



Alþingi
Erindi nr. P 138/546
komudagur 9.12.2009

KPMG hf.
Borgartúni 27
105 Reykjavík

Sími 545 6000
Fax 545 6001
Veffang www.kpmg.is

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 9. desember 2009.

Umsögn um 256. mál, frumvarp til laga um tekjuöflun ríkisins.

Með tölvupósti þann 7. desember 2009 sendi háttvirt efnahags- og skattanefnd Alþingis KPMG hf. til umsagnar frumvarp á þingskjali nr. 292, borið upp af fjármálaráðherra. Fer umsögn KPMG hf. hér á eftir.

Um 3. gr.

Í þriðju grein frumvarpsins er lögð til breytt skattlagning manna af arðgreiðslum sem þeir við tiltekna aðstæður fá á grundvelli hlutareignar sinnar í hlutafélögum, einkahlutafélögum og samlagshlutafélögum.

Breyttri skattlagningu er ætlað að taka til þeirra tilvika þegar saman fer; (1) að maður sem arðinn fær starfar við félagið og ber vegna þess starfs að reikna sér endurgjald fyrir vinnuframlag sitt og (2) að arður sem félag úthlutar til eigenda er umfram 20% af skattalega bókfærðu eigin fé félagsins. Tillagan er sú að við þessar aðstæður skuli helmingur arðsins skattlagður hjá manningnum sem launatekjur, en helmingur sem arðstekjur.

Í athugasemdum frumvarpsins kemur fram sá tilgangur með tillögunni að bregðast við því að launagreiðslum til ráðandi manns í félagi sé haldið í lágmarki á sama tíma og hann fái verulegar arðgreiðslu úr félaginu. Af því tilefni er vert að benda á gildandi ákvæði í þessum efnunum. Í 2. mgr. 1. tölul. A-liðs 7. gr. tekjuskattlaga er kveðið á um að maður sem vinnur í þágu félags, sem hann hefur ráðandi stöðu í vegna eignar- eða stjórnunaraðildar, skuli reikna sér endurgjald (laun) vegna þeirrar vinnu. Í 58. gr. sömu laga er kveðið á um að reiknaða endurgjaldið skuli ekki vera lægra en laun mannsins hefðu verið hefði vinnan verið í þágu óskylds eða ótengds fyrirtækis. Fjármálaráðherra er árlega gert að setja reglur um reiknaða endurgjaldið að fengnum tillögum ríkisskattstjóra. Þannig er nú þegar til staðar lagaákvæði sem til þess er fallið að ná þeim tilgangi sem sagt er að stefnt sé að með tillögunni.

Tillagan byggir á forsendum reglnanna um reiknaða endurgjaldið að því er varðar til hverra henni er ætlað að taka. Í þeim efnunum eru reglur um reiknað endurgjald óskýrar. Hugtakið ráðandi aðili vegna eignar- og stjórnunaraðildar er óljóst og erfitt í framkvæmd. Því þurfa skattþegar jafnan að óttast að skattyfirvöld geri eftirá ágreining um reiknað endurgjald. Verði tillagan að lögum mun í skattframkvæmd enn frekar en hingað til reyna á hið óljósa hugtak ráðandi aðili. Nær væri

að kveða skýrar á um það hverjir reikna skuli sér endurgjald en að auka enn vægi óskýrra reglna þar um.

Tillagan sem fram er borinn í frumvarpinu er að auki háð eftirgreindum annmörkum.

Breyttri skattlagningu samkvæmt tillögunni er ætlað að taka til úthlutaðs arðs yfir 20% skattalegs eigin fjár óháð því á hve löngum tíma það eigið fé hefur safnast upp. Í tillögunni er engin undantekning gerð þótt um sé að ræða uppsafnaðan hagnað margra ára. Þannig eiga starfandi hluthafar að sæta hærri skattlagningu ef félag úthlutar til þeirra hárrí fjárhæð arðs á margra ára fresti, en ef félagið úthlutar samtals sömu fjárhæð til þeirra í árlegum skömmtum yfir jafn langt tímabil. Í ákvæðinu felst að lagðar verða þyngri skattbyrðar á hluthafa sem byggt hafa félög sín upp með eigin fé, heldur en hluthafa félaga sem byggt hafa verið upp með lánsfé. Gengur það þvert á þau sjónarmið sem virðast búa að baki ákvæði því sem lagt er til í 8. gr. frumvarpsins.

Í tillögunni er ekkert horft til þess hvaða atvik skapa hagnað til arðsúthlutunar. Tillögunni er þannig ekki einvörðungu ætlað að taka til þeirra atvika að vinnuframlag hluthafa skapar hagnaðinn, heldur einnig til atvika þar sem hagnaðinn má rekja til vörusölu, sölu rekstrarfjármuna, sölu vinnuframlags annarra starfsmanna, eða annarra atvika sem ekkert hafa með að gera verðmæti vinnuframlags hluthafanna. Í dæmaskyni má nefna hagnað félags af sölu atvinnurekstrarhúsnæðis. Sá hagnaður er ekki tilkominn vegna vinnuframlags hluthafa og því óeðlilegt að skattleggja hann sem laun í þeirra hendi þegar honum er úthlutað sem arði af hlutareign.

Um 7. gr.

Í greininni er m.a. lagt til að heimild félaga, með takmarkaðri ábyrgð eigenda, til að færa frádrátt sem nemur fengnum arði og hagnaði af sölu hlutabréfa verði takmörkuð við að félag eigi minnst 10% í félagi því sem arðinn greiðir eða sem seldir eru hlutir í. Í athugasemdum er tillagan skýrð þannig að með henni séu reglurnar samræmdar tilskipun Evrópusambandsins.

Tillagan er til þess fallin að draga úr dreifðri eignaraðild að félögum, enda leiðir hún til þess að skattalega óhagkvæmt verður fyrir félög að eiga minni hlut í öðru félagi en nemur 10%. Gengur það gegn þeim sjónarmiðum sem njóta hljómgrunns, að rétt sé að stuðla að dreifðu eignahaldi félaga. Jafnframt leiðir tillagan til þess að arður verður margskattaður í þeim tilvikum að hann gengur frá einu félagi til annars á leið sinni til þeirra manna sem endanlega njóta arðsins. Gengur það á svig við þá grunnforsendu frádráttarheimildarinnar að raunverlegur skattur skuli alltaf vera sá sami í hendi endanlegs arðsnjótanda óháð því hvernig félagasamstæður eru upp byggðar.

Vegna tilvísunar til tilskipunar Evrópusambandsins er rétt að benda á að ekki verður séð að Ísland sé með tilskipuninni bundið af því að takmarka frádráttarrétt við 10% eignaraðild.

Um 8. gr.

Í greininni er lagt til að við samruna félaga falli niður réttur sameinaðs félags til að telja til frádráttarbærra vaxtagjalda vexti af lánnum sem eitt sameinaðra félaga hefur tekið til fjármögnunar kaupa á hlutum í öðru félagi sem sameinað er.

Hér er lagt til frávik frá þeirri meginreglu að við samruna félaga yfirtaki sameinað félag öll réttindi og allar skyldur þeirra félaga sem sameinast. Frávikið felur í sér að skattalega verður

óhagkvæmara að sameina félög við þessar aðstæður en að halda þeim sem tveimur sjálfstæðum lögaðilum, enda þótt að öðru leyti kunni að vera hagkvæmara að sameina þau. Ef ekki er sameinað hefur það félag sem stofnar til skuldar af umræddri ástæðu rétt til að færa vexti af skuldinni til frádráttar í skattskilum sínum. Sá réttur helst þótt félögin séu samsköttuð. Verði tillagan að lögum mun hún sýnilega hafa þau áhrif ein að hindra samruna við þessar aðstæður með því rekstrarlega hagræði sem samruni almennt felur í sér. Hins vegar verður ekki séð að tillagan muni leiða til aukinna skatttekna ríkissjóðs.

Í athugasemdum frumvarpsins um þessa grein kemur fram að gríðar mikil skuldsetning íslensks atvinnulífs á undanförunum árum eigi stóran þátt í efnahagsvanda þjóðarinnar. Ekki verður séð að tillagan sem hér er til umfjöllunar muni miklu breyta í þeim efnum. Ef vilji löggjafans stendur til þess að takmarka frádráttarbærni vaxtagjalda vegna mikillar skuldsetningar er rétt að setja almenna reglu þar um, en ekki sértæka reglu sem aðeins til vaxtagjalda í kjölfar sameiningar félaga. Jafnframt má benda á að vænlegt í þessa veru væri að setja almenn skilyrði í hlutafélagalöggjöfina um eiginfjárlutfall félaga.

Um 11. gr.

Í greininni er m.a. að finna svohljóðandi tillögu: „Við ákvörðun lágmarksendurgjalds skal höfð hliðsjón af raunverulegum tekjum fyrir sambærileg störf að viðbættum hvers konar hlunnindum og skiptir ekki máli hvernig þau eru greidd eða í hvaða formi þau eru.“ Í athugasemdum er sú tillaga skýrð þessum orðum: „Þá er lagt til að tekinn verði af allur vafi um það að reiknað endurgjald samkvæmt árlegum viðmiðunarreglum er miðað við almenn mánaðarlaun án hlunninda og er þannig lágmarksfjárhæð. Þannig skal t.d. tekjufæra bifreiðahlunnindi til viðbótar reiknuðu endurgjaldi samkvæmt viðmiðunarreglum en óheimilt er að lækka þær lágmarksfjárhæðir sem hlunnindunum nemur.“

Hér stangast illilega á texti ákvæðisins og orð athugasemdanna. Samkvæmt orðanna hljóðan felur tillagan í sér að við setningu reglna um reiknað endurgjald skuli hliðsjón höfð af raunverulegum tekjum fyrir sambærileg störf óháð því með hvaða verðmætum þær raunverulegu tekjur eru greiddar, þ.m.t. greiðsla þeirra í formi hlunninda. Skýringar í athugasemdunum eru hins vegar á allt annan veg. Samkvæmt skýringunum á reiknað endurgjald ekki að innihalda laun greidd í hlunnindum, heldur eiga menn til viðbótar reiknuðu endurgjaldi að telja sér til tekna hlunnindi sem þeir njóta. Sú skoðun sem fram kemur í skýringunni fær ekki staðist.

Með reiknuðu endurgjaldi er ákvarðað verðmæti vinnuframlags. Verðmæti vinnuframlagsins er eitt og það sama hvort heldur það er greitt í peningum, vörum, hlunnindum eða alls ekki greitt. Hér þarf að hafa í huga að mönnum er skylt að reikna sér endurgjald jafnvel þótt þeir hafi ekki fengið greidd verðmæti sem svara til reiknaða endurgjaldsins. Orð athugasemdanna virðast því á misskilningi byggð.

Um 14. gr.

Í greininni er m.a. lagt til að hlutfall skatts á fjármagnstekjur, þ.m.t. á vaxtatekjur af innlánnum, manna utan atvinnurekstrar hækki ótímabundið úr 10% í 18%. Af því tilefni er ástæða til að benda að um er að ræða skattlagningu nafnvaxta en ekki raunvaxta og það án nokkurs frádráttar. Vegna verðbólgu nema nafnvextir mun hærri fjárhæð en raunvextir. Nafnvextir eru skattlagðir þrátt fyrir að raunávöxtun sé neikvæð og eigendur innlánsreikninga hafi í raun tapað fé en engar tekjur öðlast.

Um 25. gr.

Í 25. gr. frumvarpsins er lögð til upptaka tímabundins skatts á eignir manna yfir ákveðnum mörkum („auðlegðarskatt“). Lagt er til að við útreikning skattstofnsins verði vikið frá þeirri almennu reglu tekjuskattslaga að hlutabréf skuli talin fram á nafnverði. Lagt er til að raunvirði hlutabréfa myndi skattstofninn. Raunvirðið skal vera markaðsvirði í þeim tilvikum að hlutabréfin eru skráð á markaði. Í öllum öðrum tilvikum, hvort heldur um stóran eða lítinn hlut er að ræða, skal raunvirði hluta í félagi nema hlutdeild í skattalegu bókfærðu eigin fé félagsins. Eigi félagið hluti í öðrum félögum þarf með sama hætti að reikna raunvirði þeirra eignarhluta, og þannig koll af kalli. Getur sú keðja orðið æði löng og teygt sig út fyrir landsteina.

Hugtakið „skattalegt bókfært eigið fé“ er grundvallarhugtak í þeirri aðferðarfræði sem lögð er til. Það hugtak er þó hvergi skilgreint, hvorki í frumvarpinu né í gildandi lögum, og alls ekki er ljóst hvað við er átt með hugtakinu. Þá verður að draga í efa að hugtakið geti átt við í tilviki erlendra félaga sem ekki eru skattskyld á Íslandi. Í 9. gr. tekjuskattslaga er kveðið á um að gangvirði hlutabréfa skuli við vissar aðstæður miðað við bókfært verð eigin fjár samkvæmt síðasta endurskoðaða ársreikningi eða árshlutareikningi félags. Verði að lögum sú tillaga sem hér er til umfjöllunar verða þannig tvö ólík viðmið á gangvirði (raunvirði) hlutabréfa í einum og sömu lögunum. Eykur það ekki á samræmi í skattlagningu.

Aðferðarfræðinni er öllum ætlað að beita hver sem staða þeirra er gagnvart viðkomandi félagi og óháð því hve stór eignarhlutur er. Almennur hluthafi hefur alla jafna ekki aðgang að skattframtölum félaga og í ársreikningi kemur „skattalegt bókfært eigið fé“ ekki fram. Ekki er í frumvarpinu lagt til ákvæði um upplýsingaskyldu félaga í þessum efnum og þó svo væri gæti slíkt ákvæði ekki náð til erlendra félaga.

Lögum samkvæmt skulu menn telja fram til skatts á fyrri hluta árs en félög á síðari hluta árs. Á þeim tíma þegar menn koma til með að þurfa að leiða eignarskattstofn sinn fram með framangreindum hætti liggja því ekki fyrir forsendur til að reikna skattalegt bókfært eigið fé félaga, hvað sem í því hugtaki kann að felast.

Sýnilegt er að mönnum verður alls ómögulegt að telja fram með þeim hætti sem lagður er til í ákvæðinu. Það styrkir ekki skattframkvæmd að leiða í lög ákvæði sem er óframkvæmanlegt.

Virðingarfyllst,

KPMG hf.

