



Skattstjóri Suðurlandsumdæmis

Vegskálum 1 850 Hella Sími 488 5500
Netfang : sudurland@skattur.is Vefsíða: simnet.is/skattur Fax: 487 5844

Alþingi
Efnahags- og skattanefnd
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Hellu , 9. desember. 2009

Umsögn um lagafrumvarp. Mál ~~256~~. Tekjuöflun ríkisins.

Með tölvupóstbréfi dagsettu 5. desember .sl og barst embætti mínu 7. sama mánaðar , óskioð þér eftir umsögn minni um frumvarp á þingskjali 292, 256.mál yfirstandandi löggjafarþings.

Með frumvarpinu er lagt til að gerðar verði breytingar á lögum um tekjuskatt, lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur og lögum um tryggingagjald, lögum um bindandi álit í skattamálum og lögum um skattlagningu kaupskipaútgærdar.

Ég kys að skipa umsögn minni í nokkra liði sem hér segir:

1. Prepaskiptur tekjuskattur og hækkun persónuafsláttar. *Gert er ráð fyrir að skattþrepin hjá einstaklingum verði þrjú og skiptist þannig að af fyrstu 2,4 m.kr. tekjum einstaklings greiðist 24,1% tekjuskattur, 27% af næstu 5,4 m.kr. og 33% ef hærra en 7,8 m.kr. Þegar skattaðilar eru samskattaðir skal taka tillit til þess ef annar er undir 7,8 m.kr. Persónuafsláttur einstaklinga hækkar um 2.000 kr. og að ákvæði um að afslátturinn fylgi vísitölu neysluverðs falli niður.*

Um þessa nýju skipan skatttöku af einstaklingum hef ég það að segja að enda þótt einfalt virðist að leggja á slíkan tekjuskatt að þá er sú alls ekki raunin þegar á hólminn er komið. Hin fjögur skattþrep sem hér eru boðuð munu hafa í för með sér alls kyns flækjur í skattframkvæmdinni og verða dýr í rekstri. Undirbúningstíminn er nánast enginn og aðlögun launakerfa landsmanna tafsöm og dýr. Þungi framkvæmdarinnar lendir verulega á launagreiðendum. Fyrirsjáanlegt er að um verði að ræða verulega eftirá vinnu að tekjuári loknu og að staðgreiðsluskil versni til muna frá því sm nú er. Hvað sem öðru líður þá er íslenskt samfélag og landslag í skattamálum með allt öðrum hætti en í nágrannaríkjunum. Vinnumarkaðurinn er hvikull og aðstæður fjölskyldnanna ólíkar þeim ramma sem þeim er skorinn annars staðar Norðurlöndum. Tekjutengingar bóta bæði skattkerfis og almannatrygginga bera sorglegan vott hér um. Eftirákröfur og umsýsla þeim fylgjandi eru þreytandi og á margan hátt jafnvel mannskemmandi og alls ekki í anda þess velferðarkerfis sem hér tjáðist ríkja. og vekja ekki traust þegnanna á kerfum sem slíkt stunda. . Einnig má minna á að skattstofnar í hærri sköttunarmörkum hafa tilhneigingu til að hverfa. Tel ég að gjalda verði varhuga við þeim breytingum sem hér eru boðaðar.

2. Sjómannaafsláttur afnuminn . Lagt til að sjómannaafsláttinn verði afnuminn á fjórum árum frá og með tekjuárinu 2011 um 25 % á ári.

Hér er um pólitíska ákvörðun að ræða sem ekki skal rædd sem slík en frá sjónarhóli skattstofanna og skattframkvæmdarinnar er öll einföldun og afnám undanþága til bóta.

3. Há arðsúthlutun skattlögð sem laun. Settar verða skorður við að launatekjur séu færðar í búning fjármagnstekna með því að ákveða að ef arðsúthlutun fari umfram 20% ávöxtun á eigin fé hlutafélags skuli það sem úthlutað er umfram þau mörk skattlagt til helminga sem laun. Þetta á við þegar móttakanda arðsins ber stöðu sinnar vegna að reikna sér endurgjald í samræmi við 2. mgr. 1. tölul. A-liðar 7. gr., sbr. 58. gr. laganna. Þessi hluti arðs myndar stofn til tryggingagjalds .

Hér er aftur um pólitíska ákvörðun að ræða sem ekki skal rædd sem slík . Framkvæmdin virðist flókin við fyrstu sín en ætti ekki að verða það þar sem sá tiltölulega fámenni hópur sem hin breytta skattlagning tekur til er ekki illa í stakk búinn að ætla má til að höndla slíkar breytingar. Ég ítreka þó að réttast er að halda skattareglum sem hreinustum og gagnsæjustum sem ekki verður sagt um þetta atriði..

4. Hátt lífeyrissjóðsframlag skattlagt sem laun. Sett er 2 000 000 hámark á þá fjárhæð sem launagreiðandi getur greitt sem framlag í lífeyrissjóð fyrir launþega eða sjálfan sig án þess að það verði talið til launatekna hjá viðkomandi. Þó er tekið tillit til kjarasamninga.

Sjá athugasemdir mínar við nr 3. hér ofar.

5. Arður sem fluttur er milli félaga. Söluhagnaður. Ákvæði eru í frumvarpinu varðandi skattfrelsi arðs á milli félaga og söluhagnaðar félaga. Reynt er að sporna við uppsöfnun á yfirfæranlegu tapi sem myndast við það að gjaldfæra má vaxtakostnað sem stofnað hefur verið til vegna kaupa á hlutabréfum þótt arður af þeim og söluhagnaður vegna þeirra myndi ekki skattskyldar tekjur. Þannig að til þess að arður og söluhagnaður sé frádráttarbær frá skattskyldum tekjum verði eignarhald á viðkomandi félagi að hafa verið a.m.k. 10% og að áður en það kemur til verði yfirfæranlegt tap að vera jafnað.

Þessar reglur eru ekki þess eðlis að þær ættu að valda vandkvæðum og eru til bóta og samræmis.

6. Afleiðusamningar. Allur ágóði vaxtatekjur. Ávinningur af afleiðusamningum verður samkvæmt frumvarpinu skattlagður sem vaxtatekjur án tillits til undirliggjandi verðmæta, t.d. hvort sem um hefur verið að ræða kaffi, gull eða gjaldmiðla. Talið er að meðferð afleiðusamninga eins og um hlutabréf sé að ræða hafi verið úr takt við þetta og því er breyting lögð til.

Hér er um eðlilega og sjálfsagða reglu að ræða.

7. Veidileyfatekjur verði atvinnurekstartekjur. Lagt er til að horfið verði frá því fyrirkomulagi að tekjur úr veiðifélögum verði ávallt skattlagðar sem fjármagnstekjur utan rekstrar.

Umrætt fyrirkomulag gafst illa og gat verið óréttlatt og íþyngjandi og er því rétt að afnema það.i

8. Söluhagnaður bara til frádráttar ef eign er 10 % : Lagt er til að bætt verði við skilyrði til frádráttar söluhagnaðar af hlutabréfum þannig að til að njóta frádráttar verði seljandi hlutabréfanna að hafa átt að minnsta kosti 10% hlut í viðkomandi lögaðila á söludegi. Eru þetta sams konar skilyrði og lögð voru til fyrir frádrætti vegna söluhagnaðar hlutabréfa og arðsfrádráttar.

Sjá hér umsögn mína í tölul. 5.

9. Vaxtafrádráttur í skuldsettum yfirtökum og öfugum samruna. Tekin af tvímæli. Sett verður regla til að taka af allan vafa um að vaxtagjöld af skuldum sem færast yfir við samruna félaga þegar um er að ræða vexti af lánum í kjölfar þess að eignarhalds- eða fjárfestingarfélag kaupir meiri hluta hlutafjár í öðru félagi séu ekki frádráttabær. Sama eigi við um vaxtagjöld af lánum sem tekin eru vegna arðgreiðslna og þegar um endurfjármögnun er að ræða.

Hér er verið að hnykkja á reglu sem ljóst er að gildir og hefur gilt um ómunatíð í skattarétti. Útgjöld verða samkvæmt almennri grundvallarreglu sem skýrt er orðuð í skattalögum, að tengjast beinni tekjuöflun, tryggingu tekna og viðhaldi þeirra. Vextir þeir sem hér um ræðir uppfylla ekki þessi grundvallarskilyrði og eru því ekki og hafa aldrei verið frádráttarbærir í skattskilum. Reikningsskil félaga geta verið með öðrum hætti. Ég tel að umræða sú sem átt hefur sér stað um þetta atriði frumvarpsins undanfarið hafi að sumra hálfu verið á grundvallarmisskilningi um almenna túlkun laga byggð og ekki lögfræðileg eða reist á þekkingu á lögum og túlkun þeirra. Að sjálfsögðu er rétt að setja slíkt ákvæði sem hér er á ferð.

10. Ríkisskattstjóri setji reglur um reiknuð laun. Lagt er til að ríkisskattstjóri setji viðmiðunarreglur um reiknað endurgjald sem fjármálaráðherra staðfesti. Þá er lagt til að tekinn verði af allur vafi um það að reiknað endurgjald er miðað við almenn mánaðarlaun án hlunninda. Þannig skal t.d. tekjufæra bifreiðahlunnindi til viðbótar reiknuðu endurgjaldi. Er óheimilt er að lækka þær lágmarksfjárhæðir sem hlunnindunum nemur. Einnig er regla um að arðgreiðslur sem skuli telja til launa lækki ekki lágmarksviðmiðun reiknaðs endurgjalds.

Engar athugasemdir eru við þetta fyrirkomulag.

11. Frestun tekjufærslu miðað við innborganir taki ekki lengur til þjónustu. Heimilt hefur verið, að uppfylltum tilteknum skilyrðum, að miða tekjuuppgjör við innborganir vegna seldrar þjónustu í stað þess að miða við unna og bóksfærða þjónustu. Einungis hefur verið miðað við selda þjónustu í þröngum skilningi. Er nú lagt til að umrædd heimild til tekjudreifingar verði felld niður.

Ákvæði það sem nú er þrengt með þessu frumvarpi var barn síns tíma og sett meðan bókhald og reikningsskil voru næsta fábrotin. Í nútímanum er ekki eðlilegt að miða við þá tegund sjóðsuppgjör sem þarna var á ferð. Þetta er til bóta.

12. Ívilnun vegna veikinda ofl. Umorðun. Heimildarreglan um lækkun skattstofns vegna ákveðinna atvika er orðuð upp á nýtt. Í stað þess að mælt sé fyrir um skyldu til þess að taka til greina umsókn manns um lækkun verður kveðið á um að umsókn skuli tekin til afgreiðslu. Ríkisskattstjóri annast um afgreiðsluna. Ákvörðun ríkisskattstjóra um ívilnun eða synjun er endanleg úrlausn málsins á stjórnarsýslustigi.

Engar athugasemdir eru við þetta í ljósi þeirra breyttu skipunar sem upp stendur til að taka eftir áramót í stofnanakerfinu. Hins vegar er hér um að ræða frjálst mat sem er mjög vandmeðfarið og er eitt sýnishorn af félagsráðgjafahlutverki skattstofanna.

13. Barnabætur og óskráð sambúð. Tekjutenging barnabóta. Sett er fram regla um að skattstjóra verði heimilt á grundvelli fyrirliggjandi gagna að miða ákvörðun barnabóta til aðila í óskráðri sambúð við stöðu framfæranda sem í sambúð væri. Auk þess er lagt til að tekjuskattstofni til skerðingar tekjutengdum barnabótum verði samræmdur tekjuskattstofni til skerðingar vaxtabótum. Vextir ásamt öðrum fjármagnstekjum teljist þannig til tekjuskattstofns í þessu sambandi.

Ekki eru gerðar athugasemdir við þessa skipan.

14. Takmörkuð skattskylda. Upptalning og uppsetning reglna bætt. *Lagt er til að ákvæði 70. gr. laga um tekjuskatt verði algjörlega endurskoðað. Verði breytingin að lögum verður samræmi á milli skattskylduákvæða sem talin eru upp í níu tölulíðum í 3. gr. laganna og tölulíða í 70. gr. Á þannig að vera auðvelt að sjá hvaða skatthlutfall er í gildi fyrir þá aðila sem bera hér á landi takmarkaða skattskyldu. Nokkrar breytingar sem lagðar eru til á skatthlutfalli og skattstofni og kveðið verður skýrar á um hvort skattur skuli reiknast af brúttó- eða nettótekjum.*

Þetta ákvæði er til verulegrar skýringar og einföldunar og því til bóta.

15. Afgreiðsla skatterinda. Bundið við 6 ár og verulega hagsmuni. *Áfram verði heimilt, þrátt fyrir kerfisbreytingu að taka upp álagningu að beiðni gjaldanda þegar almennur kærufrestur og kærufrestur til yfirskattanefndar er liðinn. Skilyrði er að enda sé það gert innan sex tekjuára aftur í tímann, talið frá því ári þegar beiðni kemur fram. Eru þetta sömu tímamörk og gilda um endurákvörðun til hækkunar. Hafni ríkisskattstjóri slíku erindi er sú ákvörðun endanleg. Breytingar sæta kærur til yfirskattanefndar.*

Ekki eru gerðar athugasemdir við þetta en líta mætti á hvort tímabært sé að taka til athugunar innheimtubáttinn í þessu sambandi. Skattkröfur virðast hafa yfir ótrúlegu langlífi að búa. Einnig er til skoðunar að 6 ára fresturinn er sennilega ekki undantekningalaus í ljósi endurupptökuheimilda stjórnáskilgáttalaganna ofl. Og loðið getur verið og teygjanlegt hvað teljist verulegir hagsmunir frá manni til manns.

16. Ríkisskattstjóri ákveði skattmat og gefi út bindandi álit. *Lagt er til að ríkisskattstjóri setji skattmatsreglur sem fjármálaráðherra staðfesti. Jafnframt mun ríkisskattstjóri alfarið sjá um útgáfu bindandi álita.*

Engar athugasemdir.

17. Ýmislegt. *Aðrar breytingar frumvarpsins vegna tekjuskattsins lúta að því að breyta ýmsum framkvæmdatriðum tekjuskattslaganna. Einnig um að gera þær breytingar á lögum um staðgreiðslu sem nauðsynlegar eru vegna breyttra skattareglna.*

Engar athugasemdir geri ég varðandi þennan minn óskilgreinda flokk.

18. Eignarskattur 1,25 %. *Með frumvarpinu er gerð sú tillaga að upp verði tekinn sérstakur auðlegðarskattur næstu þrjú ár að fjárhæð 1,25% á nettóeign umfram 90 millj. kr. hjá einhleyppingum og umfram 120 millj. kr. hjá hjónum. Gjaldstofn er allar framtalsskyldar eignir að frádregnum skuldum. Vikið verður frá gildandi ákvæði tekjuskattslaga um að telja hlutabréf til eignar á nafnverði því er varðar ákvörðun auðlegðarskattstofns þannig að tekið verður mið af raunverulegu verðmæti hlutabréfanna. Sé hlutabréfaeign í félagi sem skráð er í kauphöll eða á skipulegum tilboðsmarkaði skal miða við markaðsverðmæti í lok viðmiðunarárs. Ef um er að ræða hlutabréfaeign í félagi sem ekki er skráð í kauphöll eða á skipulegum tilboðsmarkaði skal miða við hlutdeild í skattalegu bókfærðu eigin fé viðkomandi félags. Sitji eftirlifandi maki í óskiptu búu verða fjárhæðarmörk við útreikning miðuð við hjón eða samskattað sambýlisfólk í allt að fimm ár frá andlátsári.*

Hér er um pólitískt atriði að ræða sem ekki skal fjallað um. Framkvæmd ætti ekki að vera flókin.

19. Innleystur gengishagnaður og ávinningur af hlutdeildarskírteinum. *Lagt er til að með innleystan gengishagnað af innlánsreikningum verði farið eins og aðrar vaxtatekjur af innstæðum, þ.e. dregin verði staðgreiðsla af hagnaði við úttekt af*

gjaldeyrisreikningi á sama hátt og lagt er til með innleyst hlutdeildarskírteini. Eins er áréttað að ávinningur af hlutdeildarskírteinum verði skattlagður sem vaxtatekjur þ.e.a.s. mismunur á kaup- og söluverði, án tillits til undirliggjandi verðmæta

Þessi breyting er til verulegra bóta en ljóst er að reglur um gjaldeyrisreikninga hafa þvælst fyrir mönnum allengi. Það er sjálfsagt og eðlilegt að hlutdeildarskírteini fari öll í flokk vaxtaberandi eigna. Annað er stillbrot og vond regla.

20. Hækkun fjármagnstekjuskatts og sett frítekjumark. Tillaga er um að skattur á fjármagnstekjur hækki í 18% þó verði frítekjumark fyrir vaxtatekjur hjá einstaklingum 100.000 kr. þannig að ekki leggist skattur á þær vaxtatekjur. Auk þess er lagt til að 30% leigutekna manns af íbúðarhúsnæði verði undanþegin skattálagningu.

Í ljósi minna afskipta af fjármagnstekjuskatti sl hátt á annan áratug tel ég hann í góðu lagi í núverandi mynd. Réttast væri að halda í hann þannig. Breytingar til hækkunar skapa hættu á undanskotum og ýmsum afbrigðum. Frítekjumark einfaldar og ekki framkvæmdina. Hér er á ferðinni ákaflega kvikull skattstofn. Setja má spurningarmerki við þá skattapóltík sem hér er á ferð.

21. Hækkun á tekjuskatti félaga. Tekjuskattur lögaðila, þ.e. hlutafélaga og einkahlutafélaga, hækkar úr 15% í 18%. Þá er lögð til samsvarandi hækkun á lögaðila í sameignar- og samlagsfélögum og verður tekjuskattur þessara aðila 32,7% í stað 23,5% eins og nú er.

Hækkun skatta þarf ekki endilega að skapa auknar tekjur ríkissjóðs. En framkvæmd þess sem hér er á ferð er einföld.

22. Hækkun á tryggingagjaldi í 8,6 % Lagt er til að atvinnuþryggingagjald hækki úr 2,21% í 3,81% eða um 1,6% og verði tryggingagjaldið því samtals 8,6%.

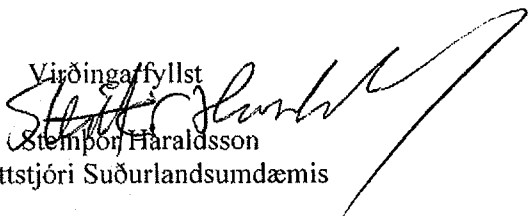
Þessi hækkun er einnig einföld í framkvæmd.

GILDISTAKA: Ákvæði frumvarpsins eiga almennt að taka gildi í 1. janúar 2010 og koma til framkvæmda við álagningu 2011 og á staðgreiðsluárinu 2010 eftir því sem við getur átt.

Þó taki ýmsar tæknilegar leiðréttingar og orðalagsbreytingar þegar gildi.

Eins og áður sagði er launakerfum landsmanna ætlað veigamikið hlutverk í framkvæmd breyttrar staðgreiðslu. Ljóst er að búast má við skrykkjóttri byrjun ef af breytingunum verður.

LOKAORÐ: Á heildina litið eru allar hinar fyrirhuguðu efnisbreytingar frumvarpsins framkvæmanlegar innan núverandi kerfis að mínu mati. Tími til undirbúnings er þó knappur og ýmislegt má ætla að úrskaiðis geti farið. Skattkerfið er þessa stundina í verulegum niðurskurðarfasa og aðhaldsaðgerðum í mannahaldi. Nú þegar er farið að bera á atgerfisflotta eða hugleiðingum þar um hjá einstökum starfsmönnum á ýmsum skattstofum landsins. Við slíku verður að bregðast. Sérstaklega í ljósi hinna viðamiklu breytinga sem nú er mælt fyrir um.

Virðingarfyllt

 Steinn Haraldsson
 Skattstjóri Suðurlandsumdæmis