

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 10.12.2020
Tilvísun: 20201200918

Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjuskatt og lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur (fjármagnstekjuskattur) – 374. mál, þskj. 466

Ríkisskattstjóri hefur þann 4. desember sl. móttengið tölvupóst þar sem óskað er eftir umsögn um ofangreint þingmál. Ríkisskattstjóri telur tilefni til eftirfarandi athugasemda:

I.

Með 1. gr. frumvarpsins er lagt til að söluhagnaður af frístundahúsnæði til eigin nota verði undanþeginn skattskyldu að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, líkt og gildir um íbúðarhúsnæði upp að vissu marki, með því að fella frístundahúsnæði undir ákvæði 17. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt (tsl.), þar sem fjallað er um söluhagnað af íbúðarhúsnæði, n.t.t. með breytingu á 8. mgr. 17. gr.

Ríkisskattstjóri vekur athygli á því að almennt eiga önnur sjónarmið við um frístundahúsnæði en íbúðarhúsnæði og verður því að hafa í huga að ólíku er saman að jafna, þegar fyrirhugað er að láta sömu reglur gilda við meðferð söluhagnaðar beggja tegunda eigna með því að auka við ákvæði 8. mgr. 17. gr. tsl.

Í fyrsta lagi varðandi eigin not, þá er ljóst að eðli máls samkvæmt verður ekki unnt að gera kröfur um að frístundahúsnæði hafi verið nýtt til íbúðar eiganda með tilheyrandi skráningu á lögheimili. Verður því að gera þann fyrirvara að um eigin not frístundahúsnæðis teljist vera að ræða hafi það einungis verið nýtt af eigendum og ekki verið til útleigu gegn endurgjaldi.

Í öðru lagi, þá þykir ljóst að fella verður eignarhald undir stærðarmörk, þannig að lagt sé að jöfnu eignarhald á íbúðarhúsnæði og frístundahúsnæði hvað söluhagnað varðar.

Í þriðja lagi var frístundahúsnæði á árunum áður fremur byggt af eigendum á löngum tíma en um kaup væri að ræða af byggingaraðilum líkt og verið hefur um íbúðarhúsnæði. Í dag hefur orðið breyting á og frístundahúsnæði skiptir tíðar um eigendur og er auk þess iðulega nýtt til útleigu í hagnaðarskyni. Óhjákvæmilegt er í þessu samhengi að nefna að sú tilhögun sem stefnt er hér að með hagsmuni eldra fólks í fyrirrúmi opnar óvænt gátt fyrir almennt skattahagræði með kaupum og sölu á eignum sem almennt er fyrirhafnarminna að koma í verð en gengur og gerist með íbúðarhúsnæði. Ætla mætti að m.t.t. þeirra hagsmuna sem vísað hefur verið til, þá mætti minnka framangreinda áhættu með því að miðað verði við 10 ára eignarhaldstíma án þess að það hafi sýnileg áhrif á það eldra fólk, sem vegna aldurs eða aðstæðna telur ástæðu til að láta frístundahúsnæði sitt af hendi.

Eins og fram hefur komið er þeirri lagatækni beitt að fyrirhugaðri breytingu um frístundahúsnæði er skotið inn í ákvæði 8. mgr. 17. Gr. sem yrði svo að gerði innfellinguna:

„Ákvæði þessarar greinar gilda einnig um hagnað af sölu frístundahúsnæðis til eigin nota, enda hafi eignarhald varað að lágmarki 5 ár á söluþingi, búseturéttar og sölu íbúðarhúsnæðis úr dánarbúi manns enda séu uppfyllt framangreind skilyrði um eignarhaldstíma og stærðarmörk.“

M.t.t. framangreinds er gerð eftirfarandi tillaga að textabreytingu í þessu ákvæði frumvarpsins:

*Við 8. mgr. 17. gr. bætist við nýr málslíður svohljóðandi:
Sama gildir um sölu á frístundahúsnæði að teknu tilliti til stærðarmarka skv. 1. mgr., sem nýtt hefur verið af eigendum og ekki verið til útleigu gegn endurgjaldi, enda hafi eignarhald varað að lágmarki 10 ár.*

eða

Ákvæði þessarar greinar gilda einnig annars vegar um hagnað af sölu frístundahúsnæðis að teknu tilliti til stærðarmarka, sem nýtt hefur verið af eigendum og ekki verið til útleigu, enda hafi eignarhald varað að lágmarki 10 ár á söluþingi og hins vegar sölu búseturéttar og íbúðarhúsnæðis úr dánarbúi manns enda séu uppfyllt skilyrði um eigin not, eignarhaldstíma og stærðarmörk skv. 1. mgr.

II.

2-4. gr. frumvarpsins snerta fjármagnstekjur einstaklinga. Með 3. og 4. gr. er m.a. lögð til hækkun á frítekjumarki fjármagnstekna hjá einstaklinga, úr 150.000 kr. í 300.000 kr. Í tilvikum samskattaðra yrði um tvöfalda þá fjárhæð að ræða. Ríkisskattstjóri bendir á að áhrif þessara fjárhæðabreytinga hljóta að koma til skoðunar við rýni á 2. gr. frumvarpsins sem gerir ráð fyrir nokkuð flóknari efnislegri breytingu á B-lið 1. mgr. 30. gr. tsl. Þar er um að ræða nýjan frádráttarlið frá stofni til fjármagnstekjuskatts, þ.e. á móti innleystum gengishagnaði með ákveðnum takmörkunum, en um skattskyldu gengishagnaðar gilda reglur 4. tölul. 2. mgr. 8. gr. tsl. og 3. másl. 1. tölul. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur.

Í 2. gr. er lögð til heimild til að færa til frádráttar stofni til fjármagnstekjuskatts fjárhæð sem nemur innleystum gengishagnaði af höfuðstól að andvirði 15.000 SDR, sem myndast hefur á síðastliðnum þremur árum, fyrir úttekt á einum sérgreindum sparnaðarreikningi. Gert er ráð fyrir að skattaðili skuli sýna fram á að fjárhæð til myndunar höfuðstóls hafi verið lögð inn á reikninginn í þeim tilgangi að mæta fyrirhuguðum útgjöldum í erlendum gjaldeyri og að innlausnarandvirðinu hafi við úttekt verið ráðstafað til greiðslu þeirra útgjalda. Í dæmaskyni er vísað til þess að þar sé einkum um að ræða útgjöld sem falli til vegna dvalar erlendis, s.s. skólagjöld eða leiga eða sambærileg útgjöld sem ekki tengist eignum eða eignakaupum.

Með vísan til framanritaðs um hækkun frítekjumarks, sbr. 3 og 4. gr. frumvarpsins, bendir ríkisskattstjóri á að vaxtatekjur einstaklinga skv. framtali 2020 voru tæpir 33 milljarðar kr. Arður af hlutabréfum var rúmir 49,5 milljarðar kr. og söluhagnaður hlutabréfa rúmir 28,5 milljarðar kr. Samtals voru þessar fjármagnstekjur því rúmur 111,1 milljarður kr.

Við framtalsskil 2020 voru vaxtatekjur undir fyrirhuguðum frítekjumörkum (300.000 kr. hjá einhleypingum og 600.000 kr. hjá samsköttuðum) í 94,86% tilvika. Ef jafnframt er tekið tillit

til arðs og söluhagnaðar af hlutabréfum þá er samtala þeirra fjármagnstekna undir fyrirhuguðum frítekjumörkum í 92,97% tilvika.

Ef aðeins eru teknar fjármagnstekjur þeirra sem eru 35 ára eða yngri eru hlutföllin þannig að fjármagnstekjur eru undir fyrirhuguðum frítekjumörkum í 99,27% tilvika. Ef jafnframt er tekið tillit til arðs og söluhagnaðar af hlutabréfum þá er samtala vaxta, arðs og söluhagnaðar undir fyrirhuguðum frítekjumörkum hjá þessum aldurshóp í 98,91% tilvika.

Vakin er athygli á að í þessari talnasamantekt er tekinn allur arður og söluhagnaður af hlutabréfum, en ekki aðeins vegna félaga skráðum á skipulegum verðbréfamarkaði eða markaðstorgi fjármálagerninga, sbr. skilyrði 4. gr. frumvarpsins.

Að virtri framanritaðri tölfræði telur ríkisskattstjóri óhjákvæmilegt að vekja athygli á því hversu takmarkaður ávinningur verður af þeirri breytingu sem fyrirhuguð er samkvæmt 2. gr. frumvarpsins. Alls konar skilyrði eru fyrir því að mega færa innleystan gengishagnað til frádráttar og sum matskennd og erfitt getur orðið að sannreyna réttmæti frádráttar. Allar slíkar undanþágur og frávik frá almennum reglum kosta „aukareiti“ í framtalsskilum og utanumhald, auk þess sem veruleg villuhætta getur orðið hjá viðkomandi einstaklingi. Slíkt kann að vera nauðsynlegt gefi hagsmunamat tilefni til, en vandséð er hvernig þau sjónarmið geti átt við í þessum tilvikum. T.a.m. má nefna álitamál um hvað teljist tímabundin dvöl en ljóst er að þar er ekki einungis átt við dvöl vegna náms erlendis heldur gæti einnig fallið hér undir ýmis konar orlof og ferðalög. Sömuleiðis hvað teljist eðlileg fjárhæð framfærslu sem fella mætti undir ákvæðið. Þá skyldi þess getið að ekki er um bundinn reikning að ræða og þannig getur fjármagn streymt inn og út á hverju þriggja ára tímabili og þar með gengishagnaður verið innleystur, án staðgreiðslu af þeim hagnaði. Ljóst er að síðari tíma skoðun ríkisskattstjóra á frádráttarbærni fjárhæða mun reynast afar flókin, en jafnframt er ekki auðsýnt hvernig skattaðila sjálfum er ætlað að ná utan um stöðu sína. Þannig má segja að fyrirsjáanleiki í umræddri framkvæmd yrði af nokkuð skornum skammti.

Þá minnir ríkisskattstjóri á að hinir nýju sérgreindu gjaldeyrisreikningar yrðu einu gjaldeyrisreikningar innlendra einstaklinga utan atvinnurekstrar sem undanþegnir eru staðgreiðsluskylda af gengishagnaði. Þannig þurfi fjármálastofnanir að gera ráðstafanir til að tryggja að ekki verði dregin staðgreiðsla af innleystum hagnaði sem myndast á umræddum reikningum en áfram gildir staðgreiðsluskylda af gengishagnaði við innlausn innstæðna á öðrum gjaldeyrisreikningum einstaklinga utan atvinnurekstrar.

Virðingarfyllt,
f.h. ríkisskattstjóra



Helga Valborg Steinarsdóttir



Ingvar J. Rögnvaldsson