

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

Reykjavík, 3. mars 2008.

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt og fleiri lögum (325. mál)

Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp þar sem lagðar eru til breytingar á skattlagningu aðila í atvinnurekstri.

Viðskiptaráð skilaði inn umsögn um forvera ofangreinds frumvarps þann 13. mars 2007 þar sem lagt var til að frumvarpið næði ekki fram að ganga. Það atriði sem helst var lagst gegn í því frumvarpi var lögfesting þess á umdeildri veltubókarskattlagningu, þ.e. að söluhagnaður bréfa innan 12 mánaða eignarhaldstíma yrði skattlagður. Þetta atriði hefur verið fjarlæggt og ber að fagna því. Þrátt fyrir það eru nokkrar athugasemdir sem Viðskiptaráð vill koma á framfæri og verða þær reifaðar í þeirri röð sem greinar frumvarpsins koma fram og jafnframt lagðar til breytingar.

1. og 3. mgr. 5. tl. 31. gr. falla brott

Með brottfalli þessara málsgreina 5. tl. er tekið fyrir að a) tapað hlutafé sem aðili hefur eignast á þann hátt að hann hefur, vegna greiðsluferfiðleika hlutafélags, tekið hlutabréf sem gagngjald fyrir viðskiptakröfu sem hann átti á hendur hlutafélagi og b) að sannanlega tapað hlutafé verðbréfasjóða, verði frádráttarbært frá tekjum aðila í atvinnurekstri. Rétt er að taka fram að þessi ákvæði hafa hingað til ekki haft mikla þýðingu í framkvæmd, en huga verður samt sem áður að hugsanlegu mikilvægi þeirra áður en þau eru afnumin. Greinargerð laganna er ekki nægilega skýr hvað þetta varðar, heldur er afnám ákvæðana aðeins rökstutt með almennri vísan til breytinga frumvarpsins sem og breytinga í viðskiptalífínu án frekari umfjöllunar.

Hvað framangreint varðar þarf sérstaklega að huga að hugsanlegum afleiðingum afnáms 1. mgr. 5. tl., sem er á margan hátt nátengd 2. mgr., en það ákvæði heldur gildi sínu verði frumvarpið að lögum. Það er álit Viðskiptaráðs að ákvæði 1. mgr. sé afar mikilvægt þar sem það gerir skuldurum kleift að efna skuldbindingar sínar með því að afhenda lánadrottnum sínum tapað hlutafé, sem lánadrottinn getur svo dregið frá tekjum sínum. Með því að afnema þetta ákvæði er því beinlínis verið að takmarka efnadamöguleika skuldara. Því leggur Viðskiptaráð til frumvarpið kveði ekki á um brottfall 1. mgr. 5. tl. 31. gr.

Nýr 9. tl. A 31. gr. (Söluhagnaður)

Í 1. mgr. nýs töluliðar er kveðið á um að hagnaður af sölu hlutabréfa, óháð tímalengd eignarhalds og annarra undirliggjandi þátta, verði frádráttarbær frá tekjum í atvinnurekstri. Þessari breytingu ber að fagna, en hún er í samræmi við ábendingar ýmissa hagsmunaaðila, þ.m.t. Viðskiptaráðs, sem og í samræmi við tillögur starfshóps forsætisráðherra um Ísland sem alþjóðlega fjármálamiðstöð. Viðskiptaráð hefur ávallt hvatt hið opinbera til að líta til þeirra landa sem bjóða upp á hvað hagstæðasta sem og einfaldasta skattumhverfi, þessi breyting er skref í þá átt.

Ákvæði 2. mgr. hins nýja töluliðar er hins vegar bagalegt. Þar er kveðið á um að rekstrarkostnaður sem gengur til öflunar, viðhalds og tryggingar á frádráttabærum söluhagnaði skv. töluliðnum sé ekki frádráttabær frá öðrum tekjum. Hugtakið rekstrarkostnaður er ekki afmarkað frekar og verður því túlkað sem svo að þar falli undir allur kostnaður sem gengur til öflunar, viðhalds og tryggingar söluhagnaðar. Viðskiptaráð gerir margvíslegar athugasemdir við þetta ákvæði frumvarpsins.

Í fyrsta lagi er um almenna og afar óskýra reglu að ræða sem búast má við að verði útfærð nánar í framkvæmd hjá skattfyrvöldum, sem og hjá ráðherra eins og lagt er til í 3. mgr. frumvarpsins. Hér er rétt að staldra við og minna á að samkvæmt stjórnarskránni, nánar tiltekið 77. gr., má ekki fela stjórnvöldum ákvörðun um að leggja á skatt, breyta honum eða afnema. Þetta skal gert með lögum skv. 40. gr. stjórnarskrárinnar. Viðskiptaráð dregur því í efa að ákvæðið sem og viðbúin framkvæmd, komi til lögfestingar þess, muni standast ákvæði stjórnarskrárinnar. Réttaróvissa af þessu tagi er afar slæm fyrir fyrirtækin þar sem hún mun án efa leiða til talsverðs kostnaðar sem og annars óhagræðis. Fyrirtæki yrðu enn fremur háð miskunn skattfyrivalda sem hingað til hafa ekki sýnt lagareglum er takmarka skattlagningarheimildir nægilega eftirtekt, er hér sérstaklega vísað til áhrifa EES-samningsins á íslenskar skattareglur.

Í annan stað er líklegra en ella að þetta fyrirkomulag muni hvetja fyrirtæki til að stofna erlend eignarhaldsfélög sem millilið í sölu hlutabréfa, þar sem hagnaður myndast, til þess eins að geta nýtt kostnaðinn til frádráttar tekjum á einum stað á sama tíma og söluhagnaður er skattlaus á öðrum stað. Þessi takmörkun á frádráttarbærni mun einnig hafa áhrif á skuldsettar yfirtökur þar sem minna hlutfall vaxtakostnaðar verður frádráttarbært frá skatti, sem dregur úr því fjárstreymi sem nýtt er til að standa undir skuldbindingunum.

Í þriðja lagi er nokkrum spurningum varðandi þessa takmörkun á frádráttarbærni ósvarað. Fyrir það fyrsta verður ekki af ákvæðinu ráðið hvort kostnaður sem fellur til fyrir gildistöku þess verði skertur í samræmi við ákvæði frumvarpsins eða hvort um hann muni gilda fyrri reglur. Í annan stað er erfitt að festa hendur á því hvernig þessi takmörkun á frádráttarbærni gengur upp nema á því ári sem söluhagnaður er innlestur, því fyrir þann tíma eru ekki fyrir hendi frádráttabærar tekjur, þ.e. söluhagnaður.

Að endingu er rétt að benda á að við núverandi aðstæður er söluhagnaður, í framkvæmd, undanþegin skattlagningu þar sem heimilt er að fresta honum út í hið óendanlega og því til viðbótar er allur kostnaður frádráttarbær. Til að frumvarpið megi einfaldlega ekki missa sín þarf það því að fela í sér breytingar til hins betra, sem það gerir ekki vegna 2. mgr. nýs töluliðar.

Af ofangreindri umfjöllun er ljóst að 2. mgr. 9. tl. A mun koma til með að hafa alvarlega afleiðingar í för með sér, ef frumvarpið verður að lögum, og beinlínis hvetja fyrirtæki til að leita út fyrir landsteinana. Hér er tækifæri fyrir stjórnvöld til að skara fram úr á alþjóðavísu í skattalegu samhengi og laða þannig til sín alþjóðleg fyrirtæki - það tækifæri á að nýta. Því er það álit Viðskiptaráðs að fella eigi 2. mgr. töluliðarins í heild sinni brott.

3-7. gr. frumvarpsins (Reykjavíkurdæmið)

Sú breyting sem lögð er til að skattaumsýsla stærri fyrirtækja falli öll undir Reykjavíkurdæmið mun ekki koma til með að breyta miklu fyrir umrædd fyrirtæki. Það er þó þrennt sem ber að huga að.

Í fyrsta lagi verður að tryggja að umrædd deild hafi yfir að ráða þeirri sérfræðipekkingu og reynslu sem til þarf til að sinna slíkri skattaumsýslu. Að öðrum kosti verður ekki þeirri skilvirkni náð fram sem stefnt er að. Í annan stað er þarft að skoða nánar valdheimildir slíkrar deildar, en frumvarpið kveður ekki á um hvort þessari stórfyrirtækjadeild verði heimilt að gefa út bindandi álit eða ákvarðandi bréf. Hér verður sérstaklega að varast að flækja ekki málsmeðferðina umfram það sem nú er.

Í þriðja og síðasta lagi er afar mikilvægt að huga að því hvernig þessi eining verður fjármögnuð. Ef umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins er skoðuð er ljóst að meirihluta útgjalda vegna stofnunar og rekstrar hennar verður mætt með frekari nýtingu á útgjaldaramma ráðuneytisins í stað hagræðingar. Viðskiptaráð hefur og mun ávallt leggja áherslu á að hið opinbera leiti allra leiða til að mæta útgjaldaaukningum með því að draga saman seglin á öðrum sviðum. Þessi stofnun er engin undantekning hvað það varðar.

9. gr. (Gildistaka)

Að mati Viðskiptaráðs er mjög mikilvægt að það sé tekið skýrt fram í síðustu málsgrein ákvæðisins að söluhagnaður, sem hefur verið frestað fram að gildistöku þessa frumvarps, verði að fullu frádráttarbær falli hann til eftir gildistöku þess.

Skattlagning afleiðuviðskipta (Greinargerð)

Ekki er í frumvarpinu fjallað efnislega um skattlagningu afleiðuviðskipta þar sem hlutabréf eru undirliggjandi verðmæti, heldur er rétt tæpt á því í greinargerð þess. Þar segir einungis að „hagnaður af afleiðuviðskiptum sem byggjast á hlutabréfum fellur ekki undir þetta ákvæði“. Að mati Viðskiptaráðs eru engar haldbærar ástæður til að undanþiggja afleiðuviðskipti af þessu tagi. Því leggur ráðið til að umrædd setning í greinargerðinni verð felld brott og jafnframt að kveðið verði á um í 1. mgr. 9. tl. A. að söluhagnaður afleiðuviðskipta, sem byggja á hlutabréfum, verði frádráttarbær.

Í maí í fyrra kynnti OMX Kauphöll Íslands til sögunnar markað með afleiður á íslensk hlutabréf og vísitölur. Þessi markaður er hluti af hinum samnorræna markaði með afleiður og að mati forsvarsmanna kauphallarinnar er þessi markaður tímabær, m.a. vegna aukins áhuga erlendra fjárfesta, og mikilvægur til að styrkja verðbréfamarkaðinn í heild sinni. Það liggur í augum uppi að ef frumvarpinu er ekki breytt á þá leið sem lagt er til þá mun vera vegið að rekstrargrundvelli þessa markaðar.

Tillögur Viðskiptaráðs eru því eftirfarandi:

- i. Að 1. mgr. 5. tl. 31. gr. verði ekki felld brott
- ii. Að 2. mgr. 9. tl. A verð í heild sinni felld brott.
- iii. Að tekinn verði af allur vafi um valdheimildir nýrrar stórfyrirtækjadeildar.
- iv. Að kveðið verði skýrt á um að tekjuskattsskuldbinding vegna söluhagnaðar sem frestað hefur verið fram að gildistöku frumvarpsins verði felld brott og sá hagnaður verði því að fullu frádráttarbær.
- v. Að skattaleg meðferð afleiðuviðskipta þar sem hlutabréf eru undirliggjandi verðmæti verði sú sama og við sölu hlutabréfa.

Virðingarfyllst,

Haraldur I. Birgisson

Haraldur I. Birgisson
Lögfræðingur Viðskiptaráðs