



KPMG ehf.  
Borgartúni 27  
105 Reykjavík

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

Nefndasvið Alþingis  
efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 24. apríl 2017.

**Umsögn KPMG ehf. við frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum um skatta, tolla og gjöld (samsköttun félaga, takmörkun á frádrætti vaxtagjalda, leigutekjur, virðisaukaskattur, vörugjald af grindarbílum o.fl.), á þingskjali 515 – 385. mál.**

Í tölvuskeyti nefndasviðs Alþingis þann 5. apríl 2017 er KPMG ehf. gefinn kostur á að veita umsögn um framangreint frumvarp til laga. KPMG ehf. sér ástæðu til að setja fram eftirfarandi athugasemdir og ábendingar varðandi þann hluta frumvarpsins er lýtur á breytingum á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt.

***Tilvísanir til annarra laga***

Tillögur skv. a-lið 1. gr. og a-lið 2. gr. frumvarpsins eru af sama toga. Um er að ræða að tilvísanir til ákvæða laga nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, eru leiðréttar í samræmi breytingar sem gerðar hafa verið á þeim lögum. Breytingarnar á lögum 129/1997 fólust í því að auk lífeyrissjóða er ekki aðeins íslenskum fjármálafyrirtækjum og líftryggingafélögum heimilt að taka við viðbótarlífeyrissparnaði, heldur einnig hérlendum útibúum slíkra fyrirtækja og félaga með staðfestu á EES/EFTA/Færeyjum. Í skattfrákvæmd virðist hvorki hafa verið dregið í efa að undanþegin tekjuskatti skv. 28. gr. tekjuskattslaga eru móttframlög vinnuveitanda til slíkra útibúa, né að framlög launþega til slíkra útibúa mynda frádráttarétt skv. 4. tölul. A-liðar 30. gr. tekjuskattslaga. Með breytingunum sem nú eru lagðar til yrði eytt hugsanlegum efa í þeim efnunum. Að öðru leyti gefa tillögur þessar ekki tilefni til athugasemda.

***Nátttröll***

Tillögur í b-lið 1. gr. og 6. gr. frumvarpsins eru um að fella orðið sjómannaafsláttur úr 28. gr. og 66. gr. tekjuskattslaga. Tillögurnar eru um að eyða nátttröllum, því sjómannaafsláttur var felldur brott fyrir nokkrum árum síðan. Tillögurnar eru til bóta, enda eiga nátttröll betur heima í þjóðsögum en í lagatexta.

***Leigutekjur manna***

Tillögur í b- og c-liðum 2. gr., 5. gr. og 7. gr. frumvarpsins eru tengdar. Lögð er til ný grein tekjuskattslaga (58. gr. a) um skattalega meðhöndlun tekna manna af útleigu á „*íbúðarhúsnæði, fristundahúsnæði og öðru húsnæði*“ Jafnframt er lagt til að fella brott eða breyta gildandi ákvæðum tekjuskattslaga sem stangast á við ákvæði nýju greinarinnar. Þessar tillögur gefa KPMG ehf. tilefni til eftirfarandi athugasemda.

Í frumvarpinu er lagt er til að útleiga manna á *íbúðarhúsnæði, fristundahúsnæði og öðru húsnæði, m.a. þar sem gisting er boðin gegn endurgjaldi* teljist til atvinnurekstrar nema önnur hvor tveggja tilgreinda undantekninga eigi við.

Skilyrði fyrri undantekningarinnar eru: „*Tekjurnar stafi af útleigu til varanlegrar búsetu leigjanda í íbúðarhúsnæði, enda séu hinar útleigðu sérgreindu fasteignir ekki fleiri en tvær.*“ KPMG ehf. sér ástæðu til að gera athugasemdir við bæði þessi skilyrði.

„Varanleg búseta“ hefur ekki skýrt afmarkaða merkingu. Af athugasemdum frumvarpsins má ætla, þótt ekki sé það óyggjandi, að orð þessi séu viðhöfð til aðgreiningar frá gistipjónustu. Til að ná fram þeirri aðgreiningu væri glegggra að orða skilyrðið: „**Tekjurnar stafi af útleigu íbúðarhúsnæðis sem fellur undir húsaleigulög**“

Í tilviki erlendis búsetts leigusala er í frumvarpinu lagt til að skilyrði þetta verði orðað „*til búsetu leigjanda*“. Orðið varanlegur er þannig ekki viðhaft í því tilviki. Til fulls samræmis leggur KPMG ehf. til að 7. gr. frumvarpsins verði orðuð svo:

**a-liður 5. tölul. 70. gr. laganna orðast svo:**

**20% af tekjum ef um menn er að ræða. Þegar um er að ræða tekjur manns af útleigu íbúðarhúsnæðis sem fellur undir húsaleigulög er heimilt að taka tillit til frádráttar skv. a-lið 1. mgr. 58. gr. a. Þó skal ekki leggja tekjuskatt á 50% af tekjum manns af útleigu íbúðarhúsnæðis sem fellur undir húsaleigulög.**

Umfang starfsemi er annað höfuð efnisatriða atvinnustarfsemi. Fjöldi eigna í útleigu er ekki einhlítur mælikvarði á umfang, þar sem eignir eru misstórar og afnotaréttur af þeim misverðmætur. Betur er til marks um umfang að miða annað hvort við stofnverð útleigðra eigna eins og gert er í nógildandi ákvæði 3. másl. 2. mgr. 30. gr. tekjuskattslaga eða við stærð útleigðra eigna líkt og gert er í gildandi ákvæði 1. mgr. 17. gr. þeirra laga varðandi skattalega meðhöndlun hagnaðar af sölu íbúðarhúsnæðis. Að samræmingarrökum virtum og með það í huga að kaupverð sambærilegra eigna getur verið mjög mishátt eftir staðsetningu eigna virðast stærðarmörk nærtækasti kosturinn. Í nógildandi ákvæði 1. mgr. 17. gr. er miðað við stærð mælda í rúmmetrum. Að virtu því fordæmi gæti umrætt skilyrði hljóðað „**enda sé samanlögð stærð útleigðs húsnæðis ekki umfram 400 m<sup>3</sup>.**“ Hvort 400 m<sup>3</sup> eru réttu stærðarmörkin skal hér ósagt látið. Þá er ástæða til að geta þess, að ætla verður að fólki sé almennt tamara að mæla stærð húsnæðis í fermetrum en rúmmetrum. Að því virtu væri sennilega nær að binda stærðarmörkin við fermetrafjölda, t.d. 160 m<sup>2</sup>, en til samræmis væri þá rétt að færa stærðarmörk 1. mgr. 17. gr. einnig yfir í fermetra.

Í nógildandi ákvæði 3. mgr. 30. gr. tekjuskattslaga er kveðið á um að hafi maður leigutekjur af íbúðarhúsnæði, án þess að það teljist vera atvinnurekstur eða sjálfstæð starfsemi, sé honum heimilt að draga frá þeim tekjum húsaleigugjöld af íbúðarhúsnæði til eigin nota. Frádráttur þessi leyfist eingöngu til frádráttar leigutekjum af íbúðarhúsnæði sem ætlað er til eigin nota en er tímabundið í útleigu.

Í c-lið 2. gr. frumvarpsins er lagt til að fella ákvæði þetta brott en taka efni þess í breyttri mynd upp í hinni nýju 58. gr. a, sem lögð er til, með orðunum: „*Hafi maður leigutekjur af íbúðarhúsnæði til varanlegrar búsetu leigjanda er honum heimilt að draga frá þeim tekjum húsaleigugjöld af íbúðarhúsnæði til eigin nota. Frádráttur þessi leyfist eingöngu á móti leigutekjum af íbúðarhúsnæði sem ætlað er til eigin nota en er í útleigu.*“ Að mati KPMG ehf. fær illa samrýmst að íbúðarhúsnæði sé leigt út „*til varanlegrar búsetu*“ leigutaka og sé ætlað „*til eigin nota*“ leigusala. Leggur KPMG ehf. til að ákvæði þetta verði orðað: **Frá tekjum manns af útleigu íbúðarhúsnæðis, sem fellur undir húsaleigulög, er honum heimilt að draga leigugjald af íbúðarhúsnæði til eign nota hans. Frádráttur þessi er bundinn því skilyrði að maðurinn hafi aflað hins útleigða íbúðarhúsnæðis til eigin nota en það er í útleigu vegna tímabundinna aðstæðna.**

Síðari undantekningin er í frumvarpinu orðuð svo: „*Útleigan teljist heimagisting samkvæmt lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, hún hafi verið tilkynnt sýslumanni og fengið skráningarnúmer. Þá skal heildarfjárhæð leigutekna viðkomandi af heimagistingu á tekjuárinu aldrei nema hærri fjárhæð en 2.000.000 kr. Sé húsnæðið í útleigu tveggja eða fleiri manna skal við afmörkun heildarfjárhæðarinnar telja tekjur þeirra allra hjá hverjum og einum.*“

KPMG ehf. leggur til að við undantekningarákvæði þetta verði aukið svohljóðandi málslið, er verði 3. málsliður: **Sú fjárhæð á við óháð því hvort viðkomandi hefur jafnframt með höndum aðra starfsemi.** Markmið með þessari viðbót er að taka af allan hugsanlegan vafa um að skilgreind heimagisting undir 2.000.000 kr. telst ekki fela í sér atvinnustarfsemi, og það eins þótt seljandi hennar kunni að hafa með höndum aðra starfsemi sem telst vera atvinnustarfsemi. Þannig er hugsanlegt að heimagisting teljist virðisaukaskattsskyld sökum þess að seljandi hennar hefur aðra starfsemi með höndum og samanlögð velta er umfram 2.000.000 kr. á ári. Það ætti þó ekki að hafa áhrif á það hvernig álagningu tekjuskatts af heimagistingunni skuli háttáð.

Merking lokmálsliðar tillögunnar er KPMG ehf. ekki ljós og virðist mega skýra málsliðinn á fleiri en einn veg. Samkvæmt skilgreiningu heimagistingar í lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald getur heimagisting tekið til tveggja eigna í eigu eða umráðum sama manns, annars vegar lögheimili hans og hins vegar annarrar eignar, t.d. fríundahúss (sumarbústaðar). Skilyrði er að árlegar tekjur mannsins af seldri gistingu í eignunum séu ekki umfram það fjárhæðarmark sem kveðið er á um í 3. tölul. 4. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt. Það mark er nú 2.000.000 kr.

Skilja má umræddan lokamálslið þannig að ef tveir menn eiga sumarbústað saman og samanlagðar tekjur þeirra af seldri gistingu í sumarbústaðnum eru umfram 2.000.000 kr. þá eigi undantekningin ekki við, enda þótt tekjur hvors þeirra um sig séu undir 2.000.000 kr.

Einnig má skilja þennan lokamálslið þannig að ef tveir menn eiga sumarbústað saman og samanlagðar tekjur þeirra af seldri gistingu í sumarbústaðnum eru undir 2.000.000 kr. þá eigi undantekningin samt ekki við ef annar þeirra hefur jafnframt tekjur af seldri gistingu í lögheimili sínu og samanlagðar tekjur af seldri gistingu í sumarhúsinu og lögheimilinu eru umfram 2.000.000 kr. Beri að leggja þann skilning í tillöguna, þá mun ráðast af umsvifum sameigandans hvernig haga beri skattlagningu gistitekna þess sem ekki hefur aðra gististarfsemi með höndum. Tekjur sem eru honum óviðkomandi munu því ráða skattlagningunni. **KPMG ehf. gerir það að tillögu sinni að umræddur lokamálsliður verði felldur brott og skattlagning gistitekna hvers og eins skattaðila verði alfarið látin ráðast af forsendum sem hann varðar.**

Í þessu sambandi er vert að minna á að eignatekjur samskattaðs fólks, sem sæta skulu 20% skattlagningu (fjármagnstekjuskatti), eru skattlagðar hjá því þeirra sem hærri hefur aðrar tekjur. Skattlagning tekna samskattaðs fólks af skilgreindri heimagistingu í sumarbústað yrði því eins óháð því hvort annað eða bæði væru skráðir eigendur sumarbústaðarins.

### ***Samsköttun félaga***

Í 3. gr. frumvarpsins eru í fjórum stafliðum lagðar til breytingar á 55. gr. tekjuskattslaga, sem fjallar um samsköttun félaga. Tillögur í þremur fyrstu stafliðunum lúta að því að heimild til samsköttunar verði ekki bundin við félög heimilisföst á Íslandi, heldur nái heimildin einnig til samsköttunar með félögum heimilisföstum í aðildarríkjum EES, EFTA og í Færeyjum, svo og með héraendum föstum starfsstöðvum slíkra félaga. KPMG ehf. sér ekki ástæðu til athugasemda við tillögur þessar.

Í d-lið umræddrar 3. gr. frumvarpsins er hins vegar að finna tillögu sem gefur ríkt tilefni til athugasemda. Þar er lögð til grundvallarbreyting á tapsnýtingu við samsköttun. Lagt er til að aðeins verði heimilt að jafna saman tapi og hagnaði samskattaðra félaga innan viðkomandi rekstrarárs, en afnumin verði heimild til nýtingar taps, sem myndast á samsköttunartímanum, milli samskattaðra félaga á síðari árum samsköttunartímans. Slíku ójöfnuðu tapi verði aðeins því félaganna, sem það myndast hjá, heimilt að nýta á síðari árum samsköttunartímans. Í raun er því lagt til að samsköttun taki aðeins til eins árs í senn, þrátt fyrir að eftir sem áður verði félögin bundin við samsköttun í fimm ár hið skemmsta. Tillaga þessi rýrir stórlega gildi samsköttunar og vikur frá því höfuðmarkmiði samsköttunar að gefa samstæðu félaga kost á að vera ein skattaleg eining, sbr. athugasemdir við frumvarp það er varð að lögum nr. 154/1998, en með þeim var heimild til samsköttunar lögtekin.

Forsendur umræddrar tillögu eru í athugasemdum frumvarpsins skýrðar með eftirfarandi orðum: „Með samsköttun félaga yfir landamæri eykst til muna þörf fyrir einfaldara regluverk. Lagt er til að ákvæði 4. mgr. verði breytt til einföldunar þar sem mikil brögð hafa verið að því að nýting eldra taps sé með röngum hætti. Stafar það af því að skortur er á leiðbeinandi reglum um framkvæmdina og því hafa mismunandi uppgjorsreglur mótast sem eru flóknar í framkvæmd fyrir bæði skattfyrvöld og gjaldendur vegna margra samsköttunaraðila og mismunandi samsköttunartíma.“

KPMG ehf. fær ekki séð að heimild til samsköttunar yfir landamæri kalli á þá stórfeldu skerðingu á gildi samsköttunar sem lögð er til. Af birtum úrskurðum yfirskattanefndar verður ekki ráðið að mikil brögð hafi verið að rangri nýtingu eldra taps. KPMG ehf. hefur ekki fundið eitt einasta dæmi þess í birtum úrskurðum. Hins vegar má af úrskurði yfirskattanefndar nr. 302/2015 ljóst vera að fleiri en eina aðferð er tæk við samnýtingu taps sem myndast á samsköttunartíma. Val stendur milli þeirra aðferða en sömu aðferð verður að viðhafa frá einu ári til annars.

KPMG ehf. tekur undir það, sem fram kemur í athugasemdum frumvarpsins, að skortur er á leiðbeiningum frá skattfyrvöldum um aðferðafræði við tapsnýtingu í samsköttun. Sá skortur getur þó engan veginn verið réttmætt forsenda þeirra grundvallarbreytingar sem lögð er til.

Vert er að hafa í huga að félög sem hafa heimild til samsköttunar verða ekki svipt þegar áunnum rétti til samnýtingar taps sem myndast hefur á samsköttunartímanum. Gagnvart þeim félögum er umrædd tillaga frumvarpsins því síður en svo til einföldunar.

**KPMG ehf. leggur til að ákvæði d-liðar 3. gr. frumvarpsins verði felld brott.**

#### ***Takmörkun á frádrætti vaxtagjalda***

Með 4. gr. frumvarpsins er lagt til að sú takmörkun á frádrætti vaxtagjalda og affalla, sem mælt er fyrir um í 57. gr. b tekjuskattslaga, taki ekki aðeins til vaxtagjalda og affalla af lánum yfir landamæri heldur einnig til lánveitinga milli innlendra félaga innan sömu samstæðu. Í athugasemdum kemur fram sú forsenda tillögunnar að líklegt sé að það stríði gegn EES rétti að gera mun á hvort lánveitandi er innlendir eða erlendir.

KPMG ehf. mælir þeirri forsendu ekki í mót, en leyfir sér að benda á að sú breyting sem lögð er til kallar á aðra breytingu á 57. gr. b tekjuskattslaga. KPMG ehf. leggur til að við 4. gr. frumvarpsins verði aukið svohljóðandi tillögu:

Við 57. gr. b bætist ný málsgrein, er verður 4. mgr., svohljóðandi:

**Í tilviki samskattaðra félaga tekur orðið skattaðili í lagagrein þessari til hinna samsköttuðu félaga sem einnar heildar. Þó skal fjárhæð skv. a-lið 3. mgr. gilda um hvert og eitt félag sem þátt tekur í samsköttuninni.**

Þessi tillaga KPMG ehf. byggir á þeirri forsendu að samsköttun félaga miðar að því að þau séu ein skattaleg eining, sem sæti skattlagningu með sama hætti og ef starfsemi þeirra væri öll í einu félagi. Í ljósi þessa eðlis samsköttunar er eðlilegt að líta á samsköttuð félög sem eina heild gagnvart umræddri takmörkun á frádrætti vaxtagjalda og affalla. Á það við um hlutfall hagnaðar skv. 1. mgr. 57. gr. b, útreikning hagnaðar skv. 2. mgr. 57. gr. b og útreikning eiginfjárlutfalls skv. 3. mgr. 57. gr. b.

KPMG ehf. þekkir dæmi þess í fjölþjóðlegum samstæðum að móðurfélag íslenska hluta samstæðunnar fái lán frá erlendu móðurfélagi sínu og láni lánsféð áfram til dótturfélaga sinna sem það sætir samsköttun með. Við þær aðstæður er eðlilegt við takörkun á frádrætti vaxtagjalda og affalla að horfa heildstætt á íslenska hluta samstæðunnar bæði að því er varðar hlutfall af hagnaði hennar og eiginfjárlutfall. Það væri t.d. hæsta máta óeðlilegt ef íslenska móðurfélagið nyti ekki frádráttar vaxtagjalda af erlenda láninu vegna lágs eiginfjárlutfalls síns, þrátt fyrir að eiginfjárlutfall þeirra dótturfélaga sem í raun njóta lánsfjárins sé engu lægra en eiginfjárlutfall allrar félagasamstæðunnar.



Í þessari tillögu KPMG ehf. felst jafnframt að frádráttarbærni vaxtagjalda og affalla af lánum milli samskattaðrar aðila sæta ekki umræddum takmörkunum, enda um einn og sama skattaðilann að ræða. Engin ástæða er til að takmarka frádráttarbærni vaxtagjalda af lánum milli samskattaðra félaga. Vextir af innbyrðis lánaviðskiptum félaganna hafa engin áhrif á sameiginlegan skattstofn þeirra, enda nemur gjald- og tekjufærsla vaxtanna sömu fjárhæð.

Virðingarfyllst,

**KPMG ehf.**

