

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis

Óli Björn Kárason, formaður

olibiorn@althingi.is

arnarkari@althingi.is

Reykjavík, 22. febrúar 2021.

Í tölvupósti sendum 17. febrúar 2021 bar nefndarritari efnahags- og viðskiptanefndar upp ósk nefndarformanns um aðstoð undirritaðs við úrlausn nokkurra álitaefna sem fram koma í umsögn Skattsins og sameiginlegri umsögn UNICEF á Íslandi og Hjálparstofnunar kirkjunnar við frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (skattalegir hvatar fyrir lögaðila sem starfa til almannaheilla), á þingskjali 416 – 342. máli.

Tillaga í 1. gr. frumvarpsins virðist þrengja verulega frá því sem nú er gildissvið 4. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003.

Gildandi ákvæði tekur ekki aðeins til lögaðila sem hafa sjálfir með höndum starfsemi til almenningsheilla (almannaheillalögaðila), heldur einnig til atvinnufyrirtækja sem ráðstafa öllum hagnaði sínum til almannaheillalögaðila. Má í því sambandi t.d. benda á tvo úrskurði yfirsattanefndar, nr. 549/1996 og nr. 131/2020. Í fyrr nefnda úrskurðinum voru málsatvik þau að sameignarfélag í eigu tveggja manna hafði þá atvinnustarfsemi með höndum að starfrækja auglýsingaspjöld. Samkvæmt samþykktum félagsins skyldi öllu hagnaði þess varið til eflingar íþróttahreyfingar í tilteknu bæjarfélagi. Yfirsattanefnd féllst á að félagið væri undanþegið tekjuskatti þar sem það verði hagnaði sínum til almenningsheilla. Í síðar nefnda úrskurðinum voru atvik þau að einkahlutafélag hafði með höndum byggingu og sölu íbúðar- og atvinnuhúsnæðis. Samkvæmt samþykktum félagsins var tilgangur þess að styðja íþróttastarfsemi tiltekins íþróttafélags og skyldi hagnaði einungis úthlutað í samræmi við þann tilgang. Yfirsattanefnd taldi þá afmörkun ekki nægjanlega skýra til að félagið teldist undanþegið tekjuskatti þar sem ekki hvíldi skylda á stjórn félagsins til að úthluta hagnaði til ákveðinna verkefna. Tiltók nefndin í því sambandi að að gera yrði ríka kröfu til afmörkunar þega eiginleg starfsemi lögaðila miðaði ekki að almenningsheillum.

Sú breyting sem lögð er til í frumvarpinu virðist afnema skattundanþágu atvinnufyrirtækja sem ráðstafa öllum hagnaði sínum til almannaheillalögaðila, þannig að undanþágan einskorðist við lögaðila sem sjálfir hafa með höndum starfsemi til almannaheilla. Kemur það m.a. fram í eftirfarandi orðum greinargerðar frumvarpsins:

„Með 2. gr. laga um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri, nr. 119/2019, er þeim félögum sem þar falla undir heimilt að stunda atvinnustarfsemi til fjáröflunar innan tiltekinna marka. Sömu sjónarmið skulu eiga við um þá aðila sem falla undir 4. tölul. 4. gr. tekjuskattslaga og er þeim því heimilt að stunda atvinnustarfsemi til fjáröflunar innan þeirra marka sem tilgreind eru í samþykktum og leiða má beint af tilgangi viðkomandi lögaðila, enda séu að öðru leyti öll almenn skilyrði fyrir atvinnustarfsemi uppfyllt. Þá skal lögaðila sem fellur undir 4. tölul. 4. gr. tekjuskattslaga með sama hætti vera heimilt að stunda starfsemi sem hefur aðeins óverulega fjárhagslega þýðingu með tilliti til heildartekna félagsins. Hér undir fellur atvinnustarfsemi sem rekin er til að efla og styrkja tilgang viðkomandi lögaðila til almannaheilla eða starfsemi til almannaheilla sem ágóðinn rennur til. Einnig getur lögaðili rekið starfsemi sem getur verið til hjálpar meginstarfsemi, t.d. rekstur húsnæðis fyrir skrifstofur samtaka o.fl. Almennt mun þó atvinnurekstur ekki vera ráðandi þáttur í starfsemi lögaðila, enda yrði þá lítið svo á að um almennt atvinnurekstrarfélag væri þá að ræða í samkeppni við annan atvinnurekstur og væri viðkomandi lögaðili þá skattskyldur sem slíkur.“

Tillaga sú að breytingu á 4. tölul. 4. gr., sem ríkisskattstjóri færir fram í umsögn sinni, miðast sýnilega við þessa þrengingu á gildissviði greinarinna, þ.e. að undanþágan taki aðeins til þeirra lögaðila sem hafa með höndum starfsemi sem talin er upp í a-g liðum nýs málsliðar sem lagður er til. Breytingatillaga ríkisskattstjóra á 1. gr. frumvarpsins felur í sér að almannaheillalögaðilar falli undir ákvæðið óháð félagsformi, sbr. tilvísun til 1.-5. tölul. 2. gr., og hvort heldur þau stunda atvinnustarfsemi eða ekki, sbr. tilvísun til 5. tölul. 4. gr.

Ef vilji löggjafans stendur til umræddrar þrengingar undanþágunnar er frumvarpstillagan, að gerðri breytingu skv. tillögu ríkisskattstjóra, til þess fallin að ná fram þeim vilja.

Undirrituðum þykir þessi þrenging undanþágunnar vera nokkuð á skjön við tilgang frumvarpsins og sjónarmið að baki, sem fram koma í tveimur fyrstu köflum greinargerðar frumvarpsins. Þannig t.d. mun breytingin girða fyrir að almannaheillalögaðili skipi atvinnustarfsemi til fjáröflunar sinnar í sérstakt félag til takmörkunar á áhættu.

Ef á hinn bóginn vilji stendur ekki til að þrengja undanþáguna frá því sem nú er, en jafnframt til að afmarka hugtakið almannaheill með þeim hætti sem gert er í frumvarpinu, er unnt að ná því fram með því að auka nýjum málslið við núgildandi ákvæði 4. tölul. 4. gr. til viðbótar þeim málslið sem lagður er til í b-liðar 1. gr. frumvarpsins. Sá nýi málsliður gæti hljóðað: Hagnaði telst varið til almannaheilla hvort heldur lögaðili ver honum í þágu eigin starfsemi til almannaheilla eða með fjárframlögum til annars lögaðila sem hefur með höndum starfsemi til almannaheilla. Ákvæði 1. gr. frumvarpsins hljóðaði þá svo: Eftirfarandi breytingar verða á 4. tölul. 4. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „almenningsheilla“ kemur: almannaheilla.
- b. Við bætast tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Hagnaði telst varið til almannaheilla hvort heldur lögaðili ver honum í þágu eigin starfsemi til almannaheilla eða með fjárframlögum til annars lögaðila sem hefur með höndum starfsemi til almannaheilla. Eftirtalin starfsemi telst til almannaheilla samkvæmt tölulíðnum:
 - a. mannúðar- og líknarstarfsemi,
 - b. æskulýðs- og menningarmálastarfsemi, þ.m.t. íþróttastarfsemi.
 - c. starfsemi björgunarsveita, landssamtaka björgunarsveita og slysavarnadeilda og einstakra félagseininga sem starfa undir merkjum samtakanna,
 - d. vísindaleg rannsóknarstarfsemi,
 - e. starfsemi sjálfstæðra háskólasjóða og annarra menntasjóða,
 - f. neytenda- og forvarnarstarfsemi og
 - g. starfsemi þjóðkirkjunnar, þjóðkirkjusafnaða og annarra skráðra trú- og lífsskoðunarfélaga.

Verði farið að þessari tillögu undirritaðs verður óþörf sú breyting á 5. tölul. 4. gr. sem ríkisskattstjóri leggur til með því að auka við nýrri 2. gr. við frumvarpið. Allir lögaðilar sem verja hagnaði sínum til almannaheilla, sbr. framangreinda skilgreiningu, verða undanþegnir tekjuskattsskyldu hvort heldur þeir stunda atvinnu eða ekki.

Jafnframt verða þá óþarfar þær breytingar sem ríkisskattstjóri leggur til á 2. og 3. gr. frumvarpsins.

Í umsögn UNICEF á Íslandi og Hjálparstofnunar kirkjunnar benda þær sjálfseignarstofnanir á að þær uppfylla ekki skilyrði til skráningar á almannaheillafélagaskrá þá sem mælt er fyrir um í lögum nr. 119/2019, um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri. Af því virðast sjálfseignastofnanirnar draga þær ályktanir að þær muni ekki falla undir skattundanþágu 4. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003, að gerðum þeim breytingum á ákvæðinu sem lagðar eru til í frumvarpinu, og ekki verða bærar til að taka við gjöfum sem mynda skattfrádrátt hjá gefanda samkvæmt 2. og 3. gr. frumvarpsins. ið. Undirrituðum virðast þær ályktanir að nokkru leyti byggðar á misskilningi.

Í 1. gr. frumvarpsins er skráning á almannaheillafélagaskrá ekki gerð að skilyrði fyrir skattundanþágu. Slík skráning er hins vegar gerð að skilyrði þess að lögaðili verði bær til móttöku gjafa er veita gefanda

frádráttarrétt í skattskilum, bæði að því er gjafir fólks og lögaðila varðar. Ekki virðist átt við almannaheillafélagaskrá þá sem mælt er fyrir um í lögum nr. 119/2019, heldur virðist gert ráð fyrir nýrri skrá, opinni almannaheillafélagaskrá Skattsins, svo vísað sé til orða í greinagerð frumvarpsins. Þeirri skrá virðist ætlað að ná yfir þau félög sem skrá skal skv. lögum nr. 119/2019, en einnig yfir lögaðila sem falla utan þeirra skráningarskyldu. Í 11. gr. frumvarpsins er lagt til að hina nýja skrá verði aðgreind skrá innan fyrirtækjaskrár sem ríkisskattstjóri starfrækir skv. lögum nr. 17/2003, um fyrirtækjaskrá. Lagt er til að á eftir orðunum „félög til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri“ í 4. tölul. 2. gr. og í 3. gr. laga nr. 17/2003 bætist við orðin „lögaðilar sem falla undir 4. tölul. 4. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Hinni nýju skrá er því sýnilega ekki aðeins ætlað að taka til félaga heldur einnig lögaðila á öðru formi sem teljast vera til almannaheilla. Notkun orðsins „almannaheillafélagaskrá“ í 2. og 3. gr. frumvarpsins er því ekki lýsandi fyrir það hvaða lögaðilar skuli færðir á skrána og gæti orðnotkunin verið villandi.

Vert er í þessu samhengi að nefna að setning laga nr. 199/2019 laut fyrst og fremsta að opinberri skráningu félaga, sem ekki féllu undir aðrar skyldubundnar skráningar, í þágu eftirlits með peningþvætti og fjármögnum hryðjuverka. Sjálfseignarstofnanir eru eftir atvikum skráningarskyldar samkvæmt annað hvort lögum nr. 33/1999, um sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur, eða lögum nr. 19/1988, um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá.

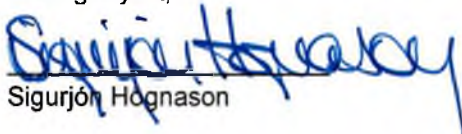
Í 2. gr. frumvarpsins er gert að skilyrði fyrir skattfrádrætti fólks að móttakandi gjafar veiti ríkisskattstjóra upplýsingar um fjárhæð gjafar til áritunar á skattframtal. Í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að upplýsingagjöfin verði felld undir 92. gr. laga nr. 90/2003 og fari því fram að viðkomandi ári liðnu. Undirrituðum þykir óeðlilegt að frádráttarréttur gefanda sé háður síðari upplýsingagjöf móttakanda, enda hefur gefandi engin úrræði til að knýja á um þá upplýsingagjöf. Hins vegar hefur ríkisskattstjóri valdheimildir til að knýja móttakanda til efnda á skyldum sínum.

Að framangreindu virtu leggur undirritaður til breytingar á orðalagi 2. gr. frumvarpsins. Í stað orðanna „Skilyrði frádráttar samkvæmt þessum lið er að lögaðili sem hefur með höndum starfsemi til almannaheilla sé skráður í almannaheillafélagaskrá hjá Skattinum á því tímamarki þegar gjöf er afhent eða framlag er veitt og upplýsingar um fjárhæð fjárframlags hafi verið móttækna frá viðtakanda til áritunar á skattframtal. Ákvæði VII. kafla laga um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri, nr. 119/2019 gilda um skráningu lögaðila í almannaheillafélagaskrá eftir því sem við á“ komi orðin: Skilyrði frádráttar samkvæmt þessum lið er að móttakandi gjafar eða framlags sé þá skráður sem lögaðili til almannaheilla skv. 3. gr. laga nr. 17/2003, um fyrirtækjaskrá.

Jafnframt leggur undirritaður til breytingar á orðalagi 3. gr. frumvarpsins. Í stað orðanna: „Skilyrði frádráttar skv. 1. málsl. er að lögaðili sem hefur með höndum starfsemi til almannaheilla sé skráður í almannaheillafélagaskrá hjá Skattinum á því tímamarki þegar gjöf er afhent eða framlag er veitt. Ákvæði VII. kafla laga um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri, nr. 119/2019 gilda um skráningu lögaðila í almannaheillafélagaskrá eftir því sem við á“ komi orðin: Skilyrði frádráttar samkvæmt þessum lið er að móttakandi gjafar eða framlags sé þá skráður sem lögaðili til almannaheilla skv. 3. gr. laga nr. 17/2003, um fyrirtækjaskrá.

Enn fremur leggur undirritaður til breytingar á orðalagi 1. tölulið 3. efnismálsgreinar 8. greinar frumvarpsins. Í stað orðanna „Umsækjandi sé skráður í fyrirtækjaskrá og almannaheillafélagaskrá Skattsins“ komi orðin: Umsækjandi sé skráður sem lögaðili til almannaheilla skv. 3. gr. laga nr. 17/2003, um fyrirtækjaskrá.

Virðingarfyllt,


Sigurjón Högnason