

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum
(upplýsingar um skuldaeftirgjafir).

Flm.: Eygló Harðardóttir, Margrét Tryggvadóttir, Róbert Marshall,
Björgvin G. Sigurðsson, Skúli Helgason, Jónína Rós Guðmundsdóttir,
Birgitta Jónsdóttir, Atli Gíslason, Þráinn Bertelsson, Ólína Þorvarðardóttir,
Þór Saari, Guðmundur Steingrímsson, Björn Valur Gíslason,
Sigmundur Ernir Rúnarsson, Guðlaugur Þór Þórðarson.

1. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir 117. gr. skal ríkisskattstjóri birta á vef embættisins upplýsingar um skuldaeftirgjafir sem hver framtalsskyldur aðili hefur þegið á árunum 2009–2016 og frá hverjum þær stafa. Upplýsingarnar skulu birtar sem hér segir:

- a. Eftirgjafir veittar á tekjuárunum 2009–2011 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2013.
- b. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2012 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2014.
- c. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2013 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2015.
- d. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2014 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2016.
- e. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2015 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2017.
- f. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2016 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2018.

Aðeins skal birta upplýsingarnar ef fjárhæð samanlagðrar eftirgjafar viðkomandi aðila á tímabilinu 2009–2016 nemur 100 millj. kr. eða meira og þess skal þá einnig getið frá hverjum þær stafa.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarpið varðar birtingu upplýsinga um skuldaeftirgjafir yfir 100 millj. kr. og var fyrst lagt fram á 139. löggjafarþingi og aftur á 140. löggjafarþingi án þess að það yrði að lögum. Frumvarpið er nú lagt fram í þriðja sinn til samræmis við breytingar sem meiri hluti efna-hags- og viðskiptanefndar lagði til á síðasta löggjafarþingi. Á fund nefndarinnar komu Guðmundur Andri Skúlason frá Samtökum lánþega, Pétur Reimarsson frá Samtökum at-vinnulífsins og Guðrún Jenný Jónsdóttir frá ríkisskattstjóra. Nefndinni bárust einnig um-sagnir frá Alþýðusambandi Íslands, Félagi löggiltra endurskoðenda, Persónuvernd, ríkis-skattstjóra, Samtökum atvinnulífsins og Viðskiptaráði.

Markmið frumvarpsins er að draga úr þeirri tortryggni sem ríkt hefur um starfsemi fjár-málastofnana, afskriftir og niðurfærslur lána. Mat flutningsmanna var að forsenda þess að dregið yrði úr tortryggni og vantrausti væri að meðferð fjármálastofnana á lánnum viðskipta-vina yrði gerð lýðræðisleg og gagnsæ. „Allt upp á borðið“ er krafa samfélagsins en bankarnir

hafa borið fyrir sig bankaleynd þegar kemur að því að upplýsa hvaða fyrirtæki og einstaklingar fá afskrifað. Því má halda fram með tilliti til einkahagsmuna þeirra aðila sem í hlut eiga að óeðlilegt sé að birta opinberlega upplýsingar um veittar skuldaeftirgjafir þar sem upplýsingarnar verða einn þátt sem áhrif hefur á niðurstöðu álagningar. Á móti vegur brýn samfélagsleg nauðsyn af því að skuldauppgjör einstaklinga og fyrirtækja fari fram með réttlátum og gagnsæjum hætti.

Í frumvarpinu er lagt til að skattkerfið sé nýtt til að auka gagnsæið og flýta því að upplýsingar verði birtar um hverjir hafi fengið skuldaeftirgjafir yfir 100 millj. kr., óháð því hvort þær teljist til tekna eða ekki. Í upphaflegu frumvarpi hafði verið gert ráð fyrir að upplýsingar um skuldaeftirgjöf framtalsskyldra aðila yrðu gerðar opinberar samhliða framlagningu álagningarskráa en að fengnum ábendingum ríkisskattstjóra ákvað meiri hluti efnahags- og viðskiptanefndar að leggja til þá breytingu að embættinu yrði á 1. ársfjórðungi árána 2013 til og með 2018 falið að birta upplýsingar um samanlagða skuldaeftirgjöf framtalsskyldra aðila sem veitt hefði verið á árunum 2009–2016 óháð framlagningu álagningar- og skattskráa. Talið var nauðsynlegt að láta birtinguna ná aftur til ársins 2009 í ljósi markmiðs frumvarpsins og jafnræðis þeirra sem þegið hafa skuldaeftirgjafir frá hrúni. Að öðru leyti má vísa til þess sem fram kemur í áliti og tillögum meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar frá síðasta þingi og áður hefur verið getið um (sjá fylgiskjal).

Meiri hluti efnahags- og viðskiptanefndar taldi að málefnalegar ástæður lægju að baki frumvarpinu, þ.e. að tryggja virkt aðhald með fjármálastofnunum. Jafnframt sagði: „...en á vettvangi nefndarinnar hefur stundum verið efast um getu þeirra og hæfi til þess að annast endurskipulagningu skulda í ljósi lánaframkvæmdar sem tíðkaðist á árunum fyrir hrún.“

Fylgiskjal.

Nefndarálit meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum.

(Þingskjal 1232 í 41. máli á 140. löggjafarþingi.)

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Guðmund Andra Skúlason frá Samtökum lánþega, Pétur Reimarsson frá Samtökum atvinnulífsins og Guðrúnu Jennýju Jónsdóttur frá ríkisskattstjóra. Þá hafa nefndinni borist umsagnir frá Alþýðusambandi Íslands, Félagi löggiltra endurskoðenda, Persónuvernd, ríkisskattstjóra, Samtökum atvinnulífsins og Viðskiptaráði.

Í frumvarpinu er lagt til að upplýsingar um skuldaeftirgjöf framtalsskyldra aðila verði gerðar opinberar samhliða framlagningu álagningarskrár. Á fundum nefndarinnar komu fram sjónarmið um að sú tilhögun að binda birtingu upplýsinganna við skuldaeftirgjöf umfram 100 millj. kr. væri handahófskennd og ekki í þágu markmiðs frumvarpsins sem á að stuðla að því að fjármálastofnanir gæti jafnræðis við skuldaúrvinnslu einstaklinga og fyrirtækja. Eðlilegra væri að undanskilja þá einstaklinga sem notið hefðu almennrar og málefnalegrar eftirgjafar sem ekki væri metin sem tekjur í skilningi skattalaga, þ.m.t. niðurfærslu vegna endurreiknings ólögmetra gengistryggðra lána. Um skattalega meðferð á eftirgjöf skulda hefur efnahags- og viðskiptanefnd, áður efnahags- og skattanefnd, fjallað í tengslum við meðferð frumvarpa sem urðu að lögum nr. 104/2010 og 165/2010, sbr. nú ákvæði til bráðabirgða XXXVI, sbr. og XLIV, og XXXVII í tekjuskattslögum.

Í umsögn ríkisskattstjóra er það ekki talið samræmast upphaflegum tilgangi álagningar- og skattskráa að tilgreina einstakar framtalsupplýsingar, svo sem um skuldaeftirgjöf, á þeim vettvangi og að nær væri að birta upplýsingarnar á vefsíðu embættisins eða eftir atvikum efnahags- og viðskiptaráðuneytisins fyrir milligöngu ríkisskattstjóra og eftirlitsnefndar sem starfar á vegum ráðuneytisins um sértæka skuldaaðlögun. Ríkisskattstjóri vakti auk þess athygli á að 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins sé ofaukið í ljósi þeirrar skyldu fjármálastofnana sem lánað hafa fé til einstaklinga að veita embættinu upplýsingar um fjárhæðir eftirgefina eða afskrifaðra lána að hluta eða öllu leyti, sbr. 8. tölul. í auglýsingu ríkisskattstjóra nr. 1/2012, sbr. 92. gr. tekjuskattslaga.

Einstakir nefndarmenn veltu fyrir sér í því efni hvort ástæða væri til að gera greinarmun á einstaklingum og rekstraradilum og þá með þeim hætti að lækka fjárhæðarmörkin í tilviki einstaklinga. Aðrir töldu ekki þörf á slíkri breytingu og kusu fremur að fylgja vilja flutningsmanna eins og hann birtist í frumvarpstextanum.

Nefndin ræddi loks hvernig framkvæmd endurskipulagningar á skuldum fyrirtækja miðaði og fékk á sinn fund fulltrúa frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Samtökum atvinnulífsins og efnahags- og viðskiptaráðuneytinu. Vísar nefndin í því sambandi til samantektar sem nefndinni barst frá Samtökum fjármálafyrirtækja annars vegar um stöðu endurútreiknings fyrirtækjalána frá 11. nóvember 2011 og hins vegar um flokkun eftir úrræðum, miðað við stöðu í lok nóvember 2011. Umfjöllun um skuldameðferð einstaklinga hefur að mestu leyti verið á vettvangi velferðarnefndar.

Með tilliti til framangreinds leggur meiri hlutinn til þá breytingu á frumvarpinu að ríkisskattstjóra verði á 1. ársfjórðungi árána 2013 til og með 2018 falið að birta upplýsingar um samanlagða skuldaeftirgjöf framtalsskyldra aðila sem veittar hafa verið á árunum 2009–2016 – óháð framlagningu álagningar- og skattskráa. Þannig verði fyrir lok 1. ársfjórðungs 2013 birtar upplýsingar vegna árána 2009–2011 og fyrir lok 1. ársfjórðungs 2014 birtar upplýsingar vegna ársins 2012 og svo koll af kolli. Nauðsynlegt er að láta birtinguna taka aftur til ársins 2009 í það minnsta til þess að ná fram markmiðum frumvarpsins og tryggja jafnræði þeirra sem þegið hafa skuldaeftirgjafir í kjölfar hrunsins.

Viðmiðunartímabilið tekur mið af þeim skuldavanda sem reis í kjölfar efnahagshrunsins haustið 2008 og væntingum frumvarpshöfunda um það hvenær skuldaúrvinnsla einstaklinga og fyrirtækja verði lokið. Frestun á birtingarskyldu ríkisskattstjóra ber að skilja í ljósi þess að upplýsingar um skuldaeftirgjafir voru fyrst sendar embættinu með reglulegum hætti frá og með tekjuárinu 2011 og því þarf að gera sérstakar ráðstafanir til þess að gagnaöflun vegna eldri ára sé tæmandi, þannig að fulls jafnræðis sé gætt.

Meiri hlutinn telur að málefnalegar ástæður búi að baki frumvarpinu, þ.e. að tryggja virkt aðhald með fjármálastofnunum en á vettvangi nefndarinnar hefur stundum verið efast um getu þeirra og hæfi til þess að annast endurskipulagningu skulda í ljósi lánaframkvæmdar sem tíðkaðist á árunum fyrir hrun. Um þetta má m.a. vísa til sjónarmiða sem fram koma í nefndaráliti meiri hluta efnahags- og skattanefndar sem gefið var út í tengslum við afgreiðslu laga nr. 75/2009, um stofnun opinbers hlutafélags til að stuðla að endurskipulagningu rekstrarhæfra atvinnufyrirtækja (sjá þskj. 145 í 1. máli frá 137. löggjafarþingi). Lögin voru samin eftir ábendingum Mats Josefsson, fyrrum ráðgjafa ríkisstjórnarinnar um endurreisn bankakerfisins.

Eitt helsta hlutverk eftirlitsnefndar um framkvæmd sértækrar skuldaaðlögunar, sbr. lög nr. 107/2009 og reglugerð nr. 307/2010, er að fylgjast með og kanna hvort þeir aðilar sem falla undir opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi gæti þess að settum verklagsreglum sé fylgt við endurskipulagningu skulda og að sambærileg mál séu meðhöndluð með sama hætti. Samkvæmt 4. gr. og 5. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar ber eftirlitsnefndinni að taka saman og birta

greinargerð með tölfraðilegum upplýsingum um fjárhagslega endurskipulagningu fyrirtækja þar sem eftirgjöf skulda nemur hærrí fjárhæð en 1 milljarði kr. en að öðru leyti er nefndin bundin þagnarskyldu um gögn og upplýsingar sem hún kann að fá vitneskju um við starf sitt og henni ber að gæta þess að ekki séu gefnar upplýsingar sem varpa ljósi á hvaða viðskiptamenn eiga í hlut, sbr. 5. gr. reglugerðarinnar.

Meiri hlutinn fær ekki séð að sjónarmið um persónuvernd eða virka samkeppni komi í veg fyrir að gengið verði lengra í birtingu upplýsinga um skuldaeftirgjafir með þessu sniði en heimildir eftirlitsnefndarinnar standa til og telur með hliðsjón af sjónarmiðum um jafnræði óeðlilegt ef fjármálastofnanir og hlutaðeigandi einstaklingar og fyrirtæki telji sér ekki rétt og skylt að gangast við þeim skuldaeftirgjöfum opinberlega sem viðkomandi aðilar hafa notið, óháð því hvort eftirgjöfin sem slík taldist undanþegin skattskyldu eða hluti af skattstofni þess sem eftirgjafarinnar naut. Meiri hlutinn telur að í sömu átt hnígi þær röksemdir sem frumvarpið byggist á um birtingu umræddra upplýsinga og þær sem búa að baki ákvæðum um framlagningu álagningaskráa og skattskráa.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

Við 1. gr.:

- a. 1. efnismgr. falli brott.
- b. 2. efnismgr. orðist svo:

Þrátt fyrir 117. gr. skal ríkisskattstjóri birta á vef embættisins upplýsingar um skuldaeftirgjafir sem hver framtalsskyldur aðili hefur þegið á árunum 2009–2016 og frá hverjum þær stafa. Upplýsingarnar skulu birtar sem hér segir:

1. Eftirgjafir veittar á tekjuárunum 2009–2011 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2013.
2. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2012 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2014.
3. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2013 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2015.
4. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2014 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2016.
5. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2015 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2017.
6. Eftirgjafir veittar á tekjuárinu 2016 skulu birtar á 1. ársfjórðungi 2018.

Aðeins skal birta upplýsingarnar ef fjárhæð samanlagðrar eftirgjafar viðkomandi aðila á tímabilinu 2009–2016 nemur 100 millj. kr. eða meira og þess skal þá einnig getið frá hverjum þær stafa.

Lilja Mósesdóttir skrifar undir álitid með fyrirvara. Hún leggur til að fjárhæðarmörk frumvarpsins lækki úr 100 millj. kr. í 50 millj. kr. að því er varðar einstaklinga. Í annan stað leggur hún til að með sama hætti verði birtar upplýsingar um aðila sem á grundvelli yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar frá 6. október 2008 áttu við fall bankanna tryggðar innstæður, 100 millj. kr. í tilviki lögaðila og 50 millj. kr. í tilviki einstaklinga.

Þráinn Bertelsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Margrét Tryggvadóttir sat fund nefndarinnar sem áheyrnarfulltrúi og styður álitid.

Alþingi, 25. apríl 2012.

Helgi Hjörvar,
form., frsm.

Lilja Rafney Magnúsdóttir.

Skúli Helgason.

Lilja Mósesdóttir,
með fyrirvara.

Magnús M. Norðdahl.

Eygló Harðardóttir.