

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um tekjuskatt og lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda (reiknað endurgjald).

Flm.: Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir, Steinunn Þóra Árnadóttir,  
Orri Páll Jóhannsson, Bjarni Jónsson, Jódís Skúladóttir.

#### I. KAFLI

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

###### 1. gr.

Á eftir 2. másl. 2. mgr. 1. tölul. A-liðar 7. gr. laganna kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Sama gildir og um mann sem hefur með höndum umsýslu og umsjón með fjárfestingum á vegum lögaðila þar sem hann er ráðandi aðili vegna eignar- eða stjórnunaraðildar.

###### 2. gr.

Á eftir 4. mgr. 58. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Ákvæði 1. og 2. mgr. skulu einnig gilda um mann sem hefur með höndum umsýslu og umsjón með fjárfestingum á vegum lögaðila þar sem hann er ráðandi aðili vegna eignar- eða stjórnunaraðildar.

#### II. KAFLI

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

###### 3. gr.

1. másl. 2. tölul. 4. gr. laganna orðast svo: Maður sem skal reikna sér endurgjald vegna vinnu við eigin atvinnurekstur, sjálfstæða starfsemi og/eða umsjón með fjárfestingum á vegum lögaðila þar sem hann er ráðandi aðili vegna eignar- eða stjórnunaraðildar, sbr. 58. gr. laga um tekjuskatt.

###### 4. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2023.

#### Greinargerð.

Með frumvarpi þessu er lagt til að kveðið verði skýrar á um skyldu einstaklinga til að reikna sér endurgjald vegna umsjónar og umsýslu með fjárfestingum í eigin félagi. Þar er helst litið til þeirra sem fara með eignarhald í félögum sem talist geta óvirk í skattalegu tilliti, að því leyti að þau greiða hvorki tekjuskatt né tryggingagjald.

Markmiðið með frumvarpinu er að koma í veg fyrir að hluthafar og hlutareigendur lögaðila geti komist hjá því að reikna sér endurgjald eða ákvarði sér endurgjald sem er langt undir því sem almennt gæti talist edlilegt endurgjald fyrir sambærilega umsjón eigna og fjárfestinga í þágu þriðja aðila. Reglur um reiknað endurgjald kveða á um skyldu manna til þess að reikna

sér endurgjald vegna eigin atvinnurekstrar, sem og vegna vinnu í þágu lögaðila, skv. 58. gr. laga um tekjuskatt, sbr. 7. gr. laganna sem kveður á um hvað telja skal sem skattskyldar tekjur. Skýrar var kveðið á um skyldu einstaklinga til að reikna sér endurgjald í 2. gr. laga nr. 133/2001, þar sem gerðar voru breytingar á ýmsum lögum. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 133/2001 segir að breytingin sé gerð í þeim tilgangi að girða fyrir að hluthafar eða hlutareigendur ákvarði sér laun langt undir því sem almennt getur talist eðlilegt endurgjald fyrir sambærileg störf fyrir óskylda eða ótengda aðila. Hér er hins vegar lagt til að bæta við ákvæði í 7. gr. og 58. gr. laga um tekjuskatt þar sem hnykkt er enn frekar á skyldu einstaklinga sem eiga félög og/eða hlut í félögum til að reikna sér endurgjald.

Gögn í skýrslu stýri- og sérfræðingahóps um endurskoðun tekjuskatts og bótakerfa hjá einstaklingum og fjölskyldum frá 2019 leiða í ljós töluvert ósamræmi milli fjölda lögaðila í skattgrunnskrá og þeirra einstaklinga sem gera grein fyrir einhvers konar rekstri í skattframtali sínu. Líkur eru á því að umtalsverður fjöldi hafi með höndum starfsemi í svo litlum mæli að hún teljist ekki sjálfstæð samkvæmt skilyrðum fyrir reiknuðu endurgjaldi. Þá er vert að horfa til þess hvort of stórt hlutfall rekstraraðila í skattgrunnskrá sé samsett af lögaðilum sem hafa lítinn sem engan rekstrartilgang. Gögn um álagningu tekjuskatts og tryggingagjalds á árunum 2015–2020 sem birtast í rannsókn Sigurðar Jenssonar, „Álagning rekstraraðila: Hver er afraksturinn?“, gefa slíkt til kynna. Þá sýna gögn rannsóknarinnar að álagðir skattar á lögaðila á rannsóknartímabilinu fara lækkandi, að tekjuskattur rekstraraðila stendur nánast í stað í nafnverðskrónum á sama tíma og fjöldi rekstrarframtala eykst um 20%. Þá hafa skatttekjur á hvern lögaðila dregist saman og greiðir 71% rekstraraðila engan tekjuskatt, um 55% rekstraraðila greiða engin laun og um 42% greiða hvorki tekjuskatt né tryggingagjald. Þessi félög kallar höfundur „óvirk“ en bendir jafnframt á að það segi ekki til um fjárhagsleg umsvif þeirra. Ekki er hægt að nefna reiknað endurgjald og sjálfstæða starfsemi án þess að víkja sérstaklega að þessum þætti.

Ljóst er að lögaðilar sem stunda ekki hefðbundinn atvinnurekstur geta átt miklar eignir og haft umtalsverð fjárhagsleg umsvif þótt engum skatti sé skilað. Slík tilvik eiga til að mynda við þegar einstaklingur sinnir fjárfestingum á vegum lögaðila í sinni eigu, þar sem ekki er augljós rekstrarlegur tilgangur annar en sá að hafa tekjur af eignum í eigu félagsins, og má því líta svo á að umsjón manns með þeim lögaðila sé í eigin þágu. Þetta getur átt við um umsjón og umsýslu á vegum lögaðila vegna eignarhalds á fasteignum, eignarhluta í öðrum félögum og um sölu og kaup hlutabréfa. Rétt er að víkja sérstaklega að sölu hlutabréfa en söluhagnaður vegna þeirra telst frádráttarbær skv. 9. tölul. a 31. gr. laga um tekjuskatt. Telja má að þau tilvik þar sem söluhagnaður hlutabréfa er innleystur inni í félagi geti leitt til freistnivanda sem felst í því að eigendur lögaðila nýta óskattlagða fjármuni til kaupa á eignum sem almennt teljast persónubundnar, t.d. fasteignum eins og einbýlishúsum eða sumarhúsum, jörðum og þess háttar, í stað þess að greiða sér út arð.

Það er afstaða flutningsmanna þessa frumvarps að lögaðili taki hvorki ákvarðanir né hafi umsjón eða umsýslu með þeim atriðum sem nefnd eru í greinargerð án aðkomu hluthafa. Hafi lögaðili engan skýran rekstrartilgang má telja ljóst að sá einstaklingur sem hefur umsjón og umsýslu með þeim lögaðila geri svo í eigin þágu. Slíkt útheimtir vinnu af hálfu viðkomandi og ber honum að reikna sér endurgjald fyrir þá vinnu sem hann innir af hendi í þágu lögaðilans. Tilgangur þessarar lagabreytingar yrði því að tryggja að maður sem í raun hefur tekjur af umsýslu og utanumhaldi með lögaðila sem heldur utan um eignir, hlutabréf og önnur félög, og stundar þar með ekki eiginlegan atvinnurekstur, greiði skatta vegna þeirrar vinnu á sambærilegum forsendum og ef hann væri ráðinn til hins sama hjá þriðja aðila á grundvelli reglna um reiknað endurgjald.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

## Um 1. gr.

Með 1. gr. er lagt til að nýjum málslið verði bætt við 2. mgr. 1. tölul. A-liðar 7. gr. laga um tekjuskatt um skattskyldar tekjur. Ekki er um eiginlega efnisbreytingu að ræða heldur er hnykkt á skyldu einstaklinga til að reikna sér endurgjald vegna umsjónar og umsýslu með eigin félagi sem hefur ekki með höndum hefðbundna atvinnustarfsemi. Þar er helst litið til einstaklinga sem starfa í eigin þágu á vegum lögaðila sem hvorki greiða tekjuskatt né tryggingagjald en hafa þó umtalsverð fjárhagsleg áhrif, svo sem vegna eignarhalds á fasteignum eða vegna viðskipta með verðbréf eða eignarhluti í öðrum félögum. Gert sé skýrt að skyldan taki einnig til þess manns sem fer með umsýslu félags og tekur ákvarðanir þar að lútandi, þ.e. lögaðila sem hafa ekki með höndum hefðbundna atvinnustarfsemi í þeim skilningi að um sé að ræða tekjur af framleiðslu og sölu á vörum eða þjónustu en hafa þó umtalsverð fjárhagsleg umsvif. Það eru lögaðilar sem eru stofnaðir í þeim tilgangi að hagnast að fé með eignarhaldi á og viðskiptum með hlutabréf eða eignarhluti í öðrum félögum, svo sem eignarhalds- og fjárfestingarfélögum.

## Um 2. gr.

Með 2. gr. er lagt til að við 58. gr. laga um tekjuskatt bætist ákvæði til samræmis við þá breytingu sem lögð er til á 7. gr. laganna. Ákvæði 1. og 2. mgr. skuli einnig gilda vegna manns sem hefur með höndum umsýslu og umsjón með fjárfestingum á vegum lögaðila þar sem hann er ráðandi aðili vegna eignar- eða stjórnunaraðildar. Ef eigendur lögaðila eru fleiri en einn skal gera ráð fyrir því að a.m.k. einn þeirra reikni sér endurgjald fyrir umsýslu lögaðilans. Hvað varðar ákvörðun endurgjalds setur ríkisskattstjóri árlega við upphaf tekjuárs reglur um reiknað endurgjald og birtir þær að fenginni staðfestingu ráðherra, sbr. 1. mgr. 58. gr. laga um tekjuskatt. Ríkisskattstjóri setur því reglur um lágmark reiknaðs endurgjalds og framkvæmd þessa ákvæðis, og skal við ákvörðun lágmarksendurgjalds 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.

## Um 3. gr.

Með frumvarpi þessu er lagt til að gert verði skýrara að einstaklingum sé skylt að reikna sér endurgjald vegna umsjónar og umsýslu með eigin félagi sem hefur ekki með höndum hefðbundna atvinnustarfsemi, sbr. umfjöllun um 1. gr. frumvarps þessa. Með 3. gr. frumvarpsins er því lögð til breyting á hugtakinu „launamaður“ eins og það er skilgreint í 4. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda. Í 2. tölul. 4. gr. segir að maður skuli reikna sér endurgjald vegna vinnu við eigin atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi. Lagt er til að við ákvæðið bætist skilgreining sem vísar til skyldu manns til að reikna sér endurgjald vegna umsýslu eigin félags, sbr. 58. gr. laga um tekjuskatt. Ákvæðið skal einnig skoða með tilliti til þess sem segir í 5. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda þar sem skilgreint er hvað telst til launa. Þar segir í 2. tölul. 5. gr. að til launa teljist endurgjald manns, maka hans og barns vegna vinnu við eigin atvinnurekstur, sjálfstæða starfsemi eða hjá lögaðila skv. 2. mgr. 1. tölul. A-liðar 7. gr. laga um tekjuskatt.

## Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.