærilegum hætti“ í greininni er átt við að fyrirtæki sem greiðir arðinn hafi verið skattlagt samkvæmt almennum reglum í því landi þar sem það starfar og breyti þá engu þótt almennt skatthlutfall þar kunni að vera lægra en hér á landi.“

Verslunarráð leggur því til að c-liður 19. gr. orðist svo:

„Lokamálsliður 8. tölul. 31. gr. orðist svo: Ákvæði þetta skal einnig taka til arðs frá hlutafélögum sem skráð eru erlendis.“

eða

„VIð 8. tölul. bætist nýr málslíður svohijóðandi: Fjármálaráðherra skal setja nánari reglur um framkvæmd ákvæðisins og skulu þær byggja á því að skattlagning með sambærilegum hætti teljist vera skattlagning samkvæmt almennum reglum í því landi þar sem erlenda félaglög starfar, hvort sem skatthlutföll eru þar hærrí eða lægrí en hér á landi.“

31. gr.

Í 31. gr. a-lið er lagt til að tekjuskattur tiltekinna aðila með takmarkaða skattskyldu fari úr 20% í 15%. Þetta ákvæði nær m.a. tíi söluhagnaðar erlendra aðila af íslenskum hlutabréfum (svokallaðs afdráttarskatts) og er þar um að ræða eitt þeirra atriða, sem hefur á undanförunum árum reynst hemill á að fá erlenda aðila tíi að fjárfesta í hlutafélögum hér á landi. Víða í samkeppnislöndum okkar er söluhagnaður af þessu tagi ekki skattlagður sérstaklega og væri ávinningur af því að fella þennan skatt alfarið niður. Ef ekki er vilji til þess að ganga svo langt er það mat Verslunarráðs að skatthlutfallið eigi a.m.k. að fara niður í 10%, sem er sama skatthlutfall og innlendir aðilar greiða af söluhagnaði sínum.

Verslunarrád leggur til að ákvæðið orðlíst svo:

„Í stað hlutfallstölunnar „20“ í 1. másl. 1. mgr. 2. tölul. kemur: 10.“

39. gr.

Í 39. gr. er gert ráð fyrir að skattstjóra verði falin heimild til að krefjast þess að aðilar með takmarkaða skattskyldu setji tryggingu fyrir væntanlegum sköttum sínum og gjöldum svo og fyrir skattgreiðslum annarra aðila sem þeir eru ábyrgir fyrir. Í dag er það fjármálaráðherra sem hefur slíka heimild. Hér er um að ræða ákvæði, sem meðal annars nær til erlendra aðila sem fjárfesta hér á landi. Efast má um að réttlæt看legt sé að hafa heimild af þessu tagi inni í iögum, enda getur verið um afar íþyngjandi ákvæði að ræða og ekki til þess fallið að fá erlenda fjárfestingu til landsins. Ef hins vegar þykir ástæða til að heimild af þessu tagi sé fyrir hendi er eðlilegra að sami aðili hafi hana með höndum fyrir allt landið þannig að tryggð sé samræmd framkvæmd og hætta á mismunandi eða handahófskenndri beitingu hennar sé í lágmarki. Er því heppilegast að verkefnið sé áfram á hendi fjármálaráðherra.

Verslunarrád leggur til að 39. gr. verði felld brott úr frumvarpinu.

45. gr.

Í 45. gr. frumvarpsins er lagt til að tryggingagjald verði hækkað um 0,77%, úr 4,34% af greiddum vinnulaunum og sambærilegum greiðslum í 5,11%. Hlutfall tryggingargjalds af gjaldstofni hækkar því úr 5,23% í 6%. Þessi breyting er rökstudd með þeim hætti í almennum athugasemdum með frumvarpinu, að með því sé verið að vega upp á móti minnkandi skatttekjum ríkissjóðs vegna þeirrar lækkunar tekju- og eignarskatta, sem fram kemur í öðrum ákvæðum frumvarpsins. Í því sambandi má hins vegar benda á, að samkvæmt lögum um tryggingagjald skal það renna til ákveðinna, skilgreindra verkefna, en ekki til að standa straum af almennum útgjöldum ríkissjóðs. Skýring sú sem fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu stenst því ekki lög. Jafnframt er rétt að benda á, að hækkunin, sem boðuð er í frumvarpinu, léiðir til veruiegs útgjaldaauka fyrir alla atvinnustarfsemi í landinu, hvernig sem afkoman er, og kemur einkum niður á starfsemi sem eðli máls samkvæmt er mannaflsfrék og þar sem hlutfall launakostnaðar er

hátt. Verslunarráð lýsir því áhyggjum sínum af þessari hækkun og getur ekki fyrir sitt leyti lýst stuðningi við hana.

Verslunarráð leggur til að 45. grein frumvarpsins falli brott.

49. gr.

Í 49. gr. er lagt til að 25. gr. ársreikningalaga nr. 144/1994 falli brott í heild sinni. Í þessari grein er m.a. heimild til leiðréttinga vegna almennra verðlagsbreytinga og er frumvarpsgreinin því til þess ætluð að samræma ársreikningalögin og tekjuskattslögin í því sambandi. Við athugun á 25. gr. kemur hins vegar í ljós að þar eru í b-lið 1. mgr. einnig heimildir til endurmats vegna annarra þátta en verðbólgu og verður ekki séð að ástæða sé til að fella þær brott úr lögum. Í þessum lið er þannig kveðið á um að ef raunvirði fastafjármuna sé verulega hærra en kostnaðarverð eða framreiknað kostnaðarverð af ástæðum sem taldar verði varanlegar sé heimilt að hækka bókfært verð þeirra í ársreikningi.

Verslunarráð leggur til því til frumvarpsgreininni verði breytt svo að 25. gr. ársreikningalaga verði felld niður að undanskildum b-lið 1. mgr., sem standi áfram sem 25. gr.

4. Tillögur vegna alþjóðavæðingar og skattalegrar samkeppni

Auk þeirra athugasemda við frumvarpið, sem hér hafa komið fram, leggur Verslunarráð til að eftirfarandi breytingar verði gerðar á lögum um tekju- og eignarskatt í því skyni að laða að erlenda fjárfestingu.

Verslunarráð leggur til að **niður falli 6. töluliður 3. gr. laganna**, sem fjallar um skattskyldu aðila sem hafa tekjur af leigu, af notkun eða rétti til hagnýtingar á lausafé, einkaleyfum, hvers konar réttindum eða sérþekkingu, svo og söluhagnaði vegna slíkra eigna. Með þessari breytingu væri verið að gera Ísland að áhugaverðari kosti til skráningar slíkra réttinda, sem skipta sífellt meira máli í viðskiptum um allan heim. Hafa ber í huga að samkvæmt þeim tvísköttunarsamningum sem Ísland hefur gert er jafnan kveðið á um að þóknarir af þessu tagi skuli eingöngu skattiagðar í heimilisfesturíki og skráning slíkra réttinda hér á landi gæti orðið afar ábatasöm fyrir þjóðarbúið í heild, jafnvel þótt ekki væri greiddur tekjuskattur vegna þeirra. Þá má telja óeðlilegt að taka staðgreiðsluskatt af þessum greiðslum til erlendra aðila meðan slíkur afdráttur fer ekki fram vegna greiðslna til innlendra aðila.

Lagt er til að þær breytingar verði á 71. gr. laganna að á eftir 1. mgr. 2. tl. komi ný mgr. sem orðist svo: „**Arður af hlutafé sem greiddur er af hlutafélagi og einkahlutafélagi, sbr. 1. tl. 2. gr., til hlutafélaga heimilisfastra erlendis er þó undanþeginn skatti ef erlenda félagið á a.m.k 10% eignarhlutdeild í félaginu sem greiddi arðinn.**“

Þessi breyting er í samræmi við dönsku skattalögin og til þess fallin að ýta undir erlenda fjárfestingu hér á landi.

Lagt er til að 1. málsliður 4. mgr. 117. gr. laganna hljóði svo: „**Þrátt fyrir ákvæði 1. gr. laga um bindandi álit í skattamálum skal fjármálaráðherra í stað ríkisskattstjóra gefa álit um túlkun og framkvæmd samninga sem gerðir eru á grundvelli þessarar greinar og gefa heildstætt álit á skattamálum er byggjast á slíkum samningum og íslenskri löggjöf er þeim tengjast.**“

Eðlilegt er að fjármálaráðherra hafi ekki einungis heimild til þess að gefa álit á túlkun tvísköttunarsamninga heldur einnig til þess að fjalla heildstætt um þau skattamál er snúast um túlkun slíkra samninga.

Það er von Verslunarráðs að efnahags- og viðskiptanefnd taki tillit til framangreindra sjónarmiða og tillagna við afgreiðslu frumvarpsins.

Virðingarfyllt,
fyrir hönd Verslunarráðs Íslands,

Birgir Ármannsson



Sigríður Ásthildur Andersen