



KPMG ehf.  
Borgartúni 27  
105 Reykjavík

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

**Nefndasvið Alþingis**  
**efnahags- og viðskiptanefnd**  
[nefnasvid@althingi.is](mailto:nefnasvid@althingi.is)

Reykjavík, 28. apríl 2021.

**Umsögn KPMG ehf. um „frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (nýsköpun, arður yfirskattanefnd o.fl.)“ á þingskjali 1176 – 697. mál.**

Í tölvuskeyti nefndasviðs Alþingis 15. apríl 2021 var KPMG gefinn kostur á að veita umsögn um framangreint frumvarp til laga. KPMG hefur kynnt sér frumvarpið og sér ástæðu til að koma á framfæri eftirfarandi ábendingum og tillögum.

**Um 1. gr. frumvarpsins**

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að við 9. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, verði aukið tveimur málsliðum um skattlagningu tekna stjórnarmanna í hlutafélögum og einkahlutafélögum er myndast við nýtingu þeirra á kauprétti hluta í viðkomandi félagi. Tekjurnar nema mismun kaupverðs og hærra gangverðs hluta á nýtingardegi kaupréttar. Lagt er til að slíkar tekjur stjórnarmanna verði skattlagðar með sama hætti og sams konar tekjur starfsmanna félaga, þ.e. að ekki komi til skattlagningar teknanna fyrr en stjórnarmaður selur hlutina. Jafnframt er áréttað að slíkar tekjur skuli skattlagðar sem launatekjur en ekki sem fjármagnstekjur. Ekki er þó lagt til að þessi háttur verði almennt hafður á við skattlagningu kaupréttartekna stjórnarmanna heldur eingöngu „*ef félagið fellur undir 3. tölul. 3. gr. laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki á því ári sem viðskiptin eru gerð*“.

Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. nr. 152/2009, um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, gilda þau lög um fyrirtæki sem eru eigendur rannsóknar- eða þróunarverkefna sem staðfest hafa verið af Rannsóknarmiðstöð Íslands (Rannís). Samkvæmt 5. gr. laganna veitir Rannís slíkar staðfestingar til árs í senn. Í 3. tölul. 3. gr. laganna er hugtakið nýsköpunarfyrirtæki bundið við félag sem stundar rannsóknir eða þróun samkvæmt þeim lögum. Hugtakið rannsóknir og þróun er í lögnum skilgreint sem afmarkað og markvisst verkefni sem er ætlað að afla nýrrar þekkingar eða nýrrar færni sem telst vera til framdráttar fyrir fyrirtækið vegna þróunar nýrrar eða betri vöru, þjónustu eða framleiðsluaðferðar.

Af framangreindu má álykta að með nýsköpunarfyrirtæki í 1. gr. frumvarpsins sé átt við fyrirtæki sem hlotið hefði staðfestingu Rannís og að skilyrði fyrir frestun stjórnarmanns á skattlagningu kaupréttartekna sé að staðfesting Rannís taki til þess árs þegar stjórnarmaður nýttir kauprétt, sbr. orðin „viðskiptin eru gerð“. Sú virðist þó ekki vera ætlunin, því í greinargerð frumvarpsins segir: „*Skilyrði er þó að félagið sem um ræðir sé nýsköpunarfyrirtæki í skilningi laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009, og uppfyllir skilgreiningu laganna um að starfa að rannsóknar- og/eða þróunarverkefnum óháð því hvort öll slík verkefni hafi hlotið staðfestingu Rannís*“. Af þeim orðum að dæma virðist sem ákvæðinu sé ekki ætlað að vera bundið við nýtingu kaupréttar í

nýsköpunarfyrirtækjum sem hlotið hafa staðfestingu Rannís á verkefnum sínum. Miðað við þann skilning má fastlega gera ráð fyrir að til ágreinings muni koma milli embættis ríkisskattstjóra og stjórnarmanna sem kauprétt nýta um það hvort fyrirtæki sem fjárfest er í uppfylli skilyrði um að teljast nýsköpunarfyrirtæki.

Að binda frestun skattlagningar við að staðfesting Rannís taki til þess árs þegar kaupréttur er nýttur er verulegum annmörkum háð. Umsóknarfestur um staðfestingu er til 1. október ár hvert. Oftar en ekki dregst afgreiðsla Rannís á umsóknum fram á næsta ár þótt lögboðinn sé tveggja mánaða afgreiðslufrestur. Í fæstum tilvikum lægi því staðfesting fyrir við nýtingu kaupréttar.

KPMG varpar fram þeirri spurningu hvort eðlilegra væri að miða skilyrðið fremur við það tímamark þegar kaupréttarsamningur er gerður en þegar kaupréttur er nýttur, eigi á annað borð að binda frestum skattlagningar við að viðkomandi félag teljist vera nýsköpunarfyrirtæki. Sömu annmarkar yrðu þótt miðað væri við það tímamark, en það gæti verið betur til þess fallið að hvetja hæft fólk til stjórnarsetu.

Að framangreindum annmörkum virtum leggur KPMG til að gildissvið ákvæðisins verði ekki bundið við kaup stjórnarmanna á hlutum í nýsköpunarfyrirtækjum. Slík takmörkun er ekki til staðar varðandi skattlagningu kaupréttartekna starfsmanna félaga. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram sú forsenda frestunar á skattlagningu kaupréttartekna að nýsköpunarfyrirtæki fái þá í auknum mæli notið sérfræðipækningar stjórnarmanna og geti haldið þeirri þekkingu innan félagsins. KPMG fær ekki annað séð en að þessi forsenda geti almennt átt við þótt félag hafi ekki með höndum afmarkað verkefni á sviði rannsókna eða þróunar samkvæmt lögum nr. 152/2009. KPMG bendir á að ákvæði 5. tölul. 2. mgr. 79. gr. a laga nr. 2/1995, um hlutafélög, og 5. tölul. 2. mgr. 54. gr. a laga nr. 138/1994, um einkahlutafélög, girða fyrir að stjórnarmenn fái notið kaupréttar í félögum af þeirri stærðargráðu að þeim ber að kjósa sér endurskoðanda. Kaupréttir stjórnarmanna geta því aðeins komið til í örfélögum og hluta lítilla félaga, sbr. stærðarskilgreiningar í 2. og 98. gr. laga nr. 3/2006, um ársreikninga. KPMG leggur til að fyrri málslið 1. gr. frumvarpsins orðist svo: Sama á við um heimil kaup stjórnarmanns á hlutum eða hlutabréfum samkvæmt kauprétti í félagi sem hann er stjórnarmaður í.

Í gildandi ákvæði 3. másl. 9. gr. laga nr. 90/2003 er mælt fyrir um að skattlagningu kaupréttartekna skuli frestað þar til seldir eru þeir hlutir sem keyptir eru á grundvelli kaupréttar. KPMG telur rétt að huga að því hvort eignayfirfærsla hluta með öðrum hætti en við sölu skuli eiga að leiða til skattlagningar frestaðra kaupréttartekna. Rökrétt er að til skattlagningar kaupréttartekna komi við eignayfirfærslu hluta óháð því hvernig yfirfærsluna ber að, svo sem við gjöf, slit á fjárfélagi hjóna eða við arftöku. Þótt unnt væri að kveða á um að viðtakandi hluta yfirtaki þá skattalegu skuldbindingu sem í frestun kaupréttartekna felst, þá getur það varla talist fyllilega rökrétt að launatekjur verði skattlagðar hjá öðrum en þeim sem launatekjurnar hafði. Einnig er vert að hafa í huga þær aðstæður að launþeginn falli frá og dánarbú hans selji hluti sem launþeginn keypti á grundvelli kaupréttar. Enginn grundvöllur er til að skattleggja launatekjur manns sem væru þær launatekjur lögaðilans dánarbú. KPMG leggur til að í stað orðanna „bréfin eru seld“ í 3. másl. 9. gr. laga nr. 90/2003 komi orðin: eignendaskipti verða á hlutabréfunum.

Gildandi ákvæði 3. másl. 9. gr. laga nr. 90/2003 um frestun skattlagningar kaupréttartekna starfsmanna var lögfest með 1. gr. laga nr. 79/2016. Engar breytingar voru samhliða því gerðar á lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda. Í framkvæmd hefur þó verið litið svo á að félagi beri ekki að halda skatti eftir í staðgreiðslu af tekjum sem myndast við nýtingu starfsmanna á kaupréttum. Æskilegt væri að taka af allan vafa í þeim efnum, t.d. með því að auka við 1. mgr.

15. gr. laga nr. 45/1987 orðunum: en frá þeim draga laun sem frestað skal skattlagningu á skv. 9. gr. laga nr. 90/2003.

## Um 2. gr. frumvarpsins

Í fyrri málslið 2. gr. frumvarpsins er lagt til að lögaðilum verði heimilt að fresta yfir tvenn áramót skattlagningu hagnaðar sem myndast við umbreytingu skuldabréfs með breytirétti í hluti í skuldaranum. Skilyrði er að félagið (skuldarinn) teljist vera nýsköpunarfyrirtæki í skilningi 3. tölul. 3. gr. laga nr. 152/2009 þegar umbreytingin á sér stað. Skilyrðið er haldið sömu annmörkum og óskýrleika og reifaður er hér að framan í umfjöllun um 1. gr. frumvarpsins. Orðalag ákvæðisins gefur tilefni til að ætla að í skilyrðinu felist að félag hafi hlotið staðfestingu Rannís, en orðalag greinargerðar bendir til annars. Í fæstum tilvikum mun staðfesting Rannís liggja fyrir innan þess árs þegar umbreyting er gerð. KPMG telur nauðsynlegt að allur vafi verði tekin af um efni skilyrðisins, eða það að öðrum kosti fellt brott.

Deila má um réttmæti þess að skipa ákvæði þessu innan 18. gr. laga nr. 90/2003, sem fjallar um sölu hlutabréfa undir millifyrirsögninni „Söluhagnaður af eignarhlutum í félögum“. Tekjur þær sem myndast við nýtingu umrædds breytiréttar eru ekki hagnaður af sölu hlutabréfa. Tekjurnar eiga fremur samleið með tekjum af afleiðum. Tillagan felur í sér frávík frá þeirri meginreglu, sem kveðið er á um í 3. mgr. 16. gr. laga nr. 90/2003, að söluhagnaður afleiða teljist til skattskyldra tekna á söluári. Efnislega ætti tillagan þar betur heima.

Sú skipan ákvæðisins sem lögð er til í frumvarpinu gæti bent til þess að flokka bæri skuldabréf með breytirétti meðal eigin fjár en ekki meðal skulda í skattskilum. KPMG telur ríka ástæðu vera til að kveða í lögum nr. 90/2003 á um flokkun fjármálagerna í skuldir annars vegar og eigið fé hins vegar. Það er unnt að gera með því að auka við 75. gr. þeirra nýrri málsgrein, svohljóðandi: „Fjármálagerningar skulu flokkaðir og færðir til skulda eða eigin fjár með sama hætti og í reikningsskilum, sbr. lög um ársreikninga, settar reikningsskilareglur og lög um bókhald.“

Í síðari málslið 2. gr. frumvarpsins er lagt til að skattlagningu hagnaðar manna utan atvinnurekstrar, sem myndast við skipti þeirra á hlutum í félögum fyrir aðra hluti í félögum, verði frestað þar til viðtökuhlutirnir eru seldir, þ.e. „hlutabréfin eru seld“ eins og það er orðað í frumvarpinu. Með vísan til umfjöllunar hér frammar um sams konar orðalag í 1. gr. frumvarpsins leggur KPMG til að í stað orðanna „hlutabréfin eru seld“ komi orðin: eignendaskipti verða á hlutabréfunum önnur en við skipti á hlutabréfum.

KPMG vekur athygli á ákvæði 1. mgr. 24. gr. laga nr. 90/2003. Þar er kveðið á um að tap af sölu eigna utan atvinnurekstrar sé ekki heimilt að draga frá tekjum, en þó megi jafna saman tapi og hagnaði af „sölu sams konar eigna á sama ári“. Til álita kemur að heimila slíka samjöfnun taps og hagnaðar við skattlagningu sem lögð er til í síðari málslið 2. gr. frumvarpsins, þ.e. að heimila frádrátt frá frestuðum hagnaði ef tap verður af síðari sölunni og jafnvel einnig að heimila frádrátt taps af skiptunum frá hagnaði af síðari sölunni. Standi vilji til þess mætti auka nýjum málslið við 2. gr. frumvarpsins, svohljóðandi: Heimilt er að jafna saman tapi eða hagnaði af skiptunum og hagnaði eða tapi af síðari sölunni.

## Um 3. frumvarpsins

KPMG gerir ekki athugasemd við tillögu 3. gr. frumvarpsins um framlagningu gagna um málskostnað. KPMG gerir hins vegar þá tillögu að orðin „eðlilegt var að“ verði felld brott úr 2. mgr. 8. gr. laga nr. 30/1992. Á grundvelli þeirra orða hefur yfirskattanefnd, í starfsreglum sínum um

ákvörðun málskostnaðar, tekið sér vald til að ákveða hámarkspóknun sérfræðings út frá reglum ríkisskattstjóra um lágmarks reiknað endurgjald. Með því hefur yfirskattanefnd girt fyrir að kærundur fái raunverulegan útlagðan málskostnað sinn greiddan úr ríkissjóði þótt efnislegur grundvöllur standi til þess.

#### **Um aðrar greinar frumvarpsins**

KPMG gerir ekki athugasemdir við 4. – 10. gr. framvarpsins.

Virðingarfyllt,

**KPMG ehf.**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Seydís H. H. H.', is written over the printed name 'KPMG ehf.'.