



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

SKOÐUN VIÐSKIPTARÁÐS 2. NÓVEMBER 2010

# HAGKVÆMNI OFAR HAGSMUNUM FLOKKA

- SAMSTAÐA UM TÆKNILEGAR SKATTABREYTINGAR

**... pólitískur ágreiningur á og má ekki koma í veg fyrir lagfæringar á augljósum brotalömum ...**

*Þau verkefni sem núverandi ríkisstjórn stendur frammi fyrir eru ekki öfundsverð. Mikill niðurskurður blasir við og ljóst er að teknar hafa verið margar erfiðar og óvinsælar ákvarðanir til að tryggja sjálfbærni ríkissjóðs. Ákvarðanir um leiðir til að brúa fjárlagagatið, niðurskurður eða tekjuöflun með skattahækkunum, koma ætíð til með að vera umdeildar og grundvöllur skoðanaskipta. Slíkur ágreiningur á og má ekki koma í veg fyrir samstöðu um lagfæringar á þeim brotalömum sem augljóslega eru til staðar og hafa í raun ekkert vægi í pólitískri umræðu. Nauðsynlegt er að leggja pólitískan ágreining um leiðir aðlögunar til hliðar í úrbótavinnu af því tagi.*

**... í sumum tilfellum virðast ákvæði hafa verið innleidd eða breytt án mats á heildaráhrifum ...**

*Í nýlegri skýrslu Viðskiptaráðs og SA, Skattkerfi atvinnulífsins: Fjárfesting - atvinna - lífskjör, er leitast við að leggja umræðu um skattamál lið með uppbyggilegum ábendingum um það sem betur má fara í íslensku skattkerfi. Í skýrslunni er bent á fjölda brotalama sem eru skaðlegar fyrir atvinnulífið og lítill eða óskýr ávinningur er af fyrir hið opinbera. Í sumum tilfellum virðast ákvæði hafa verið innleidd eða þeim breytt án þess að heildaráhrif breytinganna hafi verið metin sem svo hafi haft ófyrirséðar afleiðingar eða ekki skilað tilætluðum árangri. Skýrslunni er skipt upp í 21 kafla þar sem eitt atriði er tekið fyrir í hverjum kafla. Af þessum atriðum eru 17, eða um 80%, sem ættu að vera hafin yfir pólitískt reipitog og stjórnáramenn ættu því að geta sammælt um að breytinga sé þörf.*

*Mörg af þessum atriðum eru af tæknilegum toga en höfðu mun víðtækari áhrif en upphaflega var gert var ráð fyrir. Önnur varða séríslensk ákvæði, samræmingu við venjur í nágrennaríkjum eða margskattlagningu sem erfitt er að færa rök fyrir. Mörgum af þessum atriðum hefur nýlega verið breytt en önnur hafa verið við líði í fjölda ára og jafnvel áratugi.*

## UM HVADÁ BREYTINGAR ÆTTI EINHUGUR AÐ RÍKJA?

Hér að neðan má finna lista yfir atriði sem forsvarsmenn stjórnvalda og atvinnulífs ættu að vera sammála um að þurfi að taka til endurskoðunar. Við hvert atriði má finna örlýsingu á því vandamáli sem um ræðir og tillögu VÍ og SA til úrbóta.

### 1. Verklag við breytingar á skattalöggjöf

**Vandamál:**

Stjórnvöld fara ekki eftir leiðbeiningum sem þau hafa sjálf sett um samráð við hagsmunaaðila og mat á heildaráhrifum lagabreytinga.

**Tillaga:**

Að farið sé að leiðbeiningum stjórnvalda.

### 2. Skattlagning í fámennum hlutafélögum

**Vandamál:**

Reglur afar óskýrar og ná ekki tilgangi sínum. Hafa mun víðtækari áhrif en upphaflega var gert ráð fyrir.

**Tillaga:**

Nær væri að miða við óbreyttar reglur og hækka viðmiðanir um reiknað endurgjald í samræmi við launapróun.

### 3. Breyttar frádráttarreglur vegna arðs og söluhagnaðar

**Vandamál:**

Nýtilkomin skilyrði fela í sér margsköttun og valda því að arður sem myndast erlendis skilar sér ekki til Íslands.

**Tillaga:**

Lagt er til að ákvæðin verði felld brott í samræmi við venjur í okkar nágrannaríkjum.

### 4. Tekjuskattur erlendra aðila með takmarkaða skattskyldu

**Vandamál:**

Nýtilkomin lög fela í sér að erlendir fjárfestar eru iðulega skattlagðir þyngra en innlendir sem dragur úr vilja þeirra að fjárfesta héraðs.

**Tillaga:**

Lagt er til að fallið verði frá umræddri breytingu.

### 5. Afskriftir af skuldum fyrirtækja

**Vandamál:**

Ströng ákvæði um tekjufærslu afskrifta hafa víðtæk áhrif á fyrirtæki í endurskipulagningu og geta sett áætlanir þeirra í uppnám. Hætt er við því að rekstarhæf félög muni standa höllum fæti eftir endurskipulagningu.

**Tillaga:**

Eftirgjöf verði tekjufærð sem nemur ónýttu rekstartapi og eftirstöðvar falli niður eftir 5 ár.

## 6. Vaxtagjöld af skuldum sem færast yfir við samruna félaga

### Vandamál:

Takmörkun á frádráttarbærni vaxtagjalda kemur fyrirtækjum í endurskipulagningu afar illa.

### Tillaga:

Heppilegra væri að leiða í lög skilyrði um þunna eiginfjármögnun líkt og tíðkast í nágranna-löndum.

## 7. Ívilnanir vegna nýsköpunarfyrirtækja

### Vandamál:

Takmarka möguleika á nýtingu úrræðis þar sem miðað er við hámark á hvert fyrirtæki.

### Tillaga:

Miða við launakostnað hvers verkefnis og opna fyrir fjárfestingu í sjóðum.

## 8. Afdráttarskattur á vaxtagreiðslur til erlendra aðila

### Vandamál:

Dregur úr lánamöguleikum og eykur kostnað íslenskra fyrirtækja sem geta fjármagnað sig erlendis.

### Tillaga:

Lagt er til að skattinum sé beint að vaxtagreiðslum til tengdra aðila á lágskattasvæðum.

## 9. Gengishagnaður á innlánsreikningum í erlendri mynt

### Vandamál:

Skattlagning á óhreyfðan höfuðstól gjaldeyris-reiknings er óréttlát.

### Tillaga:

Gengishagnaður á innlánsreikningum verði staðgreiðsluskyldur og því skattskyldur við úttekt.

## 10. Verðbréfafyrirtæki verði undanþegin stgr. fjármagnstekjuskatts

### Vandamál:

Verðbréfafyrirtæki þurfa að halda eftir fullum fjármagnstekjuskatti þar sem þau eru ekki tilgreind sem undanþegnir aðilar skv. lögum.

### Tillaga:

Verðbréfafyrirtæki verði undanþegin því að halda eftir fjármagnstekjuskatti líkt og aðrar lána-stofnanir.

## 11. Skattlagning afleiðusamninga

### Vandamál:

Skilgreining á hagnaði/tapi af afleiðusamningum sem vaxtatekjur/gjöld vinnur gegn því að fyrirtæki geti notað slíka samninga í áhættuvörnum.

### Tillaga:

Fallið verði frá þessari breytingu og hagnaður/tap af afleiðusamningum verði talinn söluhagnaður/sölutap.

## 12. Skattaafsláttur vegna tímabundinnar vinnu erlendis

### Vandamál:

Verktakafyrirtæki sem leita verkefna erlendis eru ekki samkeppnisfær þar sem starfsmenn njóta ekki sömu ívilnana við skattauppgjör og aðrir erlendir starfsmenn.

### Tillaga:

Lögfest verði ákvæði að norrænni fyrirmynd um skattaívilnun til starfsmanna vegna vinnu erlendis.

## 13. Vörugjald

### Vandamál:

Handahófskenndur skattur sem þjagar hlutfallsverð milli vara (t.d. eru vörugjöld á samlokugrill en ekki brauðristar).

### Tillaga:

Afnám vörugjalda. Skoða tímabundna álagningu sykurskatts á innflutt matvæli og/eða 5% vörugjalds á innfluttar vörur.

## 14. Skattlagning eingreiðslna við útgreiðslu sjúkdómatrygginga

### Vandamál:

Sjúkrabætur eru skattlagðar sem tekjur og auka álögur á einstaklinga sem glíma við alvarleg veikindi eða sjúkdóma.

### Tillaga:

Lagt er til að sjúkrabætur verði undanþegnar tekjuskatti líkt og tíðkast í nálægum ríkjum.

## 15. Afdráttarskattur af söluhagnaði hlutabréfa

### Vandamál:

Illskiljanlegt ákvæði um að söluhagnaður sé staðgreiðsluskyldur. Í engu samræmi við fyrirkomulag í nágrannaríkjum.

### Tillaga:

Lagt er því til að ákvæði um staðgreiðsluskyldu tekna af söluhagnaði verði felld brott.

## 16. Bindandi álit RSK og úrskurðir yfirskattanefndar

### Vandamál:

Hægur málshraði og takmörkuð birting álita dregur úr vægi og notagildi úrskurða frá RSK og yfirskattanefnd.

### Tillaga:

Lagt til að öll álit verði birt, tímafrestir verði styttr og skoðað að koma á flýtimeðferðarúrræði.

## 17. Fleiri og betri tvísköttunarsamninga

### Vandamál:

Ísland hefur gert tiltölulega fáa samninga og töluverðir anmarkar eru á mörgum þeirra.

### Tillaga:

Gerð tvísköttunarsamninga verði stórefld með beinni þátttöku atvinnulífs og sérstakir starfsmenn ráðuneytisins verði fengnir til að vinna að þessum málaflokki.

... ekki er að undra að svo margt misfórst ef horft er til þeirra vinnubragða er viðhöfð voru ...

... margar af tillögum AGS lúta að því að vinda ofan af breytingum síðasta árs ...

... skuldastaða hins opinbera og gjaldeyrishöft hafa veikt rekstrarumhverfi fyrirtækja verulega ...

... ætla má að nýlegar breytingar á skattkerfinu hafi seinkað nauðsynlegum bata ...

## FLAUSTURSLEGAR SKATTABREYTINGAR

Undanfarin misseri hefur hið opinbera hækkað skatta og breytt reglum í takmörkuðu samráði við hagsmunaaðila. Ljóst er nú að margar af þeim breytingum voru vanhugsaðar. Það er hinsvegar ekki að undra að svo margt misfórst við fjárlagagerðina síðasta vetur ef horft er til þeirra vinnubragða sem viðhöfð voru. Verulega skorti á að stjórnvöld leituðu samráðs við fjárlagagerðina og um þær breytingar sem gerðar voru á skattkerfinu.

Alþingi sendi hagsmunaaðilum og sérfræðingum í skattamálum skattalaga-breytingar til umsagnar og var umsagnaraðilum einungis gefnir tveir virkir dagar til að svara. Þrátt fyrir fjölda ábendinga, á þeim skamma tíma sem umsagnaraðilum var gefinn, þá voru breytingarnar samþykktar sem lög 11 dögum síðar með óverulegum lagfæringum. Vinnuferlið einkenndist af offorsi og af þeim völdum varð nánast engin málefnaleg umræða um þær breytingar sem stóð til að innleiða. Þetta vinnulag er ekki verjandi.

## AFLEIÐINGAR SLÆLEGRA VINNUBRAGÐA

Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (AGS) vann að beiðni fjármálaráðherra skýrslu um íslenska skattkerfið sem birt var í byrjun júlí 2010. Í skýrslunni er að finna yfirgripsmikla úttekt á íslenska skattkerfinu og það borið saman við skattkerfi nágrannalanda. Við lestur skýrslunnar má greina afleiðingar afar óvandaðra vinnubragða við fjárlagagerð síðasta árs í fjölmörgum ábendingum starfshóps AGS. Í skýrslunni leggur sjóðurinn fram nokkrar tillögur um æskilegar breytingar á íslensku skattkerfi. Það vekur nokkra athygli að margar af tillögum AGS miða að því að vinda ofan af breytingum sem gerðar voru á síðasta ári. Ofangreindar tillögur VÍ og SA eru margar af sama meiði.

## REKSTRARUMHVERFI Í SÁRUM

Nú um stundir er því miður of margt sem betur má fara í rekstarumhverfi fyrirtækja sem m.a. má sjá í tíðum gjaldþrotum og töfum á úrlausn skuldavanda fyrirtækja og heimila. Að auki hafa tafir stóriðjujárffestinga seinkað þeim bata sem virtist vera í sjónmáli fyrr á árinu. Annað sem veikt hefur rekstarumhverfi fyrirtækja verulega eru m.a. skuldastaða hins opinbera, gjaldeyrishöft, skaddaður trúverðugleiki á alþjóðagrundvelli, hátt vaxtastig, eignarhald fjármálastofnana á fyrirtækjum og áhrif á samkeppni sem og skortur á bæði fjármögnunar- og fjárfestingarmöguleikum. Ekki er á það bætandi að fjölmargir þættir í skattkerfinu vinni jafnframt gegn umsvifum í hagkerfinu og um leið uppgangi atvinnulífs.

## SAMRÁÐ UM SAMEIGINLEG HAGSMUNAMÁL

Allt eru þetta þættir sem þegar hafa haft neikvæð áhrif á samkeppnisstöðu íslensks atvinnulífs. Þá vaknar í raun spurningin hvort við höfum efni á því að veikja rekstarumhverfið enn frekar eins og gert var með nýlegum breytingum á skattkerfinu sem sumum hverjum var ekki ætlað að auka tekjur ríkissjóðs nema að óverulegu leiti. Öllum er ljóst að skuldastaða hins opinbera er erfið, sem kallar á erfiðar aðgerðir. Hinsvegar er illskiljanlegt að fara þurfi í aðgerðir sem eru úr takti við venjur í nágrannalöndum eða á skjön við þá þróun sem átt hefur sér stað víðsvegar um heim. Ætla má að nýlegar breytingar á skattkerfinu hafi sumar hverjar seinkað þeim nauðsynlega bata sem efnahagslífið og ríkissjóður þarf á að halda.

**... fagna ber því að stjórnvöld hafi myndað þennan samráðshóp ...**

## VÍSIR AÐ SAMRÁÐI EN GERA ÞARF BETUR

Í vor var skipaður starfshópur á vegum fjármálaráðuneytisins til að fara yfir breytingar á skattkerfinu. Starfshópurinn skilaði af sér áfangaskýrslu í lok september, rúmlega tveimur mánuðum eftir að upphaflegum fresti lauk og þremur vikum eftir að lokafrestur hópsins rann út. Samhliða starfshópnum er starfræktur samráðshópur sem aðilar vinnumarkaðarins, atvinnulífið og stjórnmalaflokkar eiga aðild að. Fagna ber því að stjórnvöld hafi myndað þennan samráðshóp en betur má ef duga skal. Meira þarf að bera á áþreifanlegu og efnislegu samstarfi til að styrkja grunn skattabreytinga og auka líkur á að þær hafi hagfelld áhrif.

**... það hafa lítil viðbrögð verið við þeirri viðleitni ...**

## ÁPREIFANLEGUR ÁVINNINGUR SAMRÁÐS

Ávinningur samráðs milli stjórnvalda og atvinnulífs getur verið verulegur fyrir báða aðila. Afrakstur uppbyggilegs samráðs mátti sjá á síðasta ári er innleidd var heimild til greiðsludreifingar opinberra gjalda og var sú heimild framlengd um nokkra mánuði síðla vetrar. Kom sú heimild sér afar vel fyrir rekstarhæf fyrirtæki sem áttu í lausafjárvandræðum og kom í veg fyrir óþarfa greiðslufall. Nú horfir hinsvegar til verri vegar og þrátt fyrir margítrekaðar beiðnir um framlengingu þessarar heimildar á vor og sumarmánuðum hafa lítil viðbrögð orðið við þeirri viðleitni. Í núverandi árferði þarf lítið til að fyrirtæki lendi í erfiðleikum og afar óheppilegt að stórir gjalddagar opinberra gjalda geti verið þrándur í götu fyrir lífvænleg fyrirtæki á viðkvæmum tíma endurreisnar hagkerfisins.

**... í mörgum undangenginna breytinga virðast pólitísk markmið hafa ráðið á kostnað hagkvæmni ...**

## SAMTVINNÆÐIR HAGSMUNIR

Ísland er fámennnt land og sem samfélag megum við ekki missa sjónar af því að hagsmunir mismunandi hópa eru nátengdir. Stjórnvöld verða að horfa á heildarmyndina og tryggja góðum málum brautargengi. Tryggja þarf að pólitískar ýfingar á milli stjórnmalaafla og atvinnulífs komi ekki í veg fyrir að hlustað verði og tekið tillit til rökstuddra og uppbyggilegra tillagna. Í mörgum undangenginna breytinga virðast pólitísk markmið hafa ráðið á kostnað hagkvæmni. Þetta er varasöm þróun á erfiðum tímum, því slíkar breytingar skila óljósum ávinningi og geta haft skaðleg áhrif á viðgang atvinnulífs og þá um leið hag heimila.

**... pólitískar hugsjónir þurfa ekki að hindra samstöðu um sameiginleg hagsmunamál ...**

Snúa þarf af þessari vegferð enda kalla sameiginlegir hagsmunir heimila og atvinnulífs á að hlustað sé á málefnalegar og rökstuddar tillögur, hvaðan sem þær koma. Um 80% af þeim tillögum sem finna má í skýrslu VÍ og SA er af þeim meiði. Samstarf er til hags fyrir efnahagslífið og styrkir samkeppnisstöðu Íslands. Pólitískar hugsjónir þurfa ekki að hindra samstöðu um sameiginleg hagsmunamál þjóðarinnar.

**Nánari upplýsingar veita Björn Þór Arnarson hagfræðingur Viðskiptaráðs og Haraldur I. Birgisson aðstoðarframkvæmdastjóri Viðskiptaráðs í síma 510-7100.**