

**Nefndasvið Alþingis**  
**Efnahags- og skattanefnd**  
**b/t. Eiríks Áka Eggertssonar**  
**nefndarritara**  
**Austurstræti 8-10**  
**150 Reykjavík**

Reykjavík, 25. maí 2011.

Efni: Frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum. (824. mál)

*Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem felur í sér breytingar á tilteknum lögum í samræmi við yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í tengslum við undirritun kjarasamninga.*

Heilt yfir fagnar Viðskiptaráð Íslands framlagningu þessa frumvarps enda felur það í sér mikilvæg skref í að laga ambögur sem innleiddar hafa verið í skattkerfið síðustu misseri. Hér má einna helst nefna ákvæði sem snúa að skattlagningu einstaklinga starfandi í eigin félögum, frádráttarbærni arðgreiðslna og söluhagnaðar, afdráttarsköttum á vaxtagreiðslur til erlendra aðila og auðlegðarskatti.

Það er álit ráðsins að þessar breytingar muni koma til með að létta íslenskum fyrirtækjum róðurinn sem og bæta samkeppnisstöðu Íslands samanborið við önnur lönd þegar kemur að fjárfestingu og annarri uppbyggingu atvinnulífs. Munar þar mest um afnám þess skilyrðis að jafna þurfi yfirfæranlegt tap til að opna fyrir frádráttarbærni arðs og söluhagnaðar. Nýleg lagasetning um [dreifingu gjalddaga aðflutningsgjaldaga](#) er jafnframt mikilvægt skref til að létta undir með fyrirtækjum í erfiður rekstrarumhverfi. Enn er þó töluvert í land að ná þeim einfaldleika og skilvirkni sem einkenndi skattkerfið áður en ráðist var í þá byltingu skattkerfisins sem ríflega eitt hundrað skattalagabreytingar síðustu tveggja ára fela í sér.

Þó svo breytingarnar sem felast í frumvarpinu séu almennt af hinu góða, og að ráðuneytið eigi hrós skilið fyrir verklag við smíði þess, er ástæða til að koma á framfæri nokkrum athugasemdum og ábendingum um hvernig megi bæta þar enn úr og einnig koma í veg fyrir fyrirsjáanlega vandamál sem felast í frumvarpinu. Þær varða:

- Afdráttarskatta á vaxtagreiðslur til erlendra aðila – 1. gr.
- Skattlagningu einstaklinga starfandi í eigin félögum – 4. gr.
- Leiðréttingu á álagningu – 7. gr.
- Auðlegðarskattinn – 8. gr.
- Eignarskattinn á lífeyrissjóði – 9. gr.
- Viðbótarskattinn á fjármálafyrirtæki – 15. gr.

#### **Afdráttarskatta á vaxtagreiðslur til erlendra aðila**

Við þessa skattlagningu hafa Viðskiptaráð og fjöldi annarra ítrekað gert athugasemdir við og fært [sannfærandi rök](#) fyrir að íslensk fyrirtæki beri í raun skattinn. Stjórnvöld skelltu við skollaeyrum á þeim tíma og nú rúmum tveimur árum síðar er ljóst að ríkissjóður fékk í sinn hlut um [fjóra milljarða](#) – sem íslensk fyrirtæki neyddust til að gjaldfæra sem viðbótar fjármagnskostnað á tímum fordæmislausrar efnahagslæggðar.

Það er til bóta og afar mikilvægt að nú stendur til að breyta umræddu ákvæði. Hinsvegar eru mörg tæknileg atriði sem nauðsynlegt er að útfæra betur og ákvæði sem þarf að skýra svo breytingin skapi ekki ný og ónauðsynleg vandamál, bæði fyrir skattayfirvöld og atvinnulíf. Hér vísast einkum til tegunda þeirra

samninga sem undanþágan tekur til sem og hugtakið „ótengdir aðilar“. Til nánari skýringar á þeim þáttum er vísað til umsagnar KPMG og laganeftndar LMFÍ við frumvarp þetta.

*Viðskiptaráð leggur til að afdráttarskattur á vaxtagreiðslur til erlendra aðila verði felldur brott eða löggjöf samræmi við það sem tíðkast annarstaðar, t.a.m. í Danmörku þar sem afdráttarskattar eru lagðir á vexti sem greiddir eru til aðila á lágskattasvæðum.*

### **Athugasemdir við 3. gr.:**

Fagnað er þeirri breytingu að móttakinn arður skerði ekki yfirfæranlegt tap. Hins vegar er ekki ljóst hvers vegna skilyrði fyrir frádrætti samkvæmt greininni miðist við að móttakandi eigi a.m.k. 5% eignarhlut í viðkomandi lögaðila. Skilyrði þetta var miðað við 10% eignarhlut en er í frumvarpinu fært í 5%. Fullyrða má að slíkt skilyrði sé til þess fallið að vinna á móti dreifðu eignarhaldi félaga sem þó hefur verið talið æskilegt. Ákvæðið hefur þau áhrif að arður sem greiddur er frá einum lögaðila til annars vegna eignarhluta sem er undir 5% verður margskattlagður.

Vakin er athygli á að gildistaka þessarar breytingar miðast við 1. janúar 2012 sem hefur þau áhrif að söluhagnaður og móttakinn arður á árinu 2011 sætir skattlagningu í samræmi við þær reglur sem verið er að breyta. Lagt er til að gildistaka þessa ákvæðis verði 1. janúar 2011.

### **Skattlagning einstaklinga í eigin félögum**

Með lögum nr. 128/2009 um tekjuöflun ríkisins var arðsreglum skattalaga breytt á þann veg að móttakandi arðs skal nú telja sér til tekna sem laun helming úthlutaðs arðs. Gildir það að því marki sem arðgreiðslan er samtals umfram 20% af skattalegu bókfærðu eigin fé greiðanda arðsins. Við þessa skattlagningu gerði Viðskiptaráð, og fleiri aðilar, [margvíslegar athugasemdir](#) sem ráðið taldi allar því marki brenndar að letja til atvinnurekstrar en þær m.a. snéru að<sup>1</sup>:

- Meintu ósamræmi í skattlagningu einkahlutafélaga og almennra launamanna.
- Þeim einkennilegu hvötum sem skattlagningin skapaði t.a.m. fyrir frumkvöðla sem eru iðulega ráðandi eigendur sinna fyrirtækja.
- Í ákvæðinu væri ekki horft til þess hvað skapi hagnað heldur ávallt gengið út frá því að hann stafaði af vinnuframlagi eigenda, en ekki t.d. sölu eigna, gengishagnaðar eða tiltekinni tækni sem fyrirtækið býr yfir.
- Þeim aðstöðumun sem verið væri að skapa milli starfandi hluthafa og utanaðkomandi fjárfesta, sem skattlagðir um 32% en starfandi hluthafar um 44%.
- Takmörkun á skatteftirliti sem hlytist af auknum einstaklingsrekstri.
- Aukinn einstaklingsrekstur í stað ehf. rekstrar bæri ekki með sér samfélagslegan ábata vegna þess ógagnsæis sem slík þróun skapaði og persónulegra skakkafalla sem hljótast af gjaldþroti einstaklinga vegna atvinnureksturs – sem nær jafnvel til maka í tilviki skattgreiðslna.

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu eru að einhverju leyti af hinu góða, en að mati ráðsins eru þar enn annmarkar sem þarf að sníða af. Sá fyrri snýr að skilgreiningu frumvarpsins á tengdum aðilum og þá að þar falli undir starfandi hluthafar, að því gefnu að hver og einn þeirra eigi yfir 2%. Hvað þetta varðar er rétt að rifja upp að upphaflegt markmið þessarar skattlagningar var að „*draga úr hættu á því að launatekjur séu færðar í búning fjármagnstekna*“ eins og það er orðað í [greinargerð laganna](#) þar sem skattlagningin var innleidd.

Fyrir vikið tekur ákvæðið til fyrirtækja af öllum stærðum og gerðum, t.a.m. fjölmennra verkfræðistofa, lögmannsstofa og endurskoðunarskrifstofa sem og fámennra fyrirtækja sem eiga umtalsverðar eignir og eru í rekstri af slíkri stærðargráðu að enginn einn einstaklingur gæti valdið. Í þessum tilvikum er ekki um það að ræða að einstaklingar séu að færa launatekjur í búning fjármagnstekna með uppsetningu ehf.

<sup>1</sup> Frekari athugasemdir voru reifaðar í skýrslu Viðskiptaráðs og Samtaka atvinnulífsins frá því í september 2010, [Skattkerfi atvinnulífsins – fjárfesting – atvinna – lífskjör](#).

Þetta eru fyrirtæki sem vinna verkefni og sinna slíkum fjölda viðskiptavina að ekki kemur annað til greina en að sameina krafta fjölmargra sérfræðinga. Arður af starfsemi verður oft og tíðum til vegna þeirra tækifæra sem samstarf margra, þ.e. stærð fyrirtæki, hefur í för með sér. Þá er hugsanlegt að heildarlaunagreiðslur einstaklinga verði langt umfram lágmarksviðmið RSK [í reglum um reiknað endurgjald](#), sem einmitt er ætlað að tryggja að starfandi hluthafar reikni sér sambærileg laun og ef þeir væru að vinna hjá ótengdum aðilum. Að þessu leyti er frumvarpið á villigötum enda komið langt frá upphaflegum markmiðum og það án sýnilegs rökstuðnings af hálfu ráðuneytisins.

Seinni athugasemdin varðar umfjöllun við umrætt ákvæði í greinargerð frumvarpsins þar sem tekið er fram að umræddur arður (launahluti hans) myndi stofn til tryggingargjalds, greiðslu lífeyrisgjalds og annarra launatengdra gjalda. Að því gefnu að tryggingargjald verði ekki lækkað eða lækkað lítillega er hér um að ræða stóruakna skattlagningu á atvinnurekstur, sem er bæði skaðleg og einkennileg í ljósi yfirlýsinga stjórnvalda. Komi hins vegar til lækkunar á tryggingargjaldi má ætla að heildarskattlagning umræddra aðila lækki vegna frádráttarbærni ofangreindra gjalda í rekstri félaganna. Nettó tekjuáhrifin væru nánast á núlli en neikvæð áhrif á hvata til atvinnurekstrar, vegna ofangreindra röksemda, eru ómæld.

Sú viðleitni sem felst í frumvarpinu, að leggja almennt að jöfnu skattlagningu á launatekjum og arðstekjum vekur furðu, sérstaklega í núverandi ástandi algerrar efnahagslegrar stöðunar. Alla áherslu ætti að leggja á að hvetja til atvinnurekstrar, frekar en letja. Hér verður að hafa í huga samsetningu íslensks atvinnulífs, en [99% af fyrirtækjum landsins eru lítil og meðalstór](#) sem iðulega fáir hluthafar búa að baki. Því er æskilegt að lengra verði gengið í breytingum á ofangreindu ákvæði.

*Viðskiptaráð leggur til að skattlagning arðs sem launatekjur verði alfarið lögð niður og þess í stað verði reiknað endurgjald hækkað í samræmi við verðlagshækkanir síðustu ára. Sé ekki vilji til þess leggur Viðskiptaráð til að starfandi hluthafar falli utan hugtaksins tengdir aðilar og að launaarður myndi ekki stofn til greiðslu tryggingargjalds og lífeyrisd gjalda.*

### **Leiðrétting á álagningu**

Viðskiptaráð tekur undir mikilvægi þess að skatteftirlit sé skilvirkt og að RSK hafi yfir valdheimildum að ráða til að taka á þeim sem sannarlega sinna ekki lögbundinni skyldu sinni til greiðslu opinberra gjalda. Að mati ráðsins eiga valdheimildir opinberra stofnanna hérlandis, líkt og löggjöf almennt, að vera í takt við það sem gerist annars staðar. Undirritaður hefur því miður ekki náð að bera saman heimildir RSK skv. frumvarpi þessu við það sem gerist erlendis, en slík umfjöllun hefði verið við hæfi að hálfu ráðuneytis í greinargerð frumvarpsins.

Að því sögðu telur Viðskiptaráð rétt að RSK hafi heimild til að leiðrétta álagningu í tilvikum lagabreytinga og þá aðeins á því tekjuári sem umræddar lagabreytingar urðu. Í tilvikum ívilnandi lagabreytingar væri eðlilegt að láta skattgreiðendur njóta vafans og leiðrétta álagningu lengra aftur í tímann, t.a.m. í því tilvikum sem nefnt er í greinargerð frumvarpsins um nýlega löggjöf sem tengist skattfrelsi váttryggingarbóta vegna sjúkdómattygginga.

Það hins vegar að ætla að byggja á úrskurðum yfirsattanefndar eða dómstóla til að leiðrétta álagningu allt að 6 ár aftur í tímann alveg óháð því hvort um sé að ræða íþyngjandi eða ívilnandi breytingar gengur fram úr öllu meðalhófi, hefur ófyrirsjáanlegar fjárhagslegar afleiðingar, er þvert á meginreglur um afturvirkni og dregur úr réttaröryggi í kerfinu. Þörfin á úrræði sem þessu er með öllu vanreifuð í greinargerð frumvarpsins.

*Viðskiptaráð leggur til að 7. gr. frumvarpsins verði breytt þannig að endurálagning aftar en á umræddu tekjuári verði aðeins beitt í tilvikum ívilnandi löggjafar þar sem skattframkvæmd er breytt í þágu skattgreiðenda.*

### **Auðlegðarskattur**

Samkvæmt 8. gr. frumvarpsins verður nú fallið frá því að miða við skattstofn auðlegðarskatts við skattalegt bókfært eigið fé greiðanda arðsins. Þessari tilhögun fylgdu ákveðnir annmarkar í framkvæmd, eins og farið er yfir í greinargerð frumvarpsins og voru margítrekaðir í umsögnum fjölmargra á sínum tíma. Það vekur þó athygli undirritaðs að ákvæðinu er ætlað að taka gildi frá og með næstu áramótum, en auðlegðarskattinum var aðeins ætlað að gilda fyrir árin 2009-2011. Það vakna því spurningar um hvort ætlunin sé að framlengja gildistíma umræddrar skattlagningar. Óháð slíkum vangaveltum er rétt að vekja athygli á því að bætt framkvæmd skattsins kemur aðeins til fyrir tekjuárið 2011 en ekki tekjuárið 2010. Þó einstaklingar hafi vissulega þegar talið fram þá er mun einfaldara að finna út úr stofnverði.

*Viðskiptaráð leggur til að 8. gr. taki til álagningar auðlegðarskatts á þessu ári.*

### **Eignarskattur á lífeyrissjóði**

Í 9. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði þess efnis að lífeyrissjóðir, sem eru skilgreindir í tekjuskattslögum sem óskattskyldir aðilar, greiði sérstakan eignaskatt. Skattstofninn er hrein eign til greiðslu lífeyris og skal gjaldhlutfallið vera 0,0972%. Er hér um nýjan skatt að ræða sem ekki er að finna rökstuðning fyrir í greinargerð frumvarpsins né er hann í samræmi við [yfirlýsingu stjórnvalda](#) í tengslum við gerð kjarasamninga, þar sem m.a. er kveðið á um að greiða eigi götu lífeyrissjóða til frekari fjárfestinga.

Viðskiptaráð er alfarið mótfallið þessari skattlagningu enda um grófa tvísköttun að ræða á umræddum tekjum og færa má fyrir því rök að um afturvirka skattlagningu sé að ræða. Þá er full þörf á að standa vörð um getu sjóðanna til að standa að útgreiðslu lífeyris. Verður hér um að ræða skattheimtu uppá tæpa tvo milljarð króna, sem telst rífleg aukaskattlagning á lífeyri íslenskra launamanna.

*Viðskiptaráð leggur til að 9. gr. frumvarpsins verði felld brott í heild sinni.*

### **Viðbótarskattur á fjármálafyrirtæki**

Í 15. gr. frumvarpsins er að finna skatt á fjármálafyrirtæki, sem bætist ofan á sérstakan skatt sem tekinn var upp með [lögum nr. 155/2010](#) í desember síðastliðnum. Líkt og í tilfelli eignarskatts á lífeyrissjóði er ekki að finna rökstuðning fyrir þessum viðbótarskatti í greinargerð frumvarpsins. Sérstaki skatturinn var einkum rökstuddur á sínum tíma með vísan til nauðsyn þess að draga úr áhættusækni. [Viðskiptaráð lagði til](#) að aðrir hvatar yrði skoðaðir í því samhengi, t.a.m. reglur sem snúa að hærra eiginfjárlutfalli, hertari reglur um stórar áhættuskuldbindingar, aukna upplýsingagjöf um lánveitingar til tengdra aðila o.s.frv. Þá lagðist Viðskiptaráð gegn skattinum á grunni eftirfarandi röksemda, sem allar eiga við um ofangreint ákvæði frumvarpsins:

- Að verið væri að auka kostnað í bankakerfinu fyrir viðskiptavini banka, sem ítrekað hefur bent á að sé þegar of hár.
- Að með skattinum væri verið að skattleggja eina atvinnugrein umfram aðra, án haldbærs rökstuðnings.
- Að vegið væri að starfsemi fyrirtækja á fjármálamarkaði sem ekki væru í eigu hins opinbera, enda opinber fjármálafyrirtæki undanskilin skattlagningunni.

Við þetta má bæta að líkur eru á að um afturvirka skattlagningu sé að ræða, sem samrýmist vart 2. mgr. 77. gr. stjórnskrárinnar.

*Viðskiptaráð leggur til að 15. gr. frumvarpsins verði felld brott.*

### **Forðumst tvíverknað**

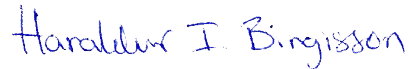
Eins og áður segir þá er frumvarp þetta heilt yfir af hinu góða. Að mati ráðsins er hins vegar þarft að ganga talsvert lengra í að leiðrétta nýlega vankanta á skattkerfinu. Rökstuðningur frumvarpsins fyrir þeim jákvæðu breytingum sem þó eru gerðar ber allur merki þess að koma hefði mátt í veg fyrir neikvæðar afleiðingar umræddrar skattlagningar. Er hér m.a. vísað til afdráttarskatts á vaxtagreiðslur til erlendra aðila, tæknilegra annmarka auðlegðarskattsins, óæskilegra áhrifa launaskattlagningar arðs, breytinga á lögum um virðisaukaskatt vegna gagnavera og upptöku áfengisgjalda í Fríhöfn, svo eitthvað sé nefnt.

Fjöldi aðila lagði fram sannfærandi rök um neikvæð áhrif þessara skatta, sem nú er að hluta verið að leiðrétta í samræmi við þau rök.

Það er því von Viðskiptaráðs að efnahags- og skattanefnd leggi vel við hlustir í þetta skiptið og gaumgæfi athugasemdir.

**Viðskiptaráð Íslands leggur til að frumvarpið verði samþykkt, að undangenginni aðlögun í samræmi ofangreindar athugasemdir.**

Virðingarfyllt,



Haraldur I. Birgisson  
aðstoðarframkvæmdastjóri Viðskiptaráðs  
Viðskiptaráð Íslands