

# Frumvarp til laga

## um tekjuöflun ríkisins.

(Lagt fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009–2010.)

### I. KAFLI

#### Breyting á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum.

##### 1. gr.

Á eftir orðunum „Seðlabanka Íslands“ í 2. másl. 8. tölul. 3. gr. laganna kemur: í eigin nafni.

##### 2. gr.

4. tölul. 2. mgr. 8. gr. laganna orðast svo: Áfallinn gengishagnað á hverja úttekt af reikningi í innlánsstofnunum, sbr. 1. tölul., eða afborgun af kröfu í erlendum gjaldmiðli skal færa til tekna. Heimilt skal þó að miða við stöðu innlánsreiknings í upphafi og lok árs og/eða á innborgunar- eða úttektardegi innan ársins.

##### 3. gr.

Við 1. mgr. 11. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Hjá þeim skattaðilum sem skylt er að reikna sér endurgjald skv. 2. mgr. 1. tölul. A-liðar 7. gr. skal telja til tekna sem laun skv. 1. tölul. A-liðar 7. gr. 50% af heimilum úthlutuðum arði samkvæmt lögum um hlutafélög og lögum um einkahlutafélög, að því marki sem heimil arðsúthlutun félagsins er samtals umfram 20% af skattalega bókfærðu eigin fé þess í árslok viðmiðunarárs.

##### 4. gr.

Orðin „og afleiðusamninga sem seldir eru á skipulegum verðbréfamörkuðum, þar sem undirliggjandi verðmæti eru eingöngu hlutabréf“ í 1. mgr. og 1. másl. 2. mgr. 18. gr. laganna falla brott.

##### 5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. laganna:

- a. 2.–5. mgr. 5. tölul. falla brott.
- b. 2. másl. 1. mgr. 5. tölul. orðast svo: Þó skal telja framlag launagreiðanda til öflunar lífeyrisréttinda til skattskyldra tekna ef iðgjaldagreiðslur frá launagreiðanda eða sjálfstætt starfandi manni fara fram úr 2.000.000 kr. á ári, þó ekki lægri fjárhæð en kann að vera kveðið á um í kjarasamningum viðkomandi stéttarféлага.

## 6. gr.

4. másl. 2. mgr. 30. gr. laganna fellur brott.

## 7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 31. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „Evrópska efnahagssvæðinu“ í 2. másl. 9. tölul. og 2. másl. 1. mgr. 9. tölul. a kemur: aðildarríki stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða í Færeyjum.
- b. Við 9. tölul. bætast tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Skilyrði frádráttar samkvæmt þessum tölulið eru þau að móttakandi arðs eigi í lok þess árs sem arður er greiddur vegna a.m.k. 10% í þeim lögaðila sem greiðir arðinn. Frádráttur samkvæmt þessum tölulið er því aðeins heimill að yfirfæranlegt rekstrartap hafi verið jafnað, þ.m.t. tap sem myndast hefur á tekjuárinu.
- c. Við 3. mgr. 9. tölul. a bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Jafnframt er það skilyrði fyrir frádrætti samkvæmt þessum tölulið að seljandi hlutabréfanna hafi átt a.m.k. 10% hlut í viðkomandi lögaðila á söludegi.

## 8. gr.

Við 3. tölul. 50. gr. laganna bætast þrír nýir málsliðir, svohljóðandi: Vaxtagjöld af skuldum sem færast yfir við samruna þegar um er að ræða vexti af lánum í kjölfar þess að eignarhalds- eða fjárfestingarfélag kaupir meiri hluta hlutafjár í öðru félagi. Sama á við um vaxtagjöld af lánum sem tekin eru vegna arðgreiðslna. Ákvæði 2. og 3. másl. eiga jafnframt við þegar um endurfjármögnun er að ræða.

## 9. gr.

1. másl. 1. mgr. 52. gr. laganna orðast svo: Sé hlutafélagi skipt þannig að öllum eignum og skuldum sé skipt á milli hins skipta félags og/eða þeirra félaga sem urðu til við skiptin, og hluthafar í félaginu sem skipt var fái eingöngu hlutabréf í þeim félögum, sem eignir og skuldir deildust á við skiptin, skulu skiptin sem slík ekki hafa í för með sér skattskyldar tekjur fyrir þann sem hlutabréfin lét af hendi.

## 10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 57. gr. a laganna:

- a. Á eftir orðinu „tvísköttun“ í 1. tölul. 4. mgr. kemur: eða annan alþjóðasamning.
- b. Á eftir orðinu „EES-ríki“ í 2. tölul. 4. mgr. kemur: aðildarríki stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða í Færeyjum.

## 11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 58. gr. laganna:

- a. Í stað 3. og 4. másl. 1. mgr. koma þrír nýir málsliðir, svohljóðandi: Ríkisskattstjóri setur árlega við upphaf tekjuárs reglur um reiknað endurgjald og birtir þær að fenginni staðfestingu fjármálaráðherra. Við ákvörðun lágmarksendurgjalds skal höfð hliðsjón af raunverulegum tekjum fyrir sambærileg störf að viðbættum hvers konar hlunnindum og skiptir ekki máli hvernig þau eru greidd eða í hvaða formi þau eru. Ákvörðun reiknaðs endurgjalds samkvæmt þessari málsgrein er óháð ákvörðun launa skv. 11. gr.

- b. Í stað orðsins „fjármálaráðherra“ í 1. málsl. 2. mgr. kemur: ríkisskattstjóra.
- c. Í stað orðsins „fjármálaráðherra“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: þessar.

## 12. gr.

60. gr. laganna orðast svo:

Ríkisskattstjóri getur heimilað þeim sem hafa mjög breytilegar tekjur milli ára af framleiðslu og sölu eigin verka, svo sem listaverka, að telja þær tekjur til skattskyldra tekna á fleiri en einu ári, þó að hámarki fjórum árum. Einnig er ríkisskattstjóra heimilt að leyfa sams konar dreifingu á skattlagningu björgunarlauna sem áhafnir skipa, annarra en björgunarskipa, hljóta.

## 13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 65. gr. laganna:

- a. 1. málsl. 1. mgr. orðast svo: Ríkisskattstjóri skal taka til afgreiðslu umsókn manns um lækkun tekjuskattsstofns þegar svo stendur á sem hér greinir.
- b. Við 2. mgr. bætist tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Berist umsókn eftir að kærufresti skv. 99. gr. lýkur er ríkisskattstjóra heimilt að taka hana til afgreiðslu enda séu skilyrði 2. mgr. 101. gr. uppfyllt. Ákvörðun ríkisskattstjóra um ívilnun eða synjun er endanleg úrlausn málsins á stjórnslustigi.

## 14. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 66. gr. laganna:

- a. Í stað 1. tölul. 1. mgr. koma fjórir nýir töluliðir, svohljóðandi:
  1. Af tekjuskattsstofni að 2.400.000 kr. reiknast 24,1% tekjuskattur.
  2. Af næstu 5.400.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur.
  3. Af því sem umfram er 7.800.000 kr. reiknast 33% tekjuskattur.
  4. Sé tekjuskattsstofn annars samskattaðs aðila hærri en 7.800.000 kr. skal það sem umfram er skattlagt með 27% skatthlutfalli allt að helmingi þeirrar fjárhæðar sem tekjuskattsstofn þess tekjulægri er undir 7.800.000 kr., þó reiknast 27% skatthlutfall aldrei af hærri fjárhæð en 2.700.000 kr. við þessar aðstæður.
- b. Í stað „10%“ í 1. málsl. 3. mgr. kemur: 18%.
- c. 3. málsl. 3. mgr. orðast svo: Þó skal ekki reikna tekjuskatt skv. 1. málsl. af heildarvaxtatekjum að fjárhæð 100.000 kr. á ári hjá manni og 30% af tekjum manns af útleigu íbúðarhúsnæðis.

## 15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 67. gr. laganna:

- a. Í stað „385.800 kr.“ í 1. málsl. 1. mgr. A-liðar kemur: 530.466 kr.
- b. 2. málsl. 1. mgr. A-liðar fellur brott.
- c. Í stað „ $\frac{10}{36}$ “ í 4. málsl. 2. mgr. A-liðar kemur:  $\frac{18}{37}$ .

## 16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 68. gr. laganna:

- a. Á eftir 5. málsl. 1. mgr. A-liðar koma tveir nýir málslíðir sem orðast svo: Að sama skapi teljast þeir sem halda heimili saman ásamt barni sínu framfærendur í skilningi ákvæð-

isins þótt skilyrði til skráningar á sambúð séu ekki uppfyllt. Við slíkar aðstæður skal ákvarða barnabætur eins og um hjón sé að ræða.

- b. Orðin „þó ekki tekjur skv. 3. tölul. C-liðar 7. gr.“ í 4. másl. 4. mgr. A-liðar falla brott.
- c. Á eftir 5. másl. 4. mgr. B-liðar kemur nýr máslíður, svohljóðandi: Hið sama á við um fólk sem sannanlega er í sambúð og heldur heimili saman þótt skilyrði til skráningar á sambúð séu ekki uppfyllt.

#### 17. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 70. gr. laganna:

- a. 1. mgr. 2. tölul. orðast svo: Tekjuskattur manns sem um ræðir í 2. tölul. 3. gr. skal nema 15% af tekjuskattsstofni hans.
- b. 1. másl. 3. mgr. 2. tölul. orðast svo: Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. skal tekjuskattur eftirlaunaþega og lífeyrisþega sem um ræðir í 2. tölul. 3. gr. reiknast af tekjuskattsstofni skv. 1.–3. tölul. 1. mgr. 66. gr. að teknu tilliti til persónuafsláttar skv. A-lið 67. gr.
- c. 3. tölul. orðast svo: Tekjuskatt aðila sem fá greiðslur fyrir þjónustu eða starfsemi sem innt er af hendi hér á landi, sbr. 3. tölul. 3. gr., skal reikna sem hér segir:
  - a. 15% af greiðslunni ef um menn er að ræða. Þessi hundraðshluti reiknast m.a. af launum eða þóknunum til listamanna og annarra sem fram koma í atvinnuskyni til skemmtunar eða í hvers konar keppni, en með launum og þóknunum teljast hvers konar hlunnindi, þ.m.t. flutningur að og frá landinu hafi móttakandi ekki greitt hann sjálfur. Eigi skiptir máli hvort maður kemur fram á eigin vegum eða í nafni annars aðila eða hvort greiðsla er frá innlendum eða erlendum aðila.
  - b. 18% af greiðslunni ef um lögaðila skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. er að ræða.
  - c. 32,7% af greiðslunni ef um aðra lögaðila er að ræða.
- d. 4. tölul. orðast svo: Tekjuskatt aðila sem um ræðir í 4. tölul. 3. gr. skal reikna sem hér segir:
  - a. af tekjuskattsstofni með skatthlutfalli skv. 1.–3. tölul. 1. mgr. 66. gr. án persónuafsláttar skv. A-lið 67. gr. ef um mann er að ræða,
  - b. 18% af tekjuskattsstofni, sbr. 2. tölul. 61. gr., ef um lögaðila skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. er að ræða,
  - c. 32,7% af tekjuskattsstofni, sbr. 2. tölul. 61. gr., ef um aðra lögaðila er að ræða.
 Tekjuskattsstofn erlendra váttryggingafélaga, sem starfa hér á landi, telst sá hluti heildarágóðans sem svarar til hlutfallsins milli iðgjaldatekna hér á landi og iðgjaldatekna af allri starfsemi þeirra.
- e. Við bætist nýr tölulíður, 5. tölul., svohljóðandi: Tekjuskatt aðila sem um ræðir í 5. tölul. 3. gr. skal reikna sem hér segir:
  - a. 18% af tekjum ef um menn er að ræða. Þó skal ekki leggja tekjuskatt á 30% af leigutekjum manns af íbúðarhúsnæði,
  - b. 18% af tekjuskattsstofni, sbr. 2. tölul. 61. gr., ef um lögaðila er að ræða.
- f. Við bætist nýr tölulíður, 6. tölul., svohljóðandi: Tekjuskattur aðila sem um ræðir í 6. tölul. 3. gr. skal vera 18% af tekjum.
- g. Við bætist nýr tölulíður, 7. tölul., svohljóðandi: Tekjuskatt aðila sem um ræðir í 7. tölul. 3. gr. skal reikna sem hér segir:
  - a. 18% af tekjum ef um mann er að ræða,
  - b. 15% af tekjum ef um lögaðila er að ræða.

- h. Við bætist nýr töluliður, 8. tölul., svohljóðandi: Tekjuskatt aðila sem um ræðir í 8. tölul. 3. gr. skal reikna sem hér segir:
- 18% af tekjum ef um mann er að ræða. Þó skal ekki reikna tekjuskatt af vaxtatekjum að 100.000 kr. á ári.
  - 15% af tekjum lögaðila.
- i. Við bætist nýr töluliður, 9. tölul., svohljóðandi: Tekjuskatt aðila sem um ræðir í 9. tölul. 3. gr. skal reikna á sama hátt og greinir í 4.–8. tölul. þessarar greinar.

## 18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 71. gr. laganna:

- Í stað „15%“ í 1. mgr. kemur: 18%.
- Í stað „23,5%“ í 2. mgr. kemur: 32,7%.
- Í stað „10%“ í 3. mgr. kemur: 18%.
- Í stað „10%“ í 2., 4. og 5. másl. 4. mgr. kemur: 18%.

## 19. gr.

3. másl. 1. mgr. 90. gr. laganna orðast svo: Ríkisskattstjóri getur gert lögaðilum og einstaklingum sem hafa með höndum atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi skylt að skila skýrslu í tölvutæku formi.

## 20. gr.

Í stað orðsins „nafnskírteini sitt“ í 5. mgr. 92. gr. laganna kemur: persónuskilríki.

## 21. gr.

Á eftir 1. mgr. 101. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Ríkisskattstjóra er heimilt að taka til greina beiðni skattaðila um breytingu á ákvörðun um skattstofn eða skattálagningu, þó lengst sex tekjuár aftur í tímann, talið frá því ári þegar beiðni kemur fram, enda liggi verulegir hagsmunir að baki slíkri beiðni. Beiðni skal byggja á nýjum gögnum og upplýsingum sem ekki var unnt að koma að innan tímamarka 99. gr. Þá skulu skilyrði 96. gr. uppfyllt ef um hækkun er að ræða. Víkja má frá þessum tímamörkum ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi. Heimilt er skattaðila að kæra breytingar til yfirskattnefndar, sbr. lög nr. 30/1992.

## 22. gr.

118. gr. laganna orðast svo:

Í upphafi hvers árs skal ríkisskattstjóri að fenginni staðfestingu fjármálaráðherra gefa út reglur um mat á hlunnindum, sbr. 7. gr., og öðrum tekjum og frádrætti sem meta þarf til verðs samkvæmt lögum þessum.

## 23. gr.

4. mgr. 119. gr. laganna fellur brott.

## 24. gr.

2. og 3. tölul. ákvæðis til bráðabirgða XXII falla brott.

## 25. gr.

Við löginn bætast fjögur ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

- a. (XXX.)  
 Þrátt fyrir ákvæði 1. másl. 4. mgr. B-liðar 67. gr. skal fjárhæð sjómannaafsláttar á hvern dag vera með eftirfarandi hætti:
  - a. 740 kr. við álagningu 2012 vegna tekjuársins 2011.
  - b. 493 kr. við álagningu 2013 vegna tekjuársins 2012.
  - c. 246 kr. við álagningu 2014 vegna tekjuársins 2013.
 Ákvæði B-liðar 67. gr. fellur brott frá og með 1. janúar 2014.
- b. (XXXI.)  
 Þrátt fyrir ákvæði 2. másl. 8. mgr. A-liðar 68. gr., sbr. reglugerð nr. 555/2004, um greiðslu barnabóta, verður barnabótum ekki skuldajafnað á móti opinberum gjöldum til ríkissjóðs, opinberum gjöldum til sveitarfélaga og vangreiddum meðlögum til Innheimtustofnunar sveitarfélaga á árinu 2010.
- c. (XXXII.)  
 Þrátt fyrir ákvæði 1. másl. 3. mgr. B-liðar 68. gr. skal viðmiðunarhlutfall hámarks-vaxtagjalda af skuldum, sem þar er tilgreint, vera 7% við ákvörðun vaxtabóta á árinu 2010 vegna tekna, eigna og skulda á árinu 2009.  
 Þrátt fyrir ákvæði 10. og 12. másl. 4. mgr. B-liðar 68. gr. laganna skulu viðmiðunar-fjárhæðir sem þar eru tilgreindar vera 246.944 kr., 317.589 kr., 408.374 kr. og 900 kr. við ákvörðun vaxtabóta á árinu 2010 vegna tekna, eigna og skulda á árinu 2009.
- d. (XXXIII.)  
 Á framtalsskyldar eignir skv. 72. gr. í lok árána 2009, 2010 og 2011 skal við álagningu 2010, 2011 og 2012 leggja auðlegðarskatt sem hér segir á menn sem skattskyldir eru skv. 1. gr. og 4.–9. tölul. 3. gr.:
  - a. Frá eignum, sbr. 73. gr., skal draga skuldir skattaðila. Með skuldum í þessu sambandi teljast áfallnar verðbætur á höfuðstól þeirra sem miðast við vísitölu í janúar á næsta ári eftir lok reikningsárs. Skuldir í erlendum verðmæli skal telja á sölugengi í árslok. Til skulda teljast öll opinber gjöld er varða viðkomandi reikningsár, þó ekki þau gjöld sem lögð eru á tekjur eða hreina eign á næsta ári eftir lok reikningsárs. Frá eignum aðila sem um ræðir í 4. tölul. 3. gr. má einungis draga skuldir sem beint eru tengdar starfsemi þeirra hér á landi. Frá eignum aðila sem um ræðir í 5.–9. tölul. 3. gr. má einungis draga skuldir sem á eignum þessum hvíla.
  - b. Þrátt fyrir ákvæði 5. tölul. 73. gr. skal við ákvörðun auðlegðarskattsstofns telja hlutabréf í félögum sem skráð eru í kauphöll eða á skipulegum tilboðsmarkaði fram á markaðsverði í árslok. Sá sem á hlut í félagi sem ekki er skráð í kauphöll eða á skipulegum tilboðsmarkaði skal telja fram til auðlegðarskattsstofns hlutdeild sína í skattalegu bókfærðu eigin fé félagsins eftir að það hefur verið leiðrétt með tilliti til markaðsverðs eignarhluta þess í skráðu félagi og hlutdeildar í skattalegu bókfærðu eigin fé annarra félaga.
  - c. Auðlegðarskattsstofn er þær eignir sem eftir verða þegar frá verðmæti eigna skv. 73. gr., sbr. a- og b-lið, hafa verið dregnar fjárhæðir skulda svo sem þær hafa verið ákvarðaðar í samræmi við fyrrneft ákvæði a-liðar. Auðlegðarskattsstofn skal ákvarða í heilum tugum króna og sleppa því sem umfram er.
  - d. Auðlegðarskatt skal miða við auðlegðarskattsstofn skattaðila í árslok.

- e. Hjón sem samvistum eru, sbr. 5. gr., skulu telja saman allar eignir sínar og skuldir og skiptir ekki máli þótt um sé að ræða séreign eða skuldir tengdar henni. Auðlegðarskattsstofni skal skipta að jöfnu milli þeirra og reikna auðlegðarskatt af hvor-um helmingi fyrir sig skv. h-lið. Sama gildir um sambúðaraðila, sbr. 3. mgr. 62. gr. Auðlegðarskattsálagningu eftirlifandi maka eða sambúðaraðila, sbr. 3. mgr. 62. gr., sem situr í óskiptu búi skal hagað á sama hátt og um hjón væri að ræða í mest fimm ár frá andlátsári hins látna, þó ekki fram yfir gildistíma þessa ákvæðis, enda hafi viðkomandi ekki hafið sambúð að nýju.
- f. Heimilt er ríkisskattstjóra að taka til greina umsókn manns um lækkun auðlegðarskattsstofns hans þegar svo stendur á sem í 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. greinir, enda hafi gjaldþol mannsins skerst verulega af þeim ástæðum.
- g. Eignir barns, sem er innan 16 ára aldurs á tekjuárinu, sbr. 6. gr., teljast með eignum foreldra eða hjá þeim manni sem nýtur barnabóta vegna barnsins, sbr. A-lið 68. gr. Gilda ákvæði 78. gr. einnig um þar greindar eignir barns. Ríkisskattstjóri má taka til greina umsókn framfæranda barns um að eignir barns, sem misst hefur annað foreldri sitt eða bæði og hefur ekki verið ættleitt, skuli skattlagðar hjá barninu sjálfu í samræmi við ákvæði h-liðar.
- h. Auðlegðarskattur manna reiknast þannig: Af fyrstu 90.000.000 kr. af auðlegðarskattsstofni einstaklings og fyrstu 120.000.000 kr. af samanlögðum auðlegðarskattsstofni hjóna greiðist enginn skattur. Af auðlegðarskattsstofni yfir þeim mörkum greiðast 1,25%.
- i. Allir þeir sem hafa auðlegðarskattsstofn sem er umfram þær fjárhæðir sem tilgreindar eru í h-lið skulu gera grein fyrir honum í því formi sem ríkisskattstjóri ákveður.

## II. KAFLI

### **Breyting á lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, með síðari breytingum.**

#### 26. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „1. gr. og 1.“ í 1. másl. A-liðar kemur: og 2.
- b. 2. másl. A-liðar orðast svo: Enn fremur til tekjuskatts manna og annarra aðila sem skattskyldir eru samkvæmt ákvæðum 3., 6., 7. og 8. tölul. 3. gr. greindra laga af þar tilgreindum skattskyldum tekjum hér á landi án nokkurs frádráttar, sbr. skatthlutföll í 3., 6., 7. og 8. tölul. 70. gr. þeirra laga.

#### 27. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:

- a. 1. másl. 1. mgr. orðast svo: Innheimtuhlutfall í staðgreiðslu hjá þeim launamönnum sem skattskyldir eru samkvæmt 1. gr. og 1. tölul. 3. gr. laga um tekjuskatt skal vera með eftirfarandi hætti:
  - a. á tekjur á bilinu 0–200.000 kr. á mánuði 24,1% að viðbættu útsvari,
  - b. á tekjur á bilinu 200.001–650.000 kr. á mánuði 27% að viðbættu útsvari,
  - c. á tekjur yfir 650.000 kr. á mánuði 33% að viðbættu útsvari.
- b. Á eftir 1. másl. 1. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Útsvar í staðgreiðslu skal vera hið sama á öllu landinu og ákveðið í samræmi við ákvarðanir sveitarstjórna skv. 1. mgr. 24. gr. laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga, með síðari breytingum.

c. 4. mgr. orðast svo:

Innheimtuhlutfall í staðgreiðslu hjá þeim launamönnum sem skattskyldir eru skv. 2. og 3. tölul. 3. gr. laga um tekjuskatt skal vera tekjuskattshlutfall eins og það er ákvarðað í 70. gr. þeirra laga að viðbættu útsvari, sbr. 1. mgr. Innheimtuhlutfall í staðgreiðslu hjá þeim launamönnum sem skattskyldir eru samkvæmt 6., 7. og 8. tölul. 3. gr. laga um tekjuskatt skal vera tekjuskattshlutfall eins og það er ákvarðað í 70. gr. þeirra laga og skal réttilega ákvörðuð og innborguð staðgreiðsla tekjuskatts þeirra aðila vera fullnaðargreiðsla án þess að fram þurfi að fara frekari ákvörðun eða álagning nema um sé að ræða aðila sem jafnframt er skattskyldur skv. 4. tölul. 3. gr.

28. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 15. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „launamanns“ í 1. málsl. 2. mgr. kemur: sbr. 9. gr.
- b. Við 4. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Launamanni sem starfar hjá fleiri en einum launagreiðanda á sama launatímabili ber að upplýsa launagreiðendur um rétt innheimtuhlutfall í staðgreiðslu, sbr. 9. gr. þannig að afdráttur verði með sem réttustum hætti.

29. gr.

Í stað orðsins „starfsbreyting“ í 1. málsl. 1. mgr. 18. gr. laganna kemur: starfs- eða launabreyting.

30. gr.

Við 22. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Launamaður sem starfar hjá fleiri en einum launagreiðanda ber ábyrgð á að rétt innheimtuhlutfall verði ákvarðað við afdrátt staðgreiðslu.

31. gr.

Á eftir 1. málsl. 1. mgr. 38. gr. laganna kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Hið sama á við um launamenn sem starfa hjá fleiri en einum launagreiðanda og hafa ekki sætt réttum afdrætti staðgreiðslu af launum skv. 9. gr.

### III. KAFLI

#### **Breyting á lögum nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, með síðari breytingum.**

32. gr.

Í stað „10%“ í 1. mgr. 1. gr. laganna kemur: 18%.

33. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „skv. 2., 3., 5., 6. og 7. tölul.“ í 1. málsl. 2. mgr. kemur: skv. 1., 2., 4., 5. og 7. tölul.
- b. Í stað „10%“ í 3. og 4. málsl. 2. mgr. kemur: 18%.



## 34. gr.

2. másl. 1. mgr. 3. gr. laganna orðast svo: Sama gildir um aðila skv. 1. og 2. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt.

## 35. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. Við 1. tölul. 1. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Til vaxta telst enn fremur innleystur gengishagnaður af reikningum í innlánsstofnunum.
- b. 1. másl. 2. mgr. orðast svo: Ekki skal telja gengishagnað til stofns til staðgreiðslu, sbr. þó lokamáslíð 1. tölul. 1. mgr.

## 36. gr.

Við 2. tölul. 1. mgr. 5. gr. laganna bætist: óháð undirliggjandi verðmætum.

## IV. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 91/1998, um bindandi álit í skattamálum, með síðari breytingum.**

## 37. gr.

Í stað „50.000 kr.“ í 2. másl. 1. mgr. 7. gr. laganna kemur: 75.000 kr.

## V. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 86/2007, um skattlagningu kaupskipaútgerðar, með síðari breytingum.**

## 38. gr.

Í stað „15%“ í 3. mgr. 6. gr. laganna kemur: 18%.

## VI. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 113/1990, um tryggingagjald, með síðari breytingum.**

## 39. gr.

Í stað „2,21%“ í 1. mgr. 2. gr. laganna kemur: 3,81%.

## VII. KAFLI

**Gildistaka.**

## 40. gr.

1. gr., a-liður 7. gr., 9.–10., 13., 19.–21., 25. og a-liður 33. gr. öðlast þegar gildi. 2.–6. gr., b- og c-liður 7. gr., 8., 11.–12., 14.–18., 22.–24., 26.–32. gr., b-liður 33. gr. og 34.–39. gr. öðlast gildi 1. janúar 2010 og koma til framkvæmda við álagningu 2011 og á staðgreiðsluárinu 2010 eftir því sem við á.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

### **Breytingar á sköttum 2009 og 2010.**

Þær breytingar á sköttum sem gerðar voru á miðju yfirstandandi ári og þær tillögur sem liggja nú fyrir eru byggðar á þeirri almennu stefnumótun í skattamálum sem sett var fram í skýrslu fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum sem lögð var fram á Alþingi í lok júní sl. á 137. löggjafarþingi (126. mál). Í henni var fjallað um stefnu ríkisstjórnarinnar í ríkisfjármálum sem þátt í að endurreisa íslenskt efnahagslíf eftir þau áföll sem hrún banka-anna o.fl. hafði leitt yfir það. Í þessari áætlun er almenn stefna fyrir tekjuöflun ríkisins sett fram sem hér segir:

„Breytingar sem gerðar hafa verið á skattkerfinu í löngu tímabili stöðugs hagvaxtar hafa dregið úr getu skattkerfisins til að afla tekna fyrir það stig almannaþjónustu sem byggt hefur verið upp á síðustu árum. Auk þess er ástæða til að laga skattkerfið að þörf fyrir aukinn félagslegan jöfnuð. Sú jöfnun má þó hvorki draga úr hvata til vinnu og greiðsluþátttöku sem flestra í samræmi við fjárhagslega getu né skaða tækifæri til hagvaxtar í framtíðinni.

Við tekjuöflunina þarf að hafa í huga þær breytingar sem gerðar verða á skattkerfinu styrki það til frambúðar og samræmist um leið þeim kröfum sem skilvirk og réttlátt skattkerfi þarf að uppfylla svo sem:

- Að jafnræði sé í skattlagningu.
- Að skattbyrðin dreifist á skattborgarana með eins sanngjörnum hætti og unnt.
- Að skattlagningin hafi sem minnst áhrif á ákvarðanir aðila í hagkerfinu hvort sem litið er til fjárfestinga eða neyslu.
- Að skattkerfið sé einfalt og gagnsætt og falli vel að þeirri skattframkvæmd sem fyrir er.

Auk þess að uppfylla þessar kröfur eftir því sem unnt er æskilegt að skattkerfið þjóni einnig öðrum markmiðum svo sem:

- Að jafna tekjudreifingu í þjóðfélaginu.
- Að stuðla að félagslegum markmiðum og tryggja félagslegt öryggi.
- Að tryggja þjóðinni sem mesta hlutdeild í arði af auðlindum hennar.
- Að leiðrétta og vinna gegn markaðsbrestum, m.a. með notkun umhverfisskatta.
- Að styðja markmið stjórnvalda á sviði heilbrigðis- félags- og menningarmála.“

Tekjuöflunarþörf næstu ára er mjög mikil. Stafar það ekki síst af því að tekjustreymi til ríkissjóðs hefur dregist mjög saman í niðursveiflunni bæði vegna samdráttarins og ekki síður vegna þess að skattkerfið hafði verið lagað að því uppblásna hagkerfi sem var við lýði á síðustu árum. Kemur það nú fram í því að skatttekjur dragast mun meira saman en sem svarar til breytinga á undirliggjandi hagstærðum, svo sem veltu og launum, og skattbyrðin lækkar. Hér á eftir verður gerð grein fyrir þeim breytingum á skattalögum sem gerðar voru á árinu 2009 og þeim sem nú eru gerðar tillögur um fyrir komandi ár. Þær eru fyrstu skrefin en afgerandi við að móta nýtt skattkerfi á grundvelli þeirra markmiða og skilyrða sem að framan greinir.

### **Áhrif skattheimtu.**

Eins og gerð hefur verið grein fyrir, og m.a. kemur fram í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2010, er brýn þörf á að afla ríkissjóði viðbótartekna. Halli á ríkissjóði á yfirstandandi ári verður samkvæmt áætlunum um 180 milljarðar kr. Sá halli ásamt öðrum skuldum sem bættust á ríkissjóð á síðasta ári hefur leitt til mikillar vaxtabyrði sem mun fara vaxandi á næstu árum ef ekki er gripið í taumana. Ríkisstjórnin hefur gripið til umfangsmikils niðurskurðar á öllum sviðum ríkisútgjalda sem þrátt fyrir það átak eru miklu hærri en áður var vegna

þeirra miklu vaxtagreiðslna sem bæst hafa við og krepputengdra útgjalda, svo sem vegna atvinnuleysis. Aukin tekjuöflun er óhjákvæmileg til að unnt verði að draga úr fjárlagahallanum og koma á jafnvægi í ríkisfjármálum.

Nokkur umræða hefur verið um það í samfélaginu að unnt sé að fara aðrar leiðir en með niðurskurði útgjalda og aukinni tekjuöflun til þess að draga úr fjárlagahallanum, leiðir sem ekki komi niður á fjölskyldum og fyrirtækjum í landinu. Slíkar staðhæfingar eru villandi. Með ákvörðun ríkisútgjalda í fjárlögum hefur Alþingi ákveðið umfang samneyslu og tilfærslna í samfélaginu. Hluta af landsframleiðslunni er þannig ráðstafað en hinn hluti hennar er til ráðstöfunar fyrir einkaaðila hvort sem er til neyslu eða fjárfestingar. Meginhlutverk fjáröflunar ríkissjóðs er að sjá til þess að í höndum hvors aðila um sig, hins opinbera og einkaaðilanna, séu ráðstöfunartekjur sem samsvara þegar ákveðinni hlutdeild þeirra í landsframleiðslunni. Þegar til lengri tíma er litið verður þetta einungis gert með skattheimtu í einu eða öðru formi sem skerðir ráðstöfunarfé einkaaðila þótt til skemmri tíma sé unnt að ná jafnvægi með lántöku ríkisins hjá einkaaðilum sem dregur úr ráðstöfunarfé þeirra. Kenningar um að unnt sé að fjármagna útgjöld ríkissjóðs til langs tíma án þess að það skerði ráðstöfunarfé einkaaðila fá ekki staðist. Slíkt er unnt til skamms tíma en aðeins með lántökum sem valdið geta ójafnvægi í efnahagsmálum og leitt til verðbólgu.

Hugmyndir um skattlagningu eigna eða tekna lífeyrissjóðanna hafa komið fram. Eignir og tekjur lífeyrissjóðanna eru sá hluti landsframleiðslunnar sem lagður hefur verið til hliðar sem sparnaður og ætlaður er til neyslu á síðari árum. Með því að taka hluta hans til að fjármagna útgjöld ríkissjóðs er dregið úr sparnaði og þar með úr neyslu í framtíðinni. Þessi sparnaður er að jafnaði ekki geymdur óvirkur heldur er honum ráðstafað til fjárfestinga hjá einstaklingum og fyrirtækjum. Sé sparnaðurinn skertur dregst ráðstöfunarfé þessara aðila saman. Efnahagsleg áhrif af þessu eru því hin sömu og af lántöku ríkisins hjá einkaaðilum. Helsti munurinn er sá að lántakan er ekki gerð á markaði þar sem lántakandi og lánveitandi komast að niðurstöðu um lánveitingu og lánsskilmála heldur er lánveitingin þvinguð fram með skyldu manna til að leggja fé í lífeyrissjóði og síðan upptöku hluta þess fjár í ríkissjóð.

Því hefur einnig verið haldið fram í þessu sambandi að með fjármögnun ríkisútgjalda með framangreindum hætti megi komast hjá meintum neikvæðum áhrifum skattheimtu á efnahags- og atvinnulíf, samdrætti í eftirspurn o.fl. Kenningar um slík áhrif skattheimtu eru að vísu á vafasömum grunni reistar eins og vikið verður að síðar. Burtséð frá því er það rétt að vænta mætti örvandi áhrifa á efnahagslíf af þeim aðgerðum sem um ræðir. Eins og bent hefur verið á eru þær í eðli sínu lántaka og eins og aðrar lántökur til að fjármagna útgjöld ríkissjóðs valda þær aukinni eftirspurn og auknum efnahagssumsvifum. Það er einnig rétt að við ríkjandi aðstæður er margt sem mælir með slíkri örvun hagkerfisins en þeim aðgerðum og þar með skuldasöfnun ríkissjóðs eru takmörk sett. Ef fjármögnun ríkisútgjalda með lántökum er fær leið og æskileg er svo annað mál hvort þvinguð upptaka lífeyrissparnaðar er æskilegri en lántaka með venjubundnum hætti.

Ríkisútgjöld sem fjármögnuð eru með sköttum hafa, þvert ofan í það sem oft er haldið fram, örvandi áhrif á hagkerfið, einkum þegar það einkennist af skorti á eftirspurn þótt þau áhrif séu minni en þegar um lántökur er að ræða. Sá misskilningur virðist algengur að skattheimta samfara útgjaldaaukningu dragi úr eftirspurn í hagkerfinu og leiði til samdráttar. Í reynd er því öfugt farið. Í stað þeirrar einkaneyslu sem dregst saman við skattlagninguna kemur eftirspurn frá ríkinu þegar fénu er ráðstafað. Þar sem skattlagningin mun að hluta til draga úr sparnaði hinna skattlögðu er líklegt að til skamms tíma verði þensla vegna útgjalda hins opinbera meiri en samdráttur einkaneyslunnar. Þessi áhrif eru byggð á fræðilegum

kenningum og athuganir með þjóðhagslíkani, m.a. hér á landi, benda til þess að sambærileg hækkun skatta og lækkun útgjalda hafi mismunandi áhrif á tekjuafkomu ríkissjóðs og hagvöxt. Lækkun útgjalda hefur tilhneigingu til að lækka framleiðslustig og draga meira úr hagvexti en sambærileg hækkun skatta, a.m.k. þegar litið er til skamms tíma. Ástæðan er sú að aukning á útgjöldum ríkissjóðs eykur eftirspurn í hagkerfinu meira en sem nemur samdrætti einkaneyslu vegna samsvarandi skattheimtu. Kemur það m.a. fram í samneyslu og fjárfestingarútgjöldum hins opinbera í ráðstöfunaruppgjöri þjóðhagsreikninga en einnig í aukinni einkaneyslu vegna margfeldisáhrifa. Áhrif til lengri tíma litið eru ekki eins afgerandi og ráðast einnig meira af öðrum þáttum. Þegar horft er til þess að íslenskt efnahagslíf er í niðursveiflu og að lánsfjármögnun ríkissjóðs eru takmörk sett vegna skuldastöðu hans er skynsamlegt að beita skattahækkunum innan hóflegra marka til að draga úr halla ríkissjóðs þar sem þær hafa minni áhrif til að lækka landsframleiðslu og hagvöxt þegar til skemmri tíma er litið en niðurskurður útgjalda af sömu stærðargráðu.

### **Umfang skattheimtu.**

Skattheimta hins opinbera á Íslandi hefur aukist mikið á undanförunum árum og hefur fylgt aukningu ríkisútgjalda sem einnig hafa hækkað. Samkvæmt skýrslu OECD um tekjur hins opinbera, þ.e. ríkis og sveitarfélaga, í aðildarríkjunum (Revenue Statistics, 24/11/2009) er Ísland í 9. efsta sæti aðildarríkjanna með tekjur hins opinbera sem 40,9% af VLF. Þar kemur einnig fram að þetta hlutfall hefur frá 1995 hækkað um 9,7% sem er meira en í nokkru öðru aðildarríki OECD. Skýrsla OECD ber einnig með sér að flest ríkin hafa orðið fyrir tekjutapi vegna kreppunnar sem kemur fram í nokkurri lækkun þessa hlutfalls 2008. Er lækkunin á Íslandi áætluð 4,8% af VLF sem er til muna meira en í öðrum ríkjum OECD.

## Skattar sem hlutfall vergrar landsframleiðslu.

	1975	1985	1990	1995	2000	2006	2007	2008	Áætlað
Kanada	32,0	32,5	35,9	35,6	35,6	33,5	33,3		32,2
Mexíkó		15,5	15,8	15,2	16,9	18,3	18,0		21,1
BNA	25,6	25,6	27,3	27,9	29,9	28,2	28,3		26,9
Ástralía	25,9	28,3	28,5	28,8	31,1	30,6	30,8		n.a
Japan	20,8	27,4	29,1	26,8	27,0	28,0	28,3		n.a
Kórea	14,5	15,7	18,1	18,6	22,6	25,0	26,5		26,6
Nýja Sjáland	28,7	31,3	37,4	36,6	33,6	36,6	35,7		34,5
Austurríki <sup>1</sup>	36,6	40,8	39,7	41,4	43,2	41,8	42,3		42,9
Belgía	39,5	44,4	42,0	43,6	44,9	44,4	43,9		44,3
Tékkland				37,5	35,3	37,1	37,4		36,6
Danmörk <sup>1</sup>	38,4	46,1	46,5	48,8	49,4	49,6	48,7		48,3
Finnland	36,5	39,7	43,5	45,7	47,2	43,5	43,0		42,8
Frakkland <sup>1</sup>	35,4	42,8	42,0	42,9	44,4	44,0	43,5		43,1
Þýskaland <sup>2</sup>	34,3	36,1	34,8	37,2	37,2	35,6	36,2		36,4
Grikkland	19,4	25,5	26,2	28,9	34,0	31,2	32,0		31,3
Ungverjaland				41,3	38,0	37,1	39,5		40,1
Ísland	30,0	28,2	30,9	31,2	37,2	41,5	40,9		36,0
Írland	28,8	34,7	33,1	32,5	31,3	31,7	30,8		28,3
Ítalía	25,4	33,6	37,8	40,1	42,3	42,3	43,5		43,2
Lúxemborg	32,8	39,4	35,7	37,1	39,1	35,8	36,5		38,3
Holland <sup>4</sup>	40,7	42,4	42,9	41,5	39,7	38,9	37,5		n.a
Noregur	39,2	42,6	41,0	40,9	42,6	44,0	43,6		42,1
Pólland				36,2	32,8	34,0	34,9		n.a
Portúgal	19,7	25,2	27,7	32,1	34,1	35,5	36,4		36,5
Slóvakía					34,1	29,4	29,4		29,3
Spánn <sup>1</sup>	18,4	27,6	32,5	32,1	34,2	36,7	37,2		33,0
Svíþjóð	41,2	47,4	52,2	47,5	51,8	49,0	48,3		47,1
Sviss	23,9	25,5	25,8	27,7	30,0	29,3	28,9		29,4
Tyrkland	11,9	11,5	14,9	16,8	24,2	24,5	23,7		23,5
Bretland	34,9	37,0	35,5	34,0	36,4	36,6	36,1		35,7
<i>Óvegin meðaltöl</i>									
OECD alls	29,4	32,6	33,7	34,7	36,0	35,8	35,8		n.a
OECD Ameríkuríki	28,8	24,5	26,3	26,2	27,5	26,7	26,5		26,7
OECD Kyrrahafsríki	22,5	25,7	28,3	27,7	28,6	30,0	30,4		n.a
OECD Evrópuríki	30,9	35,3	36,0	37,1	38,4	38,0	38,0		n.a
EU 19	32,1	37,5	38,1	38,9	39,4	38,6	38,8		n.a
EU 15	32,1	37,5	38,1	39,0	40,6	39,8	39,7		n.a

n.a upplýsingar vantar.

1. Skatttekjur lækkaðar um óinnheimta skatta.

2. Sameinað Þýskaland frá 1991.

3. Áætlun OECD.

4. Vanmat á tekjum sveitarfélaga 2007.

Tekjur ríkissjóðs á árunum 2005–2007 voru um 35% af vergri landsframleiðslu, þar af voru skattar 30–31% en ríkissjóður aflaði tekna sinna að mestu leyti með álagningu skatta. Voru þeir 85–90% tekna ríkissjóðs en afgangurinn er aðrar tekjur og vaxtatekjur. Beinir skattar á þessum árum voru um 14% af VLF en óbeinir skattar 16–17% eins og sjá má í eftirfarandi töflu:

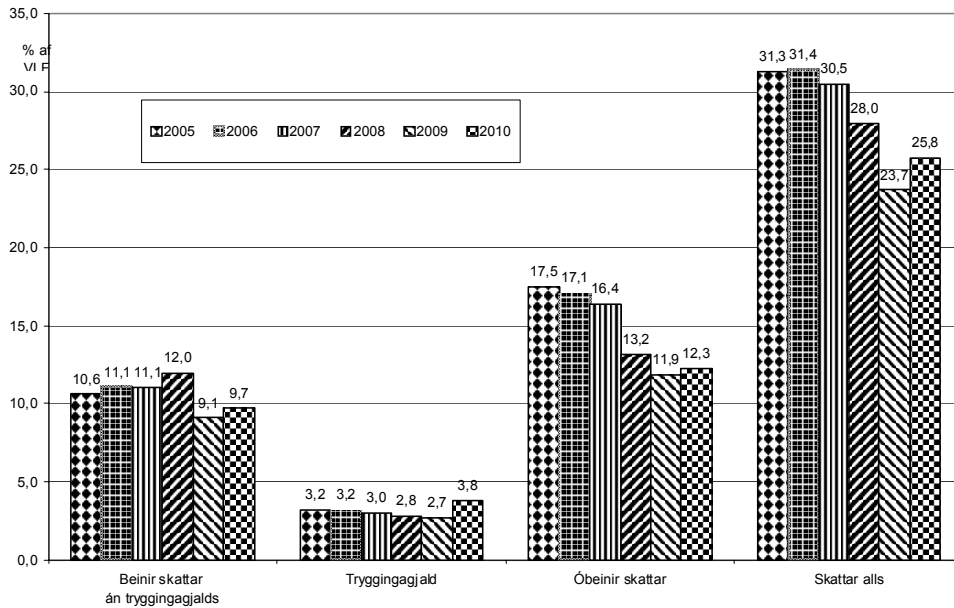
#### Tekjur ríkissjóðs 2005–2010, % af VLF.

	Beinir skattar	Óbeinir skattar	Skattar alls	Aðrar tekjur	Vaxtatekjur	Samtals
2005	13,8	17,5	31,3	3,3	0,7	35,3
2006	14,3	17,1	31,4	2,5	1,4	35,3
2007	14,1	16,4	30,5	2,6	1,8	34,9
2008	14,8	13,2	28,0	1,1	2,9	32,0
2009	11,8	11,9	23,7	0,7	3,1	27,5
2010	13,5	12,3	25,8	0,7	2,3	28,8

Taflan sýnir áhrif bankahrunsins á tekjuöflun ríkissjóðs þar sem tekjur hans eru áætlaðar um 27,5% af VLF 2009 og hafa þá lækkað um 7–8% frá því sem var á árunum fyrir hrún. Skatttekjur 2009 eru áætlaðar um 23,7% VLF í stað um 31% á árunum 2005–2007. Missmunurinn er 7% sem svarar til um 105 milljarða kr.

Í töflunni er einnig sýnd áætluð skattheimta 2010 samkvæmt þeim áformuðu skattabreytingum sem kynntar hafa verið. Samkvæmt því munu skattar á árinu 2010 án annarra tekna og vaxtatekna verða um 25,8% af VLF. Til samanburðar má nefna að á árunum 2005–2007 var sambærileg tala 30–31%. Vantar því enn rúmlega 4–5% af VLF eða jafngildi yfir 60–75 milljarða kr. á það að skattbyrði nái því stigi sem hún var í á árunum 2005–2007.

Í þeim tillögum sem gerðar eru um breytingar á tekjuöflun ríkisins felast breytingar á beinum sköttum og óbeinum sköttum en einnig eru tekin upp og lögð aukin áhersla á umhverfis- og auðlindagjöld. Eftirfarandi stöplarit sýnir þróun helstu skatttegunda sem hlutfall af VLF á undanförunum árum. Eins og þar má sjá er skattbyrði í heild og skattbyrði vegna stóru skattaflokkanna, þ.e. tekjuskatts og skatts á vöru og þjónustu, lægri en verið hefur á undanförunum árum og verður, þrátt fyrir þær breytingar sem gerðar eru tillögur um, aðeins lítið eitt hærri en skattbyrðin var á yfirstandandi ári. Tryggingagjald hækkar verulega sem skýrist af stórauknu atvinnuleysi. Eignarskattar hækka eitthvað vegna tilkomu auðlegðarskatts en eru þó lægri en þeir voru fyrir fáum árum. Með tilkomu nýrra skatta á orku og kol-efni má segja að umhverfis- og auðlindagjöld hafi komist á blað. Eftirfarandi stöplarit sýnir áætlaðar skatttekjur 2010 sem hlutfall af VLF í samanburði við sambærilegar tölur fyrri ára:



Í frumvarpi þessu er fjallað um þann hluta skattabreytinganna sem felast í breytingum á beinum sköttum, þ.e. tekjuskatt, eignarskatt og tryggingagjald.

#### *Tekjuskattar einstaklinga.*

Tekjuskattar hér á landi eru almennur tekjuskattur einstaklinga (að meðtöldu útsvari), fjármagnstekjuskattur og tekjuskattur félaga. Tekjuskattar að meðtöldu útsvari hafa verið stærsti tekjustofn opinberra aðila. Hvað ríkið varðar hafa þeir verið vaxandi hlutdeild af tekjum ríkissjóðs og var hlutur þeirra á árinu 2008 um 38,5% af tekjum ríkisins alls. Sem hlutfall af VLF var hlutur beinna skatta til ríkisins á árunum 2005–2007 um 14% af VLF. Á árinu 2009 er áætlað að þetta hlutfall fari niður í um 11,5% af VLF. Lækkunin er því um 2,5% af VLF eða sem svarar um 40 milljörðum kr. Tryggingagjald er innifalið í þessum tölum en þar sem það hefur fylgt breytingu launa stafar lækkunin að mestu frá tekjusköttum einstaklinga og fyrirtækja.

Tekjuskattar einstaklinga eru hinn almenni tekjuskattur og útsvar sem lagt er á laun, lífeyri o.fl., svo og fjármagnstekjuskattur. Breytingar á tekjuskattskerfi einstaklinga og tekjuþróun síðustu áratuga hefur orðið til þess að auka skattbyrði af tekjuskatti þegar hún er mæld sem hlutfall af heildartekjum. Frá 1993 hefur þetta hlutfall aukist frá því að vera rúm 17% í 21–22% á árunum 2001–2007 eða að jafnaði um 4–5 prósentustig eins og eftirfarandi tafla ber með sér. Það er athyglisvert að þessi aukning skattbyrði hefur orðið þrátt fyrir að skatthlutföll hafi verið lækkuð og sérstakur hátekjuskattur verið lagður af.

**Tekjuskattar sem hlutfall af heildartekjum einstaklinga álagningarárin 1993–2007.  
Tekjur og skattar í milljörðum kr.**

Álagningarár	Launatekjur o.fl.	Fjármagnstekjur	Heildartekjur	Almennur tekjuskattur	Sérstakur tekjuskattur	Útsvar til sveitarfélaga	Fjármagnstekjuskattur	Tekjuskattarsamtals	Tekjuskattar sem % af heildarlaunum
1993	226,9	6,3	233,2	24,1	0,0	16,0		40,1	17,2
1994	229,5	6,2	235,7	27,7	0,4	16,1		44,3	18,8
1995	239,7	4,8	244,5	26,0	0,5	20,4		46,9	19,2
1996	253,4	5,6	259,0	27,6	0,4	21,5		49,4	19,1
1997	276,2	7,6	283,8	32,3	0,4	23,1	0,1	56,0	19,7
1998	297,5	14,0	311,5	28,5	0,5	32,6	1,3	63,0	20,2
1999	339,2	14,9	354,1	33,9	0,9	37,3	1,4	73,6	20,8
2000	377,2	24,9	402,1	38,3	1,2	42,3	2,4	84,2	20,9
2001	419,9	32,9	452,8	44,7	1,5	47,1	3,2	96,5	21,3
2002	463,8	41,6	505,4	51,2	1,4	55,1	4,1	111,8	22,1
2003	495,7	45,9	541,6	54,4	1,7	59,0	4,5	119,6	22,1
2004	520,0	63,9	583,9	57,4	1,3	61,9	6,3	126,9	21,7
2005	565,9	74,6	640,5	65,8	1,4	67,6	7,4	142,1	22,2
2006	625,7	120,0	745,7	70,5	1,0	75,6	11,9	159,0	21,3
2007	705,2	159,8	865,0	81,9	0,0	88,8	16,3	187,0	21,6

Heimild: Fjármálaráðuneytið 2008, íslenska skattkerfið.

Samhliða hækkun meðalskatthlutfalls hefur innbyrðis dreifing skattbyrði breyst mjög mikið eins og eftirfarandi tafla um samanburð tekna, skatta og skatthlutfalla eftir tekjubilum á árunum 1993 og 2005 sýnir.

Má lesa út úr töflunni að 1993 hafi u.þ.b. 15% tekjulægstu hjóna verið undir skattleysismörkum eða fengið hærri bætur úr skattkerfinu (barnabætur, vaxtabætur) en sköttum þeirra nam. Á árinu 2005 voru aðeins um 5% hjóna án nettóskattgreiðslna. Skattbyrði tekjulægsta fjórðungs hjóna hækkaði um meira en 10% á milli þessara ára á meðan skattbyrðin hjá tekjuhæsta fjórðungnum hækkaði um innan við 2% og lækkaði reyndar verulega hjá 10% tekjuhæsta hópsins. Hækkun skattbyrði á þessu árabili þýddi þó ekki að kjör rýrnuðu þar sem mikil tekjuaukning varð á tímabilinu.



**Meðalskatthlutföll eftir tekjubilum hjá hjónum og öðru sambúðarfólki tekjuárin 1993 og 2005. Heildartekjur og -laun hvers tekjuhóps í milljónum kr.**

Tekjubil	1993		2005		Heildarlaun		Skatthlutföll		Breyting	
	Heildarlaun	Heildartekjur	Heildarlaun	Heildartekjur	Heildartekjur		Heildartekjur		Heildarlaun	Heildartekjur
					1993	2005	1993	2005		
0-5	2.022	2.163	4.677	5.545	-7,8	-4,0	-12,5	-2,5	3,9	10,0
5-10	3.228	3.347	7.501	8.294	-5,3	6,5	-6,1	7,6	11,8	13,6
10-15	3.677	3.801	8.747	9.653	-3,3	10,1	-3,0	10,6	13,4	13,5
15-20	4.086	4.224	10.038	11.036	0,8	12,3	0,9	12,4	11,5	11,5
20-25	4.520	4.650	11.434	12.428	4,3	14,2	4,1	14,4	9,9	10,3
25-30	4.944	5.070	12.784	13.760	7,3	15,9	7,5	16,3	8,6	8,7
30-35	5.352	5.466	14.062	15.020	10,1	17,8	9,8	17,9	7,7	8,0
35-40	5.755	5.864	14.996	15.928	12,3	19,1	12,2	19,3	6,8	7,1
40-45	6.147	6.257	16.040	16.994	14,5	20,2	14,3	20,3	5,7	5,9
45-50	6.548	6.658	17.093	18.087	16,4	21,4	16,2	21,3	5,0	5,1
50-55	6.949	7.060	18.152	19.207	18,2	22,4	17,7	22,2	4,2	4,5
55-60	7.367	7.481	19.255	20.414	19,5	23,2	19,0	23,2	3,8	4,1
60-65	7.821	7.947	20.430	21.708	20,5	24,1	20,2	23,9	3,6	3,7
65-70	8.245	8.374	21.701	23.104	21,7	24,9	21,4	24,5	3,2	3,1
70-75	8.712	8.847	23.092	24.704	22,8	25,5	22,6	25,0	2,7	2,4
75-80	9.331	9.481	24.706	26.606	24,1	26,1	23,7	25,5	2,1	1,7
80-85	10.099	10.280	26.687	29.098	25,2	26,9	24,9	26,2	1,6	1,3
85-90	11.140	11.357	29.399	32.804	26,9	27,9	26,4	26,5	0,9	0,1
90-95	12.711	13.029	33.819	39.736	29,0	29,0	28,3	26,7	-0,1	-1,6
95-100	18.112	19.631	51.896	115.903	35,2	31,5	32,9	17,8	-3,7	-15,1
Samtals	146.764	150.987	386.509	480.027	20,0	23,6	19,4	20,9	3,6	1,5

Heimild: Fjármálaráðuneytið 2008, íslenska skattkerfið.

Meginorsök þessarar þróunar, auk tiltölulega lítilla breytinga á persónuafslætti, er lág skattlagning fjármagnstekna. Hlutdeild þeirra í tekjum einstaklinga hefur vaxið stöðugt frá því að vera innan við 5% heildartekna fyrir árið 2000 í að vera nærri 20% síðustu árin. Ástæðan er aukning peningalegra eigna og samþjöppun þeirra á fáar hendur.

*Breytingar á tekjusköttum einstaklinga 2009–2010.*

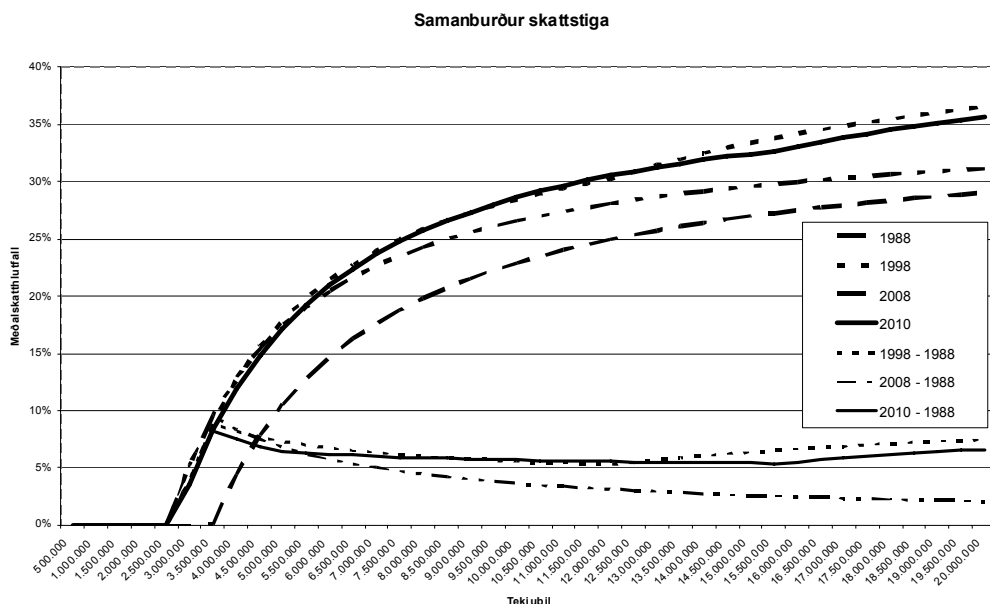
Á miðju þessu ári voru þær breytingar gerðar að lagður var viðbótarskattur á almennar tekjur og fjármagnstekjur yfir tilteknum mörkum en þess jafnframt getið að breytingar þessar væru tímabundnar og að þær yrðu felldar inn í víðtækari breytingar sem ætlað væri að taka gildi um næstu áramót. Enn fremur var lagður afdráttarskattur á vaxtatekjur úr landi en þær höfðu einar tekna erlendra aðila verið skattfrjálsar.

Með breytingunum nú eru gerðar tillögur um veigamiklar breytingar á tekjuskattkerfi einstaklinga. Meginbreytingin er sú að tekin er upp álagning með stighækkandi skatthlutföllum sem kallað hefur verið þrepakerfi. Eins konar tveggja þrepa kerfi hefur verið notað hér á þeim tíma sem sérstakur tekjuskattur var lagður á en hann var að formi til tímabundinn og aldrei felldur að almennri skattframkvæmd, svo sem staðgreiðslu. Með breytingunum nú er lagður grunnur að sveigjanlegri skattlagningu þar sem unnt er að stýra dreifingu skattlagningar betur en áður var og ná fram stígangandi skattlagningu eftir því sem sanngjarnt þykir. Með eins þreps kerfi eins og verið hefur er í reynd nær eingöngu hægt að stýra dreifingu skattbyrði milli lágra tekna og miðlungstekna. Mismunur á skattbyrði miðlungstekna og hárra tekna verður hins vegar óverulegur og ekki hægt að hafa veruleg áhrif þar á.

Í hinu nýja kerfi eru þrjú þrep. Hið lægsta þeirra er fyrir lágar tekjur, undir 200.000 kr. á mánuði. Næsta þrep tekur til tekna frá því marki að 650.000 kr. á mánuði sem er verulega yfir meðaltekjum og þriðja þrepið nær til tekna yfir því marki. Allir, sama hvar í þrepi lenda, munu njóta hækkunar á skattleysismörkum og óbreytts skatthlutfalls á tekjur sínar að því marki sem tekjur þeirra falla í lægri skattþrep.

Vegna tekjuþarfar ríkissjóðs sem er mikil sem stendur reyndist ekki unnt að þessu sinni að lækka fyrsta skattþrepið eins og æskilegt hefði verið. Hins vegar tókst að halda skatthlutfalli á lægstu tekjur óbreyttu á meðan skatthlutfall á aðrar tekjur hækkar. Kerfi það sem tekið er upp er sveigjanlegt og standa vonir til þess að þegar betur árar verði unnt að ganga lengra í þessum efnum og lækka skatthlutfall á lægstu tekjur.

Á eftirfarandi línuriti er sýndar þær breytingar sem orðið hafa á álagningarreglum um skatt á launatekjur og almennar tekjur frá því að núverandi skattkerfi var tekið upp samhliða staðgreiðslu skatta 1988. Auk árána 1988, 1998 og 2008 sem tekin eru til samanburðar nær samanburðurinn einnig til þess álagningarkerfis sem lagt er til í frumvarpi þessu að tekið verði upp. Í línuritinu, sem miðað er við hjón með jafna tekjuskiptingu, er persónuafsláttur hvers árs færður til verðlags 2009 miðað við vísitölu vöruverðs og sýnir það meðalskatt eftir tekjubilum sem og þá breytingu sem orðið hefur í hverju tilviki frá 1988, þ.e. mismun á meðalskatthlutfalli þá og á viðkomandi samanburðarári.



Línuritið sýnir glögg þá hækkun sem orðið hefur á tekjuöflun með tekjuskatti einstaklinga frá 1988 þegar meðalskattur alls var um 15% launatekna og til síðustu ára að þetta hlutfall hefur verið um 24% en ástæðan er sú að línurnar sem sýna hlutföll síðari ára eru langt yfir upphaflegu línunni á öllum launabilum. Í öðru lagi má lesa úr línunum þá þróun sem varð aðallega uppúr aldamótunum að meðalskatthlutföll í efri hluta skalans lækkuðu, einkum vegna afnáms sérstaka tekjuskattsins, sem var í hámarki 1998. Að lokum má sjá að tillaga frumvarpsins snýr þessari þróun við. Meðalskatthlutfallið lækkar aðeins neðst í tekjuskal-

anum en hækkar þegar ofar dregur þótt hækkun þess nægi ekki til að ná því hlutfalli sem var 1998 þegar sérstakur tekjuskattur var sem hæstur.

Línuritið sýnir einnig þær breytingar til hækkunar sem orðið hafa á skatthlutfallinu frá því sem upphaflega var ákveðið 1988. Meðal annars sést glögg að það kerfi sem lagt er til í frumvarpinu dreifir aukningu skattheimtu með tekjusköttum frá 1988 þar til nú tiltölulega jafnt yfir tekjuskalann í stað þess að leggja meiri þunga á lágar og miðlungstekjur eins og reyndin var 2008.

#### *Sjómannaafsláttur.*

Sjómannaafsláttur hefur lengi verið umdeildur og gagnrýni á hann hefur aukist á undanförunum árum af ýmsum ástæðum. Forsendur fyrir honum hafa breyst mjög frá því sem upphaflega var og erfitt að rökstyðja hann gagnvart ýmsum hópum sem að einhverju leyti eru í sambærilegri stöðu eða starfa við sambærilegar aðstæður. Þá hafa vaknað spurningar um sjómannaafsláttinn með tilliti til samkeppnisstöðu og ríkisaðstoðar við atvinnurekstur.

Rök fyrir sjómannaafslætti á sínum tíma voru m.a. langar fjarvistir frá heimili, slæmar vinnuaðstæður og þörf á sérstökum vinnufatnaði. Öll þessi atriði hafa breyst eða dregið hefur úr gildi þeirra í samanburði við aðra launþega. Stór hluti þeirra sem nú fá afsláttinn stunda vinnu fjarri heimili sínu en hið sama gildir um fjölda starfsstétta án þess að það sé bætt með skattfé. Vinnuaðstæður hafa gjörbreyst frá því sem áður tíðkaðist og eru í engu líkar því sem áður tíðkaðist auk þess sem hlífðarfatnaður er lagður til af vinnuveitanda.

Sjómannaafsláttur hefur á stundum tengst kjaramálum sjómanna og hefur verið til hans litið við ákvörðun á kjörum þeirra. Slík afskipti ríkisins af kjörum einstakra starfsstétta heyra nú sögunni til og er eðlilegt að þau ráðist í samskiptum launþega og vinnuveitenda. Þá er eðlilegt að hver atvinnugrein beri launakostnað af starfsemi þar sem annað veldur mismæmi á kostnaði og óhagkvæmni. Þá er ekki hægt að líta fram hjá því að þær starfsstéttir sem njóta mests af afsláttinum eru meðal þeirra best launuðu á sjó og landi. Hluti af þeim störfum sem nú eru unnin á sjó (á frystitogurum o.fl.) voru áður unnin í landi án þess að því fylgdi nokkur skattaívilnun. Sambærileg störf eru einnig unnin í landi og felst því mismunur í sjómannaafsláttinum milli fólks eftir vinnustað.

Fjöldi þeirra sem njóta sjómannaafsláttar er nú rúmlega 6.000 manns. Hefur þeim farið fækkandi frá því að núverandi kerfi var tekið upp en um 10.000 manns fengu sjómannaafslátt á fyrstu árum tíunda áratugarins. Laun þeirra sem fá sjómannaafslátt hafa á síðustu árum hækkað verulega í samanburði við almenna þróun launa. Samkvæmt skattframtölum hækkuðu meðallaun þeirra sem fengu sjómannaafslátt um tæp 55% frá 2006 til 2008 en þeim sem afsláttinn fengu fækkaði um nærri 15%. Á sama tíma hækkuðu meðallaun framteljenda almennt um tæplega 30%. Hækkun þessi skýrist að hluta af gengisþróun sem hafði jákvæð áhrif á laun sjómanna og má því reikna með að hún hafi haldið áfram fram á þetta ár og verði viðvarandi.

Erfitt hefur reynst að ná samstöðu um afnám sjómannaafsláttar þótt flestir viðurkenni takmarkaðan tilverurétt hans. Ætla má að nú séu líkur á breiðri samstöðu um breytingar í þessu efni. Sjómenn eru meðal fámennra hópa sem fengið hafa verulegar kjarabætur í kreppunni sem er að ganga yfir og útgerðin er meðal þeirra atvinnugreina þar sem gengisfall krónunnar styrkir rekstrargrundvöllinn og fiskverð hefur verið hagstætt á mörkuðum. Almennur hljómgrunnur er fyrir því að skattkerfið stuðli að jöfnuði og þegar nauðsynlegt er að hækka skatttekjur er eðlilegt að byrja á að fella brott ívilnanir sem fela í sér mismunur.

Með hliðsjón af þessu er í frumvarpinu lagt til að sjómannaafsláttinn verði afnuminn þannig að viðkomandi aðilum verði gefinn góður aðlögunartími til að gera þær breytingar sem nauðsynlegar eru til þess að þær geti gengið yfir án skyndilegra raskana á högum þeirra. Er lagt til að afslátturinn verði látinn fjara út á fjórum árum frá og með tekjuárinu 2011. Hann lækki því um 25% af því sem hann er nú á hverju áruna 2011–2013.

#### *Fjármagnstekjur einstaklinga.*

Fjármagnstekjur hafa verið vaxandi þáttur í tekjum einstaklinga. Stafar það af því að peningalegar eignir hafa aukist. Að hluta hefur sá vöxtur byggst á tilflutningi tekna úr launatekjum í fjármagnstekjur sem hefur orðið auðveldari og skattalega eftirsóknarverðari á síðari árum. Fjármagnstekjuskattur sem lengst af hefur verið 10% og þar með langtum lægri en víðast er annars staðar var hækkaður í 15% frá 1. júlí sl. en er nú hækkaður í 18%. Jafnframt eru 100.000 kr. vaxtatekna einstaklinga undanþegnar skattinum. Fólk með vaxtatekjur undir þeim mörkum af launareikningum o.s.frv. mun því ekki borga skatt af þeim og vegna frítekjumarkansins verður fjármagnstekjuskattur að jafnaði lægri en 18%.

#### *Tekjuskattar félaga.*

Núverandi skattlagning á hagnað félaga hefur haft í för með sér vandamál af ýmsum toga. Samvirk skattlagning félaga og arðs leiðir til þess að tekjur einstaklinga af atvinnurekstri skattleggjast með 23,5% skatti í samanburði við allt að 36% skatt á launatekjur og rekstrarhagnað einstaklinga með rekstur. Þetta samrýmist illa jafnræði í skattlagningu og hefur leitt til umtalsverðrar tekjuhlíðrunar. Með hækkun á skattlagningu arðs, sbr. hér að framan, dregur nokkuð úr þessu misræmi en ef losna á við það þarf einnig að koma til hækkun á skatthlutfalli félaga. Aðrar ástæður mæla einnig með slíkri hækkun enda er það svo að nær öll lönd skattleggja rekstrarhagnað og arð til mikilla muna meira en gert er hér á landi.

#### **Skattlagning hagnaðar og arðs 2007.**

	Fyrirtæki	Arður	Alls
Ísland	18,0	10,0	26,2
Danmörk	28,0	43,0	59,0
Finnland	26,0	28,0	40,5
Noregur	28,0	28,0	48,2
Svíþjóð	28,0	30,0	49,6
Bretland	30,0	32,5	47,5
OECD meðaltal	28,4	30,5	43,8

Heimild: OECD Tax data, tafla II.4.

Tafla þessi sýnir að Ísland skattleggur hagnað af atvinnurekstri mikið vægar en sambærileg lönd. Samanlögð skattlagning hagnaðar í félaginu og þegar hann er tekinn út sem arður er nú 23,5% hér á landi en nærri 44% að meðaltali í OECD-ríkjunum og milli 40 og 50% annars staðar á Norðurlöndum. Þau rök hafa verið færð fyrir lækkun skatthlutfalls félaga að með því aukist líkur á að erlendir aðilar fjárfesti hér. Þau rök eiga sér ekki einhlítar fræðilegar forsendur enda hefur reynslan ekki verið sú. Erlend fjárfesting, önnur en í álverum með

ívilnandi milligöngu ríkisins, hefur verið lítil en fjárfesting íslenskra aðila erlendis hefur aukist.

Lág skattlagning félaga hefur mikil áhrif á tekjur landsins af starfsemi félaga hér á landi sem eru í eigu erlendra aðila. Tekjuskattar slíkra félaga eru oft einn helsti efnahagslegi ávinningur landsins af beinni erlendri fjárfestingu, einkum í starfsemi sem ekki er mannaflsfræk eins og áliðnaður og önnur orkufrek starfsemi. Lágur tekjuskattur á slík félög felur einnig í sér afsal landsins á hlutdeild í hagnaði og virðisauka sem myndast hér á landi og líklega einnig í arði af náttúruauðlindum landsins.

Skatthlutfall félaga er að þessu sinni einungis hækkað úr 15% í 18% og verður enn til mikilla muna lægra en í flestum öðrum löndum. Aðstæður í efnahagslífi og atvinnustarfsemi eru með þeim hætti að ekki þykir ráðlegt að ganga lengra auk þess sem fjárfestingarsamningar sem gerðir hafa verið við erlend stóriðjufyrirtæki koma í veg fyrir að lengra sé gengið að sinni án þess að mismuna innlendum aðilum gagnvart erlendum.

#### *Auðlegðarskattur.*

Í ljósi þeirrar miklu eignatilfærslu sem orðið hefur á undanförunum árum og samþjöppunar á eignarhaldi hefur verið til skoðunar að taka upp skatt á hreina eign, en þá með mjög háu fríeignarmarki fyrir einstaklinga. Samkvæmt framtölum vegna álagningar 2009 áttu 1.400 hjón hreina eign yfir 120 millj. kr. samtals að fjárhæð um 208 milljarðar kr. eða að meðaltali um 270 millj. kr. á hjón. Þessi 2,2% hjóna áttu um fjórðung hreinnar eignar í landinu samkvæmt framtölum einstaklinga.

Augljóst má telja að þeir aðilar sem safnað hafa miklum eignum á undanförunum árum hafa notið þess að skattar á fjármagnstekjur hafa verið lágir auk annarra hagstæðra skattareglna. Hafa þeir notið lækkandi skattlagningar á meðan allur almenningur hefur axlað þyngru byrðar. Meðal annars af þeim sökum þykir ekki óeðlilegt að við þær aðstæður sem nú eru verði skattbyrði þessa hóps aukin nokkuð frá því sem áður var.

Með frumvarpinu er gerð sú tillaga að upp verði tekinn sérstakur auðlegðarskattur næstu þrjú ár að fjárhæð 1,25% á nettóeign umfram 90 millj. kr. hjá einhleypingum og umfram 120 millj. kr. hjá hjónum.

#### *Tryggingagjald.*

Tryggingagjald er í eðli sínu ígildi skatts á launatekjur einstaklinga. Er það til muna lægra hér á landi en í flestum öðrum löndum en á móti kemur að lögboðið iðgjald í lífeyrissjóð er hátt hér á landi. Hluti tryggingagjaldsins rennur til atvinnuleysistrygginga og hefur verið breytilegt eftir því sem þörf er á. Ljóst er að núverandi gjald dugir ekki til og því nauðsynlegt að hækka það a.m.k. tímabundið til að fjármagna atvinnuleysisbætur í yfirstandandi niðursveiflu þegar búist er við atvinnuleysi af stærðargráðunni 5–9% í nokkur ár.

Tryggingagjaldið var hækkað um 1,66% 1. júlí sl. og er nú gert ráð fyrir hækkun um 1,6% til viðbótar. Má gera ráð fyrir að með þeirri hækkun verði atvinnutryggingarsjóði gert kleift að standa við skuldbindingar sínar án annarrar fjármögnunar.

#### *Önnur ákvæði frumvarpsins.*

Auk framangreindra ákvæða frumvarpsins eru í því nokkrar breytingar sem fyrst og fremst miða að bættri skattframkvæmd en hafa sum jafnfram einhver tekjuáhrif.

Gerðar eru tillögur um breytingar sem snerta einkahlutafélög og miða að því að draga úr misræmi á skattlagningu tekna úr þeim og annarra tekna. Helsta breytingin, auk framan-

greindra breytinga á skatthlutföllum lögaðila og arði, er að draga úr hættu á því að launatekjur séu færðar í búning fjármagnstekna. Er það gert með því að ákveða að ef arðsúthlutun fer umfram 20% ávöxtun á eigin fé hlutafélags skuli það sem úthlutað er umfram þau mörk skattlagt sem launatekjur.

Sett er hámark á þá fjárhæð sem launagreiðandi getur greitt sem framlag í lífeyrissjóð fyrir launþega eða sjálfan sig án þess að það verði talið til launatekna hjá viðkomandi. Er fjárhæðin það rúm að hún á ekki að snerta eðlilegar greiðslur af þessu tagi auk þess sem slíkar greiðslur samkvæmt kjarasamningum verða ekki snertar. Tilefni þessara breytinga er m.a. að á undanförunum árum hefur allmikið borið á því að mjög háar fjárhæðir hafa verið greiddar inn í lífeyrissjóði, einkum séreignasjóði, vegna einstakra manna. Þar sem inneign í séreignarsjóðum er úttektarhæf við 60 ára aldur er hér fremur um að ræða almennt sparnaðarform sem ekki er eðlilegt að njóti skattalegrar ívilnunar umfram annan almennan sparnað.

Nokkur ákvæði eru í frumvarpinu sem snerta skattfrelsi arðs á milli félaga og söluhagnaðar félagi. Tilgangur þeirra er einkum sá að koma í veg fyrir óeðlilega uppsöfnun á yfirfæranlegu tapi sem myndast við það að gjaldfæra má vaxtakostnað sem stofnað hefur verið til vegna kaupa á hlutabréfum þótt arður af þeim og söluhagnaður vegna þeirra myndi ekki skattskyldar tekjur. Samrýmist það illa meginreglu skattalaga í þessum efnunum. Tillagan gerir ráð fyrir að til þess að arður og söluhagnaður sé frádráttarbær frá skattskyldum tekjum verði eignarhald á viðkomandi félagi að hafa verið a.m.k. 10% og að áður en það kemur til verði yfirfæranlegt tap að vera jafnað. Í þessu efni er m.a. tekið mið af evrópskum reglum um skattlagningu arðs á milli félaga sem kveða á um skattleysi þeirra ef eignarhald er meira en 10%.

Aðrar breytingar frumvarpsins lúta að því að breyta ýmsum framkvæmdaratriðum tekju-skattslaganna, svo og að gera þær breytingar á lögum um staðgreiðslu sem nauðsynlegar eru vegna breyttra skattareglna. eru þær ekki umfangsmiklar en einhverjar breytingar kunna að verða nauðsynlegar á tölvukerfum staðgreiðslu. Breytingar á þeim kerfum eru einnig nauðsynlegar af öðrum ástæðum en þau eru að heita má óbreytt frá upphafi hennar 1988. Þá er gert ráð fyrir að útgáfa reglna um reiknað endurgjald og skattmat verði flutt til embættis ríkisskattstjóra eins og var áður en að fenginni staðfestingu fjármálaráðherra. Jafnframt mun ríkisskattstjóri alfarið sjá um útgáfu bindandi álita.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Lagt er til að orðalag í 8. tölul. 3. gr. verði skýrt frekar. Vafi hefur þótt leika á um hvernig skilja beri hvaða vextir það eru sem falla undir undanþágu tengda vaxtagreiðslum Seðlabanka Íslands. Ákvæðið á eingöngu við um þá vexti sem Seðlabanki Íslands greiðir af sínum eigin skuldbindingum en ekki þegar hann hefur milligöngu um greiðslu vaxta, t.a.m. fyrir ríkissjóð.

Um 2. gr.

Með ákvæðinu eru ekki lagðar til efnisbreytingar. Um er að ræða umorðun á óskýru orðalagi gildandi ákvæðis þar sem auk þess er kveðið á um að heimilt verði að miða við stöðu innlánsreiknings í upphafi og lok árs í stað meðaltals innan ársins, sem reynst hefur erfitt í framkvæmd.

## Um 3. gr.

Undanfarin ár hefur orðið mikil fjölgun á einkahlutafélögum, meðal annars um rekstur sem áður var almennt stundaður í eigin nafni viðkomandi rekstraraðila. Brögð hafa verið að því að launagreiðslum til ráðandi aðila hafi verið haldið í lágmarki á sama tíma og greiddur hefur verið verulegur arður úr félögunum. Þessi aðferð við úttekt úr rekstri hefur skapað óeðlilegt misræmi í skattlagningu heildartekna á milli rekstrarforma og haft þannig áhrif á ráðstöfunartekjur eigenda rekstrar, auk þess að skerða tekjur sveitarfélaga. Af þessum sökum er lögð til einföld breyting á skattlagningu á úthlutuðum heimilum arði ef úthlutunin fer yfir tiltekin mörk. Fari heimil arðsúthlutun þannig samtals yfir 20% af skattalegu bókfærðu eigin fé viðkomandi félags telst það sem umfram er til helminga laun og arður, þegar móttakanda hans ber stöðu sinnar vegna að reikna sér endurgjald í samræmi við 2. mgr. 1. tölul. A-liðar 7. gr., sbr. 58. gr. laganna. Sá hluti arðs sem fara ber með sem laun myndar stofn til tryggingagjalds í samræmi við ákvæði laga um tryggingagjald. Ekki þykir óvarlegt að miða við fyrrgreint hlutfall þegar litið er til eðlilegrar ávöxtunar á eigin fé. Engin breyting verður á skattlagningu arðs sem óheimilt er að úthluta samkvæmt lögum um hlutafélög og einkahlutafélög. Þá hefur ákvörðun samkvæmt þessari málsgrein ekki áhrif á réttilega ákvörðuð reiknuð laun samkvæmt viðmiðunarreglum þar um.

## Um 4. gr.

Ávinningur af afleiðusamningum hefur verið skattlagður sem vaxtatekjur án tillits til undirliggjandi verðmæta, t.d. hvort sem um hefur verið að ræða kaffi, gull eða gjaldmiðla. Meðferð afleiðusamninga eins og um hlutabréf sé að ræða er úr takt við þetta og því er þessi breyting lögð til.

## Um 5. gr.

Gildandi ákvæði 28. gr. kveður á um takmörk á því hversu hátt framlag launagreiðanda getur verið til tryggingar á lífeyrisréttindum án þess að til komi skattlagning hjá launþega. Ákvæði þetta sem upphaflega var sett til þess að setja skorður við mjög háum greiðslum er flókið og erfitt í framkvæmd. Lagt er til að einfalda ákvæðið og miða við tiltekna fjárhæð í þessu sambandi, hvort heldur launagreiðandi greiðir til öflunar skyldubundinna réttinda launþega eða séreignar, en þó þannig að ef kveðið er á um tilteknar greiðslur í kjarasamningum stéttarfélaga komi ekki til skattlagningar hjá launþega við efndir á þeim skuldbindingum.

## Um 6. gr.

Hér er lagt til að horfið verði frá því fyrirkomulagi að tekjur úr veiðifélögum verði ávallt skattlagðar sem fjármagnstekjur utan rekstrar. Fyrirkomulagið hefur verið gagnrýnt enda hefur hvorki verið unnt að nýta beinan kostnað á móti tekjum né tap af rekstri. Þannig eru dæmi um að rekstraraðilar hafi þurft að greiða fjármagnstekjuskatt vegna þessara tekna án nokkurs frádráttar á sama tíma og þeir hafa átt ónotað tap af rekstri sínum.

## Um 7. gr.

Í 9. tölul. og 9. tölul. a er fjallað um frádráttarheimild íslenskra félaga og félaga á Evrópska efnahagssvæðinu vegna móttækinnar arðgreiðslna og söluhagnaðar hlutabréfa. Sviss er ekki aðili að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið og samkvæmt orðanna hljóðan gildir því umrædd heimild ekki um félög sem heimilisföst eru í Sviss. Sviss er aðili að Frí-

verslunarsamtökum Evrópu (EFTA) þar sem löndin hafa skuldbundið sig til að veita hvert öðru ekki lakari meðferð en þau veita innlendum félögum eða fyrirtækjum. Þannig er Ísland að brjóta gegn samningsskuldbindingum sínum með því að veita svissneskum félögum lakari rétt á Íslandi en íslenskum félögum og félögum sem heimilisföst eru á Evrópska efnahags-svæðinu. Hér er því lögð til sú leiðrétting á ákvæðum 9. tölul. og 9. tölul. a 31. gr. að ákvæðin gildi einnig um félög sem heimilisföst eru í aðildarríkjum stofnsamnings EFTA.

Í tilskipun Evrópusambandsins um móður- og dótturfélög (90/435/EBE) frá 23. júlí, sbr. breytingu sem gerð var 2003 (2003/123/EB) er kveðið á um að arður sem greiddur er á milli lögaðila skuli ekki sæta skattlagningu þegar eignarhaldið er 10% eða meira. Þykir rétt að samræmi sé hér á.

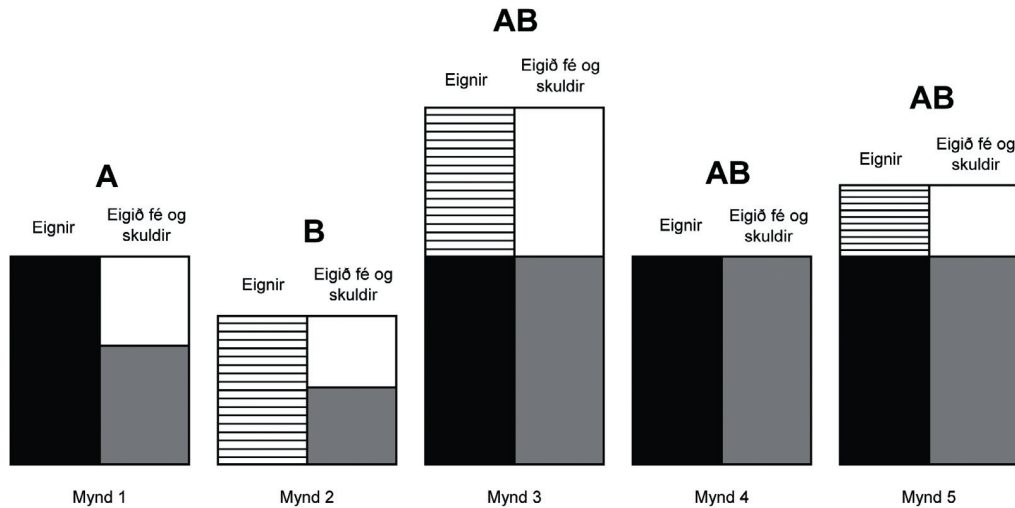
Lagt er til að bætt verði við skilyrði til frádráttar söluhagnaðar af hlutabréfum þannig að til að njóta frádráttar verði seljandi hlutabréfanna að hafa átt að minnsta kosti 10% hlut í viðkomandi lögaðila á söluþegi. Rökrétt þykir að sams konar skilyrði séu fyrir frádrætti vegna söluhagnaðar hlutabréfa og arðsfrádráttar, sbr. framanritað um breytingar á 9. tölul.

#### Um 8. gr.

Það er ein af meginreglum tekjuskattslaga að til þess að kostnaður heimilist til frádráttar skattskyldum rekstrartekjum þurfi hann að uppfylla þau skilyrði að ganga til að afla tekna, tryggja þær og halda þeim við. Þannig þurfa vaxtagjöld að vera af skuldum sem tengjast rekstrinum með því að þær eru lagðar á reksturinn eða til þeirra er stofnað með það fyrir augum að kaupa eignir sem nýttar eru til tekjuöflunar í rekstrinum.

Í kringum árið 2000 hófust hér á landi fyrirtækjakaup í stórum stíl sem gengu undir nafninu skuldsettar yfirtökur og öfugur samruni. Stofnuð voru fjárfestingarfélög með miklum skuldum og litlu eigin fé í þeim tilgangi að kaupa upp hlutafé í álitlegum rekstrarfyrirtækjum. Þegar kaupin höfðu farið fram og hluthafar rekstrarfélagsins fengið söluandvirðið í sínar hendur sameinuðu nýju eigendurnir fjárfestingarfélagið og rekstrarfélagið undir nafni þess síðarnefnda. Þetta þýddi í raun að skuldir fjárfestingarfélagsins fluttust inn í rekstrarfélagið án þess að nokkur eign kæmi á móti. Þannig fengu fyrri hluthafarnir sem keyptir voru út söluverðið greitt út í gegnum skuldsetningu á rekstrarfélaginu samhliða því að hluthafar fjárfestingarfélagsins fengu beina eignaraðild að rekstrarfélaginu. Vaxtagjöld rekstrarfélagsins eftir þennan samruna eru því tilkomin vegna fjármögnunar á þessum viðskiptum. Rekstrarfélaginu hefur þannig með þessari fléttu verið gert að greiða stóran hluta kaupverðsins á sjálfu sér, þ.e. upphafleg lán fjárfestingarfélagsins og vexti af þeim, en það er andstætt lögum um hlutafélög og einkahlutafélög, sbr. 2. mgr. 104. gr. laga um hlutafélög og 2. mgr. 79. gr. laga um einkahlutafélög. Skoða má þetta ferli á eftirfarandi mynd:





**Mynd 1** sýnir efnahagsreikning rekstrarfyrirtækisins A sem er samansettur úr svörtum, hvítum og gráum flötum. Svarti flöturinn táknar eignahliðina, hvíti flöturinn eigið fé og grái flöturinn skuldir.

**Mynd 2** sýnir á sambærilegan hátt efnahagsreikning fyrirtækisins B sem hefur keypt allt hlutfé í A. Í eignahlið B er eignarhluturinn í A táknadur með röndóttum fleti en eigið fé í skuldahlið með hvítum fleti og skuldir með gráum fleti eins og hjá A. Þar sem röndótti flöturinn hjá B er tvöfalt stærri en hvíti flöturinn hjá A hefur B keypt hlutfé í A á verði sem er tvöfalt bókfært eigið fé A. Tekið skal fram að kaupverðið hefur runnið, í formi peninga, til fyrrverandi hluthafa A en kemur ekki inn í félagin A eða B.

**Mynd 3** sýnir svo upphafsáðgerðir við samruna A og B þar sem úr verður félagið AB. Þá hafa efnahagsreikningar félaganna verið lagðir saman. Þegar hér er komið sögu kemur upp ákveðið vandamál. Þar sem B lagði ekki fram neinar eignir nema eignarhlutinn í A á félagið AB orðið allt hlutfé í sjálfu sér. Það er óheimilt samkvæmt lögum og við því þarf að bregðast eins og fram kemur í næsta skrefi.

**Mynd 4** sýnir það sem raunverulega gerðist með kaupunum og samrunanum. Félagið AB hefur nú tekið burt röndóttu eignarhlutann í sjálfu sér þar sem færsla hans er óheimil. Það þarf auðvitað að lækka skuldahliðina um sömu fjárhæð því að debet og kredit verða að standast á. Ekki er hægt að eyða út skuldum og því verður lækkunin öll að koma fram á eigin fé. Þetta er gert með einfaldri millifærslu – debet á hvíta flötinn og kredit á röndóttu flötinn. Eigið fé AB er þar með allt horfið þannig að það sem eftir stendur af hinu sameinaða félagi AB er gamla félagið A, með sömu eignir og áður, en nú er búið að skuldsetja það um sem nemur gráa fletinum úr B. Mynd 4 sýnir að það sem raunverulega gerðist var að engar eignir komu inn í AB við samrunann, bara skuldir.

**Mynd 5** er lokahnykkur ferlisins. Þá hefur viðskiptavild og eigin fé verið bætt ofan á efnahagsreikninginn sem sýndur var á mynd 4 með einfaldri millifærslu – debet viðskiptavild, röndótti flöturinn, og kredit eigið fé, hvíti flöturinn. Venjulega er við það miðað að færa kaupverð hlutabréfanna í A (röndótti flöturinn hjá B) að frádregnu bókfærðu eigin fé A (hvíti flöturinn í A) sem viðskiptavild og lyfta eigin fé upp um sömu fjárhæð. Þar með er kominn sá efnahagsreikningur sem t.d. fjárfestum væri boðinn til kaups ef félagið væri sett á markað.

Aðferðir af þessu tagi þekktust í Bandaríkjunum upp úr 1980 og leiddu þar til fjölda stórra gjaldþrota vegna skuldsetningar í atvinnulífinu. Skuldsetning atvinnulífsins hér á landi hefur verið gríðarlega mikil á undanförunum árum og er stór þáttur í þeim mikla efnahagsvanda sem þjóðin glímir nú við. Á nánast hverjum degi fréttist af því að bankarnir séu að taka fyrirtæki yfir vegna þess að þau hafa verið yfirskuldsett, oftar en ekki með þeim hætti sem hér hefur verið lýst. Boginn var spenntur til hins ýtrasta og fyrirtækin skuldsett að þolmörkum. Ef ekki vegna kaupa og öfugs samruna þá til að greiða hluthöfum út arð.

Það hefur verið afstaða skattyfirvalda að vextir af skuldum sem stofnað er til í þeim tilgangi að yfirtaka fyrirtæki með framangreindum hætti, þ.e. að fyrirtækin sjálf fjármagni kaup hluthafanna eða beinar úttektir þeirra úr fyrirtækjunum, séu ekki frádráttarbærir frá tekjum þar sem þeir uppfylli ekki þau grundvallarskilyrði sem um er fjallað hér að framan. Því hefur á hinn bóginn oft verið haldið fram að það sem ekki er beinlínis bannað með beinum lagaákvæðum hljóti að vera heimilt. Í ljósi þessa þykir rétt að taka af öll tvímæli um að annars vegar sé hlutafélagi ekki heimilt að draga frá skattskyldum tekjum kostnað við að kaupa félagið sjálft og hins vegar verður ekki dreginn frá skattskyldum tekjum kostnaður sem fellur til vegna ófrádráttarbærra greiðslna, eins og vaxtagjöld af lánum sem stofnað er til við úthlutun arðs.

#### Um 9. gr.

Með ákvæðinu eru ekki lagðar til efnisbreytingar. Um er að ræða umorðun á óskýru orðalagi gildandi ákvæðis þar sem áður var gert ráð fyrir að upphafsfélaginu yrði slitið. Við fyrri breytingu þar sem horfið var frá því að slíta fyrst upphafsfélagi við skiptingu var orðalagi þó ekki breytt til samræmis. Þar sem fallið hefur verið frá því skilyrði að slíta þurfi upphafsfélaginu til þess að hluthafinn njóti þess skattahagræðis sem í ákvæðinu felst er umrædd orðalagsbreyting lögð til.

#### Um 10. gr.

Í 4. mgr. 57. gr. a laganna er kveðið á um að ákvæði 1. mgr. eigi ekki við um þau félög, sjóði eða stofnanir sem njóta verndar tvísköttunarsamninga sem Ísland hefur gert við önnur ríki enda eru tekjurnar ekki að meginstofni til eignatekjur. Rétt þykir að hið sama eigi við um ríki sem Ísland hefur gert aðra alþjóðasamninga við sem hafa að geyma ákvæði um upplýsingaskipti en svo virðist sem við setningu laga nr. 46/2009 hafi þessi tilvísun fallið niður. Að sama skapi hefur fallið niður tilvísun til aðildarríkja stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu og Færeyja.

#### Um 11. gr.

Lagt er til að ríkisskattstjóri setji viðmiðunarreglur um reiknað endurgjald sem fjármálaráðherra staðfesti. Þá er lagt til að tekinn verði af allur vafi um það að reiknað endurgjald samkvæmt árlegum viðmiðunarreglum er miðað við almenn mánaðarlaun án hlunninda og er þannig lágmarksfjárhæð. Þannig skal t.d. tekjufæra bifreiðahlunnindi til viðbótar reiknuðu endurgjaldi samkvæmt viðmiðunarreglum en óheimilt er að lækka þær lágmarksfjárhæðir sem hlunnindunum nemur.

Enn fremur eru tekin af tvímæli um að þegar arðgreiðslur skal telja til launa skv. 1. eða 2. mgr. 11. gr. er eigi heimilt að lækka lágmarksviðmiðun reiknaðs endurgjalds sem þeim nemur.

## Um 12. gr.

Heimilt hefur verið, að uppfylltum tilteknum skilyrðum, að miða tekjuuppgjör við innborganir vegna seldrar þjónustu í stað þess að miða við unna og bókfærða þjónustu. Einungis hefur verið miðað við selda þjónustu í þröngum skilningi. Ákvæðið hefur þannig snúið að fámennum hópi og því falið í sér ákveðna mismunun. Þá hafa viðskiptahættir breyst verulega og ákvæðið er barn síns tíma. Er því lagt til að umrædd heimild til tekjudreifingar verði felld niður. Við þessa breytingu var nauðsynlegt að umorða þann hluta sem snýr að dreifingu tekna þeirra sem framleiða og selja eigin verk, svo sem listaverk.

## Um 13. gr.

Um er að ræða umorðun á 1. mgr. ákvæðisins í þá veru að í stað þess að mælt sé fyrir um skyldu til þess að taka til greina umsókn manns um lækkun tekjuskattsstofns að uppfylltum ákveðnum skilyrðum verði kveðið á um að umsókn skuli tekin til afgreiðslu. Orðalag þetta er meira í samræmi við þær matskenndu ákvarðanir sem um ræðir. Þá er lagt til að kveðið verði á um að heimilt sé að taka til afgreiðslu umsókn sem berst eftir álagningu þótt almenna reglan sé sú að umsóknir berist með skattframtölum og um þær sé fjallað í tengslum við álagningu opinberra gjalda. Ákvörðun ríkisskattstjóra um ívilnun eða synjun er endanleg úrlausn málsins á stjórnarsýslustigi.

## Um 14. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að lagður verði á þrepaskiptur tekjuskattur með þeim hætti sem greinir í 1.–4. tölul. a-liðar. Að meginstefnu til miðast þrepaskiptingin við tekjur einstaklings. Þegar skattaðilar eru samskattaðir skal við álagningu opinberra gjalda taka tillit til þess hvort tekjuskattsstofn annars er undir 7.800.000 kr. og hins yfir sömu fjárhæð. Þannig skal við ákvörðun tekjuskatts hins tekjuhærri taka tillit til þess ef tekjuskattsstofn hins tekjulægri er undir 7.800.000 kr., þó að tilteknu hámarki. Eftirfarandi eru dæmi til skýringar.

**Dæmi 1**

Skattaðili 1	Skattaðili 2
Tekjuskattsstofn 9.000.000 kr.	Tekjuskattsstofn 6.000.000 kr.
Af fyrstu 2.400.000 kr. reiknast 24,1% tekjuskattur	Af fyrstu 2.400.000 kr. reiknast 24,1% tekjuskattur
Af næstu 5.400.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur	Af 3.600.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur
Af næstu 900.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur	Skattaðili 2 á 1.800.000 kr. „ónýttar“ í þrepi II
Af því sem eftir stendur, 300.000 kr., reiknast 33% tekjuskattur	Helmingur af „ónýttu“ þrepi II yfirfærast til skattaðila 1

**Dæmi 2**

Skattaðili 1	Skattaðili 2
Tekjuskattsstofn 10.500.000 kr.	Tekjuskattsstofn 0 kr.
Af fyrstu 2.400.000 kr. reiknast 24,1% tekjuskattur	Enginn tekjuskattur
Af næstu 5.400.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur	Enginn tekjuskattur
Af næstu 2.700.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur	Skattaðili 2 á 5.400.000 kr. „ónýttar“ í þrepi II
	Helmingur af „ónýttu“ þrepi II yfirfærast til skattaðila 1

**Dæmi 3**

Skattaðili 1	Skattaðili 2
Tekjuskattsstofn 9.000.000 kr	Tekjuskattsstofn 2.800.000 kr.
Af fyrstu 2.400.000 kr. reiknast 24,1% tekjuskattur	Af fyrstu 2.400.000 kr. reiknast 24,1% tekjuskattur
Af næstu 5.400.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur	Af næstu 400.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur
Af næstu 1.200.000 kr. reiknast 27% tekjuskattur	Skattaðili 2 á 5.000.000 kr. „ónýttar“ í þrepi II
	Helmingur af „ónýttu“ þrepi II yfirfærast til skattaðila 1, þó aldrei hærra en nemur því sem tekjuskattsstofn hans er umfram 7.800.000 kr.

Tilfærsla á milli skattþrepa hjá hinum tekjuhærri, sbr. framangreind dæmi, getur aldrei orðið hærri en þær tekjur sem ella skattleggðust í hæsta þrepi. Hafi hvorugur samskattaðra skattaðila tekjuskattsstofn yfir 7.800.000 kr. kemur ekki til tilfærslu á milli skattþrepa. Þá er ekki tekið tillit til þessarar tilfærslu á staðgreiðsluári heldur reiknast hún eingöngu í álagningu.

Gert er ráð fyrir að skattur á fjármagnstekjur hækki í 18%. Þó er gert ráð fyrir því að frítekjumark vaxtatekna hjá einstaklingum verði 100.000 kr. þannig að ekki leggist skattur á þær vaxtatekjur. Ekki skal taka tillit til frítekjumarks í staðgreiðslu heldur einungis við álagningu opinberra gjalda. Jafnframt skal ekki leggja tekjuskatt á 30% af leigutekjum manns af íbúðarhúsnæði.

**Um 15. gr.**

Hér lagt til að 2.000 kr. hækkun á persónuafslætti sem kveðið er á um í 2. tölul. ákvæðis til bráðabirgða XXII verði fellt inn í meginmál laganna. Jafnframt er lagt til að framangreindur töluliður bráðabirgðaákvæðisins verði felldur úr gildi, sbr. 24. gr. frumvarpsins.

Lagt er til að hækkun persónuafsláttar í samræmi við vísitölu neysluverðs verði afnumin.

Enn fremur er lögð til breyting á því hlutfalli sem heimilt er að nýta af ónýttum persónuafslætti upp í álagðan skatt á fjármagnstekjur í samræmi við þær breytingar á skatthlutföllum sem lagðar eru til í 14. gr. frumvarpsins.

**Um 16. gr.**

Samkvæmt gildandi ákvæðum skal greiða hærri barnabætur til einstæðra foreldra. Skilyrði þess eru að foreldri eða framfærandi sé hvorki skráður í sambúð né megi skrá í sambúð hjá Þjóðskrá. Þau tilvik hafa komið upp þar sem framfærundur og/eða foreldrar barns uppfylla

ekki skráningu í sambúð þar eð ekki hefur verið formlega slitið fyrri hjúskaparstöðu, svo sem með lögskilnaði áður en sambúð er hafin með nýjum maka. Við þessar aðstæður skapast millibilsástand þar sem í skattalegu tilliti verður að líta á foreldri eða framfæranda í sambúð sem einstætt foreldri sem þó er ekki raunin. Til þess að binda enda á útgreiðslur hærrí barnabóta við slíkar aðstæður er lagt til að skattstjóra verði heimilt á grundvelli fyrirliggjandi gagna að miða ákvörðun barnabóta við stöðu framfæranda sem í sambúð væri.

Auk þess er lagt til að tekjuskattsstofn til skerðingar tekjutengdum barnabótum verði samræmdur tekjuskattsstofni til skerðingar vaxtabótum. Vextir ásamt öðrum fjármagnstekjum teljist þannig til tekjuskattsstofns í þessu sambandi.

#### Um 17. gr.

Lagt er til að ákvæði 70. gr. verði algjörlega endurskoðað. Verði breytingin að lögum verður samræmi á milli skattskylduákvæða sem talin eru upp í níu tölulíðum í 3. gr. laganna og tölulíða í 70. gr. Á þannig að vera auðvelt að sjá hvaða skatthlutfall er í gildi fyrir þá aðila sem bera hér á landi takmarkaða skattskyldu. Ekki er lagt til að gerðar verði breytingar á skattlagningu þeirra sem bera skattskyldu skv. 1. og 2. tölul. 3. gr. laganna að öðru leyti en því að skatthlutfall þeirra tekur mið af þeim breytingum sem verða á tekjuskattshlutfalli, sbr. breytingar á 66. gr. laganna. Helstu breytingar sem lagðar eru til á skatthlutfalli og skattstofni þeirra sem bera skattskyldu skv. 3.–8. tölul. 3. gr. eru að kveðið verður skýrar á um hvort skattur skuli reiknast af brúttó- eða nettótekjum. Er þannig gert ráð fyrir að tekjur skv. 3., 6., 7. og 8. tölul. 3. gr. sæti brúttóskattlagningu í hendi viðtakanda og ekki skipti þá máli hvort um sé að ræða einstaklinga eða lögaðila. Hið sama á við um einstaklinga sem skattskyldir eru skv. 5. tölul. 3. gr. laganna. Afdregin staðgreiðsla vegna tekna skv. 3., 6., 7. og 8. tölul. verður þannig fullnaðargreiðsla tekjuskatts þessara aðila án þess að fara þurfi fram frekari álagning. Gert er ráð fyrir brúttóskattlagningu umræddra tekna hjá lögaðilum óháð félagiformi og því lagt til að skatthlutfall og þar með staðgreiðsluhlutfall þeirra verði lægra en hjá innlendum lögaðilum enda ekki um neinn rekstrarkostnaðarfrádrátt að ræða. Þykir það fela í sér einföldun og mikið hagræði jafnt fyrir skattyfirvöld og þá aðila sem standa þurfa skil á staðgreiðslu vegna þessara tekna

#### Um 18. gr.

Ákvæðið gerir ráð fyrir að tekjuskattur lögaðila sem skattskyldir eru skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 2. gr., þ.e. hlutafélaga og einkahlutafélaga, hækki úr 15% í 18%. Þá er lögð til samsvarandi hækkun á tekjuskatti lögaðila sem skattskyldir eru skv. 2.–5. tölul. 1. mgr. 2. gr., eins og sameignar- og samlagsfélög, úr 23,5% í 32,7%. Gert er ráð fyrir að hækkunin komi til framkvæmda við álagningu tekjuskatts á árinu 2011 vegna rekstrarársins 2010.

Enn fremur er gert ráð fyrir að tekjuskattur lögaðila í 3., 4. og 5. tölul. 1. mgr. 2. gr. laganna af fengnum arði hækki í samræmi við almenna hækkun skatts á fjármagnstekjur úr 10% í 18%. Hið sama á við um lögaðila sem undanþegnir eru skattskyldu samkvæmt tilteknum ákvæðum 4. gr.

#### Um 19. gr.

Fjöldi þeirra rekstraraðila sem standa skil á skattframtali með rafrænum hætti hefur aukist jafnt og þétt undanfarin ár og er nú svo komið að meiri hluti rekstraraðila skilar skattframtölum með þessum hætti. Í dag er kveðið svo á um að ríkisskattstjóra sé heimilt að leyfa

rekstraraðilum skil á rafrænu formi. Með þeim breytingum sem lagðar eru til er tekið stórt skref í átt að því að búa svo um að allir rekstraraðilar skuli skila á rafrænu formi.

Um 20. gr.

Með ákvæðinu eru ekki lagðar til efnisbreytingar heldur eingöngu verið að færa orðalag til nútímans.

Um 21. gr.

Samkvæmt 3. mgr. 101. gr. gildandi tekjuskattslaga er ríkisskattstjóra heimilt að taka upp ákvarðanir skattstjóra telji hann ástæðu til. Ákvarðanir þessar lúta annars vegar að því að taka upp álagningu til hækkunar og hins vegar lækkunar að beiðni gjaldanda enda sé tilefni til, t.d. þar sem ný gögn hafi borist að lokinni almennri álagningu og kærufrestir liðnir. Nauðsynlegt er með hliðsjón af þskj. 251 á yfirstandandi löggjafarþingi (226. máli, um sameiningu skattumdæma), að gera breytingu til samræmis. Ástæða þykir til að áfram verði heimilt að taka upp álagningu að beiðni gjaldanda þegar almennur kærufrestur og kærufrestur til yfirskattanefndar er liðinn enda sé það gert innan hæfilegra tímamarka og hagsmunir gjaldanda séu ekki óverulegir samkvæmt hlutlægu mati ríkisskattstjóra. Rétt þykir að setja sömu tímamörk í þessu sambandi og gilda um endurákvörðun til hækkunar skv. 1. mgr. 97. gr. tekjuskattslaga. Hafni ríkisskattstjóri slíku erindi gjaldanda er sú ákvörðun endanleg en breytingar sæta kæru til yfirskattanefndar svo sem gildandi réttur mælir fyrir um.

Um 22. gr.

Lagt er til að ríkisskattstjóri setji skattmatsreglur sem fjármálaráðherra staðfesti.

Um 23. gr.

Með breytingu þessari er útgáfa bindandi álita færð á eina hendi, þ.e. til ríkisskattstjóra, í stað þess að fjármálaráðherra hafi haft með höndum afmarkaðan þátt þess verkefnis. Er þetta til einföldunar og hagræðis.

Um 24. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að ákvæði til bráðabirgða XXII verði fellt úr gildi enda hefur efni þess að hluta til verið fellt inn í meginmál laganna, sbr. ákvæði 15. gr. þessa frumvarps. Með hliðsjón af fyrirhugaðri frekari endurskoðun á tekjuskattskerfinu þykir ekki rétt að fyrir fram séu lögbundnar stakstæðar breytingar á því.

Um 25. gr.

Með ákvæði til bráðabirgða I er lagt til að sjómannaafsláttur verði felldur niður í áföngum frá og með tekjuárinu 2011.

Með ákvæði til bráðabirgða II er lagt til að skuldajöfnun barnabóta á móti opinberum gjöldum verði óheimil út árið 2010.

Með ákvæði til bráðabirgða III er lagt til að ákvæði til bráðabirgða XXVII verði framlengt vegna ákvörðunar vaxtabóta á árinu 2010 vegna tekna, eigna og skulda á árinu 2009.

Með ákvæði til bráðabirgða IV er lagt til að við álagningu árið 2010, 2011 og 2012 verði lagður á tímabundinn auðlegðarskattur á eignir manna að frádregnum skuldum sem eru yfir 90.000.000 kr. í tilviki einstaklings og 120.000.000 kr. hjá hjónum eða samsköttuðum sambúðaraðilum. Samkvæmt gildandi ákvæði 5. tölul. 73. gr. tekjuskattslaga skal telja hlutabréf

til eignar á nafnverði. Nafnverð endurspeglar mjög illa raunvirði eignarinnar. Er því lagt til að frá þessari meginreglu verði vikið að því er varðar ákvörðun auðlegðarskattsstofns þannig að tekið verði mið af raunverulegu verðmæti hlutabréfanna. Sé hlutabréfaeign í félagi sem skráð er í kauphöll eða á skipulegum tilboðsmarkaði skal miða við markaðsverðmæti í lok viðmiðunarárs. Ef um er að ræða hlutabréfaeign í félagi sem ekki er skráð í kauphöll eða á skipulegum tilboðsmarkaði skal miða við hlutdeild í skattalegu bókfærðu eigin fé viðkomandi félags. Gert er ráð fyrir að framteljendur geri grein fyrir eign sinni í hlutafélögum og einkahlutafélögum með framangreindum hætti, enda séu heildareignir þeirra þannig metnar umfram fyrrgreind fjárhæðarmörk. Sitji eftirlifandi maki í óskiptu búi verða fjárhæðarmörk við útreikning á þessum skatti miðuð við hjón eða samskattað sambýlisfólk í fimm ár frá andlátsári og vara mest út gildistíma ákvæðisins enda hafi hann ekki hafið sambúð að nýju.

#### Um 26. gr.

Í a-lið ákvæðisins er ekki verið að leggja til efnisbreytingu, enda taka lög um staðgreiðslu opinberra gjalda til tekjuskatts þeirra manna sem skattskyldir eru skv. 2. tölul. 3. gr. tekjuskattslaga. Breytingin er eingöngu tilkomin vegna b-liðar 26. gr. frumvarpsins.

Í b-lið ákvæðisins er verið að aðlaga orðalag þess að breytingum á 70. gr. tekjuskattslaga, sbr. 18. gr. frumvarpsins, þannig að skýrt sé kveðið á um að staðgreiðsla samkvæmt lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda taki til tekna sem skattskyldar eru skv. 3., 6., 7. og 8. tölul. 3. gr. tekjuskattslaga án nokkurs frádráttar. Þannig verði um brúttóskattlagningu að ræða og að staðgreiðslu eigi að halda eftir af heildartekjunum. Sjá nánar athugasemdir við 18. gr. frumvarpsins.

#### Um 27. gr.

Breytingar þessar eru í samræmi við þrepaskiptan tekjuskatt, sbr. 14. gr. frumvarpsins og athugasemdir um hana. Staðgreiðsla er í eðli sínu bráðabirgðagreiðsla og endanleg ákvörðun tekjuskatts og útsvars fer fram við álagningu hvort heldur er um að ræða einstaklinga eða samskattaða aðila. Engu síður er mikilvægt að afdráttur í staðgreiðslu sé með sem réttustum hætti. Jafnframt er kveðið skýrt á um það hver skuli vera staðgreiðslustofn þeirra sem bera hér á landi takmarkaða skattskyldu og að í þeim tilvikum sé um fullnaðargreiðslu skatts að ræða. Reglugerðarheimild er að finna í 41. gr. staðgreiðslulaga.

#### Um 28. gr.

Í a-lið er kveðið á um innheimtuhlutföll í staðgreiðslu.

Í b-lið er lagt til að launamanni verði gert að upplýsa launagreiðanda um það hvort hann starfi hjá fleiri en einum aðila og þá hvert rétt innheimtuhlutfall í staðgreiðslu eigi að vera. Er þetta til að undirstrika mikilvægi þess að ákvörðun staðgreiðslu verði með sem réttustum hætti í upphafi svo ekki þurfi að koma til íþyngjandi leiðréttinga við álagningu opinberra gjalda.

#### Um 29. gr.

Ríkisskattstjóra er heimilt að taka til greina umsókn launamanns um endurgreiðslu á staðgreiðslu við tilteknar aðstæður og að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Auk þeirra tilvika sem þegar eru tekin til viðmiðunar þykir rétt með tilliti til þess að staðgreiðsla verður nú þrepaskipt að heimila endurgreiðslu ef launamaður verður fyrir verulegri launabreytingu á staðgreiðsluári, t.d. vegna atvinnumissis, og að uppfylltum hinum almennu skilyrðum.

## Um 30. gr.

Í því skyni að afdráttur staðgreiðslu verði sem réttastur er gert ráð fyrir að launamaður upplýsi launagreiðanda um það hvort hann starfi hjá fleiri en einum aðila og innheimtuhlutfall verði ákvarðað í samræmi við það. Að öðrum kosti er hætt við að afdráttur geti orðið í ósamræmi við heildartekjur launamanns á viðkomandi greiðslutímabili. Komi til þess að staðgreiðsla sé verulega vangreidd leiðir það óhjákvæmilega til óhagræðis fyrir launamanninn og endurkröfu eftirstöðva við álagningu. Jafnframt er ekki unnt að gera launagreiðanda með öllu ábyrgan að þessu leyti ef hann fær ekki upplýsingar um rétt innheimtuhlutfall.

## Um 31. gr.

Lagt er til að launamönnum sem starfað hafa hjá fleiri en einum launagreiðanda á staðgreiðsluárinu og ekki hafa sætt réttum afdrætti verði heimilað að greiða vangreidda staðgreiðslu af launum á sama hátt og af öðrum greiðslum. Er launþega þannig gert kleift að komast hjá greiðslu álags vegna þessa sem að öðrum kosti ákvarðast við álagningu.

## Um 32. gr.

Með lögum nr. 70/2009 var fjármagnstekjuskattshlutfallið hækkað úr 10% í 15% vegna tekna sem féllu til frá 1. júlí 2009 til 31. desember sama ár að teknu tilliti til frítekjumarks hjá mönnum. Ákvæðið gerir ráð fyrir að staðgreiðsla tekjuskatts vegna fjármagnstekna hækki úr 10% í 18% vegna tekna sem falla til frá og með 1. janúar 2010. Gert er ráð fyrir að hækkinun komi til framkvæmda við staðgreiðslu á árinu 2010.

## Um 33. gr.

Við brottfall 1. tölul. 4. gr. tekjuskattslaga láðist að gera samsvarandi breytingar á lögum um fjármagnstekjuskatt þannig að tilvísanir stæðust á og þannig hnikaðist til upptalning á þeim aðilum sem sæta skyldu afdrætti staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts samkvæmt upphaflegum lagatexta, þ.e. þeim aðilum sem greinir í 1., 2., 4., 5. og 7. tölul. 4. gr. tekjuskattslaga.

## Um 34. gr.

Ákvæðið gerir ráð fyrir að auk ríkissjóðs verði sveitarfélög og fyrirtæki og stofnanir, sem þau reka og bera ótakmarkaða ábyrgð á, skilaskyld af vöxtum sem þau greiða samkvæmt lögnum. Að baki þessari breytingu liggja samræmissjónarmið, en við fyrri lagabreytingu láðist að fella þessa aðila undir ákvæðið.

## Um 35. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að með innleystan gengishagnað af innlánsreikningum verði farið eins og aðrar vaxtatekjur af innstæðum, þ.e. dregin verði staðgreiðsla af hagnaði við úttekt af gjaldeyrisreikningi á sama hátt og lagt er til með innleyst hlutdeildarskírteini. Engin rök eru fyrir því að fara með þennan gengishagnað á innlánsreikningum á annan hátt en aðrar almennar vaxtatekjur.

## Um 36. gr.

Í úrskurðar- og skattframkvæmd hefur ávinningur af hlutdeildarskírteinum almennt verið skattlagður sem vaxtatekjur án tillits til undirliggjandi verðmæta. Hér er lagt til að tekin verði af öll tvímæli um að þeirri meginreglu verði fylgt við afdrátt staðgreiðslu þannig að fjár-



magnstekjuskattur reiknist miðað við mismun á kaup- og söluverði en brögð hafa verið að því að þeirri reglu hafi ekki verið fylgt.

Um 37. gr.

Lagt er til að grunngjald vegna beiðni um bindandi álit verði hækkað til samræmis við almennar verðhækkningar en gjaldið hefur ekki hækkað síðan árið 2002.

Um 38. gr.

Í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til með 18. gr. frumvarpsins er hér lagt til að tekjuskattshlutfall þeirra lögaðila sem um ræðir hækki úr 15% í 18%.

Um 39. gr.

Lagt er til að sá hluti tryggingagjalds sem rennur til Atvinnuleysistryggingasjóðs, atvinnu-tryggingagjald, verði hækkað úr 2,21% í 3,81% til að mæta auknum útgjöldum sjóðsins vegna atvinnuleysis.

Um 40. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

## Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um tekjuöflun ríkisins.**

Með frumvarpi þessu er lagt til að gerðar verði breytingar á lögum um tekjuskatt, lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur og lögum um tryggingagjald. Auk þess eru lagðar til breytingar á lögum um bindandi álit í skattamálum og lögum um skattlagningu kaupskipaútgerðar. Tilgangurinn með lagabreytingunum er að auka tekjur ríkissjóðs í samræmi við markmið áætlunar um að jöfnuði verði náð í ríkisfjármálum á næstu fjórum árum. Í þessu frumvarpi er verið að leggja til hluta af þeim breytingum á lögum um tekjuöflun ríkissjóðs sem ætlunin er að flytja þannig að ofangreind áform nái fram að ganga á næsta ári.

Með frumvarpinu er í fyrsta lagi lagt til að tekinn verði upp þrepaskiptur tekjuskattur. Gert er ráð fyrir að þrepin verði þrjú og skiptist þannig að af fyrstu 2,4 m.kr. tekjum einstaklings greiðist 24,1% tekjuskattur, 27% tekjuskattur greiðist af næstu 5,4 m.kr. og 33% tekjuskattur af árstekjum umfram 7,8 m.kr. Þegar skattaðilar eru samskattaðir skal taka tillit til þess hvort tekjuskattsstofn annars er undir 7,8 m.kr. og hins yfir sömu fjárhæð. Þannig skal við ákvörðun tekjuskatts hins tekjuhærri taka tillit til þess ef tekjuskattsstofn hins tekjulægri er undir 7,8 m.kr. þó að tilteknu hámarki. Samhliða þessum breytingum er gert ráð fyrir að persónuafsláttur einstaklinga hækki um 2.000 kr. og að ákvæði laga um að afslátturinn fylgi vísitölu neysluverðs falli niður.

Í öðru lagi er lagt til að skattur á fjármagnstekjur hækki í 18% þó þannig að frítekjumark fyrir vaxtatekjur hjá einstaklingum verði 100.000 kr. þannig að ekki leggist skattur á þær vaxtatekjur. Auk þess er lagt til að 30% leigutekna manns af íbúðarhúsnæði verði undanþegin skattálagningu. Að samanlögðu er gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs af tekjuskatti og fjármagnstekjuskatti verði 26,5 milljörðum kr. lægri en gert var ráð fyrir í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2010.

Í þriðja lagi er með frumvarpinu lagt til að tekjuskattur lögaðila, þ.e. hlutafélaga og einka-hlutafélaga, hækki úr 15% í 18%. Þá er lögð til samsvarandi hækkun á lögaðila í sameignar- og samlagsfélögum og verður tekjuskattur þessara aðila 32,7% í stað 23,5% eins og nú er. Á ársgrundvelli er gert ráð fyrir að breytingin auki tekjur ríkissjóðs um 2,5 milljarða kr. og kemur fyrst til innheimtu við álagningu skatta árið 2011 vegna tekna ársins 2010.

Í fjórða lagi er lagt til að atvinnutryggingagjald hækki úr 2,21% í 3,81% eða um 1,6% og verði samtals 8,6%. Áætlað er að hækkun þessara gjalda hafi í för með sér árlegan tekjuauka fyrir ríkissjóð að fjárhæð 12 milljarðar kr.

Ákvæði frumvarpsins beinast einkum að þáttum sem varða tekjuhlíð ríkissjóðs. Hins vegar mun hækkun á tryggingagjaldi auka útgjöld ríkissjóðs um tæpa 2,2 milljarða kr. vegna aukins launakostnaðar ríkisins sem launagreiðanda. Breytingar þær sem lagðar eru til í þessu frumvarpi eru þess eðlis að gera þarf talsverðar breytingar á innheimtukerfum ríkisins. Reiknað er með að gera þurfi breytingar á tölvukerfum skattkerfisins, auk auglýsinga- og kynningarefnis. Áætlanir gera ráð fyrir að kostnaðarauki vegna þessa gæti orðið á bilinu 90–100 m.kr. Til viðbótar má, þegar frá líður, gera ráð fyrir að auka þurfi skatteftirlit vegna flóknara skattkerfis. Þessi kostnaðarliður hefur ekki verið metinn til fulls en fyrstu áætlanir gera ráð fyrir allt að sjö stöðugildum.

Verði frumvarp þetta óbreytt að lögum má því gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóð verði 14,5 milljörðum kr. lægri en gert var ráð fyrir í frumvarpi til fjárlaga 2010. Að samanlögðu er gert ráð fyrir að kostnaður ríkissjóðs aukist um allt að 2,3 milljarða kr. í tengslum við þessar breytingar á skattkerfinu og breyttri samsetningu tekjuöflunar frá því sem gert var ráð fyrir í fjárlagafrumvarpinu.