

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 2.12.2020
Tilvísun: 20201106741

Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003 (frádráttur) – þingmál 29, þskj. 29

Ríkisskattstjóri hefur þann 18. nóvember sl. móttengið tölvupóst þar sem embættinu er gefinn kostur á því að veita umsögn um framangreint þingmál. Telur ríkisskattstjóri tilefni til eftirfarandi athugasemda:

Með frumvarpinu er lögð til breyting á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003 (tsl.) sem kveður á um að einstaklingum verði veitt heimild, með ákveðnum takmörkunum, til að draga frá tekjum skv. II. kafla tekjuskattslaga andvirði kaupa á skráðum hlutabréfum og hlutdeildarskírteinum í verðbréfasjóðum sem fjárfesta eingöngu í skráðum hlutabréfum og hlutdeildarskírteinum í hlutabréfasjóðum sem eru skráðir á skipulegan verðbréfamarkað. Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að það byggist á grunni áður gildandi 30. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt, en ákvæðið var fellt brott úr lögnum árið 2002.

Í 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins eru taldir upp þeir fjárfestingarkostir sem veita munu rétt til frádráttar tekjum. Fjárfestingarkostirnir eru bæði hlutabréf, sem tekin hafa verið til viðskipta á skipulegum verðbréfamarkaði eða á markaðstorgi fjármálagerninga, og tiltekin hlutdeildarskírteini. Þau hlutdeildarskírteini sem veita rétt til frádráttar eru bæði hlutdeildarskírteini í verðbréfasjóðum, sem eingöngu fjárfesta í hlutabréfum sem tekin hafa verið til viðskipta á skipulegum verðbréfamarkaði eða markaðstorgi fjármálagerninga, og hlutdeildarskírteini í hlutabréfasjóðum sem tekin hafa verið til viðskipta á skipulegum verðbréfamarkaði án þess þó að hnykkst sé sérstaklega á þeirri kröfu að hlutabréf standi eingöngu að baki fjárfestingum sjóðanna. Ekki verður annað séð en að frádráttarheimildin nái bæði til kaupa á hlutabréfum í innlendum og erlendum hlutafélögum, og til innlendra og erlendra verðbréfasjóða, sem uppfylla þá skilyrði um að fjárfesta einungis í hlutabréfum. Skilyrðið er eingöngu að um verðbréf sé að ræða sem tekin hafa verið til viðskipta á skipulegum verðbréfamarkaði eða á markaðstorgi fjármálagerninga. Að því leytinu til er fyrirhuguð frádráttarheimild mun rýmri en eldri hlutabréfafrádráttur skv. lögum nr. 9/1984 um frádrátt frá skattskyldum tekjum vegna fjárfestingar manna í atvinnurekstri. Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir að ríkisskattstjóri þurfi að staðfesta að hlutabréf fullnægi skilyrðum laganna ólíkt því sem gildi í eldri lögnum. Að þessu leyti er regluverkið því hér einfaldara.

Frádráttur skv. 2. mgr. skal miðast við fjárfestingu á hverju ári og skal vera allt að 100% af verðmæti keyptra hlutabréfa umfram verðmæti seldra hlutabréfa, en þó aldrei hærrí en 250.000 kr. hjá einstaklingi og 500.000 kr. hjá hjónum. Keypt hlutabréf sem veita hér rétt til frádráttar eru hlutabréf sem falla undir 1. mgr. lagagreinarinnar umfram verðmæti seldra

hlutabréfa á árinu. Ekki kemur berlega fram hvaða seld hlutabréf koma hér til frádráttar hlutabréfakaupum. Er þannig einungis átt við seld hlutabréf sem uppfylla skilyrði 1. mgr. komi til frádráttar hlutabréfakaupum eða skulu öll seld hlutabréf hjá viðkomandi koma til frádráttar hlutabréfakaupunum? Ef það eru bara hlutabréf sem uppfylla skilyrði 1. mgr. sem koma hér til frádráttar þá gæti það leitt til þess að einstaklingur selji hlutabréf sem ekki veita rétt til frádráttar og kaupi hlutabréf sem eru frádráttarbær og fái þannig lækkun á tekjuskattsstofni án þess að vera að auka verðbréfaeign sína, sem þó er markmið laganna.

Það er mat ríkisskattstjóra að óljóst sé hvort skilyrði 2. mgr. um aukningu á fjárfestingu nái bæði til hlutabréfa og hlutdeildarskírteina. Af greinargerð verður skilið að með hlutabréfakaupum sé bæði átt við kaup á hlutadeildarskírteinum og kaup á stökum hlutabréfum. Samkvæmt orðanna hljóðan nær takmörkunin þó aðeins til hlutabréfakaupa, þ.e. beins eignarhalds á hlutabréfum, en allur munur er á því í skattalegu tilliti, hvort selt er hlutabréf eða hlutdeildarskírteini. Ef svo er þá vaknar spurningin hvort einstaklingur geti selt hlutdeildarskírteini í einum verðbréfasjóði og keypt í öðrum fyrir sömu fjárhæð og engu að síður átt rétt á frádrætti vegna nýfjárfestingar í hlutabréfum. Í slíkum tilvikum myndi því flutningur á verðbréfaeign milli sjóða skapa rétt á frádrætti.

Samkvæmt frumvarpinu munu lögin taka gildi 1. janúar 2021. Í 1. tölul. B-liðar 1. mgr. 30. gr. er frádráttarheimild sem heimilar einstaklingum að draga frá tekjuskattsstofni, að viðbættum fjármagnstekjum hlutabréfakaup í tilteknum félögum sem eru að auka hlutfé sitt. Ákvæðið nær til fjárfestinga á árinu 2021. Á árinu 2021 gætu einstaklingar því átt rétt á tvenns konar frádrætti vegna hlutabréfakaupa, samkvæmt 1. tölul. B-liðar 1. mgr. 30. gr. og C-lið sömu lagagreinar samkvæmt frumvarpinu. Utanumhald og eftirlit með hlutabréfaeign einstaklinga mun því flækjast enn frekar og ástæða kann að vera til þess að kveða á um það í hvaða röð nýta skuli þá frádráttarliði sem hér um ræðir.

Hlutabréfaeign einstaklinga er talin fram á RSK 3.19. Nú eru hlutabréf sundurliðuð á eyðublaðinu í:

- almenn íslensk hlutabréf,
- hlutabréf með tekjuskattskvöð, sbr. 9. gr. tsl.,
- sérstök hlutabréf sem keypt voru á árunum 1990–1996 í félögum sem ríkisskattstjóri veitti staðfestingu að uppfylltu skilyrði III. kafla laga nr. 9/1984,
- hlutabréf sem veita frádrátt skv. 1. tölul. B-liðar 1. mgr. 30. gr., og
- erlend hlutabréf

Með þeirri lagabreytingu sem hér er lögð til mun líklega þurfa að bæta við enn einum hlutabréfaflokknum á eyðublaðið. Því mun óhjákvæmilega fylgja kostnaður og flækja framtalsskil og eftirlit.

Engin sambærileg eignaskrá fylgir framtali einstaklinga vegna eignarhalds á hlutdeildarskírteinum í verðbréfasjóðum. Ákvæði 2. og 3. töluliður 1. mgr. frumvarpsins eykur þörf á að útbúin verði sams konar eignaskrá yfir hlutdeildarskírteini (og önnur slík verðbréf), sambærilega við RSK 3.19 fyrir hlutabréf. Nokkur kostnaður mun fylgja slíkri viðbót við einstaklingsframtalið.

Þá vekur sérstaka athygli að samkvæmt 5. mgr. 1. gr. er gert ráð fyrir að frádrátturinn heimilist bæði á móti tekjum skv. A- og B-lið 7. gr. Með frumvarpinu er verið að bæta við nýjum lið, C-lið í 1. mgr. 30. gr. tsl. Í 30. gr. er einungis kveðið á um frádrátt frá tekjum sem ekki eru tengdar atvinnurekstri. Því verður að telja að ósamræmi felist í því að bæta inn í lagagreininna frádráttarheimild af þessum toga á móti tekjum af atvinnurekstri og sjálfstæðri starfsemi vegna alls ólíkra reglna við skattskil. Þannig vakna ýmis álitamál við að heimila að frádráttur þessi heimilist einnig á móti atvinnurekstrartekjum. Spurning er með nýtingu þessar tvíhliða heimildar, þ.e. kæmi frádrátturinn fyrst frá tekjum á móti launatekjum og síðan á móti atvinnurekstrartekjum eða yrði það valkvætt? Hvar ætti frádráttur á móti atvinnurekstrartekjum að koma m.t.t. rekstraruppgjörs? Í 4. mgr. er kveðið á um að ekki sé heimilt að flytja á milli ára og nýta sem frádrátt það sem fjárfest er umfram hámark á hverju ári skv. 2. mgr. Frádrátturinn getur því væntanlega ekki myndað yfirfæranlegt tap eða frestað nýtingu yfirfæralegs taps frá fyrri árum. Frádráttarliðurinn þyrfti því að fá sérstaka meðhöndlun í skattalegu uppgjöri atvinnurekstrar. Ríkisskattstjóri leggur til að 5. mgr. 1. gr. verði orðuð svona: „Frádráttur samkvæmt þessum staflíð heimilast frá tekjum samkvæmt A-lið 7. gr.“

Loks bendir ríkisskattstjóri á að ekki komi fram í frumvarpinu hvernig fara skuli með frádrátt í tilviki hjóna, þ.e. hvort bæði skuli njóta frádráttar og þá með hvaða hætti. Þá kemur til álita að fjárhæðin 250.000 kr. miðist við einstakling og verði þannig 500.000 kr hjá hjónum og færist til frádráttar hjá því hjóna sem hærrí hefur hreinar tekjur, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 62. gr. tekjuskattslaga. Nauðsynlegt er að lagatextinn taki skýrt á þessu atriði.

Virðingarfyllst,
f.h. ríkisskattstjóra



Ingvar J. Rögnvaldsson



Jón Á. Tryggvason