



NIÐURSTÖÐUR SAMRÁÐS Í MÁLINU

Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (gjald dagar tekjuskatts og útvarpsgjalds, refsinaemi o.fl.).

Nr. 204/2021 í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is

Efnisyfirlit

1.	Þátttaka.....	2
2.	Sjónarmið umsagnaraðila og viðbrögð við þeim.....	2
	2.1. Ákvæði frumvarpsdraganna um lögaðila til almannaheilla.....	2
	2.2. Ákvæði frumvarpsdraganna um virðisaukaskatt við umboðssölu.....	2
	2.1. Ákvæði frumvarpsdraganna um heimildir til kyrrsetningar.....	3
3.	Næstu skref.....	4

Desember 2021

1. Þátttaka

	Einstaklingar	Lögaðilar
Umsagnaraðilar		KPMG ehf.
		Logos
Samtals		2

Upplýsingar um málsefni, umsagnarfrest og annað fyrirkomulag er að finna í samráðsgáttinni á Ísland.is, slóð á málið: [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3073](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3073)

2. Sjónarmið umsagnaraðila og viðbrögð við þeim

Tvær ábendingar vegna málsins bárust í samráðsgáttina, þ.e. frá KPMG ehf. og Logos. Eftirfarandi umfjöllun hefur verið skipt í efnisflokka.

2.1. Ákvæði frumvarpsdraganna um lögaðila til almannaheilla.

Í umsögn KPMG eru gerðar athugasemdir sem snúa að tveimur nýjum skilyrðum fyrir skráningu á almannaheillaskrá skv. b-lið 1. gr. frumvarpsdraganna auk tillögu að breyttu orðalagi 9. tölul. 4. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

KPMG gerir athugasemd við það skilyrði fyrir skráningu lögaðila á sérstaka almannaheillaskrá „að staðið hafi verið skil á ársreikningi“. Á lögaðilum sem falla undir 9. tölul. 4. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, hvíli hvorki skilaskylda ársreikninga til ársreikningaskrár né framtalsskylda skv. 90. gr. tekjuskattslaga. Ástæða kunni að vera til að mæla frekar fyrir um að skráðir lögaðilar skuli árlega standa ríkisskattstjóra skil á ársreikningi í þágu eftirlitshagsmuna. Þá leggur KPMG til að það skilyrði fyrir skráningu lögaðila á sérstaka almannaheillaskrá „að ekki sé um að ræða vanskil eða áætlanir skatta, skattsekta, gjalda og skýrsluskila“ verði felld brott. Rétt sé að skilyrðin séu efnisleg og ráðist af starfsemi og ráðstöfun lögaðila á fé. Ekki sé rétt að binda efnisatriði undanþágu þvingunarúrræðum til að knýja fram greiðslu skulda og skýrsluskil.

Ráðuneytið telur fyrrnefnd skilyrði eðlileg í ljósi eftirlitshagsmuna, m.a. til að koma í veg fyrir mögulega misnotkun á lögaðilum sem teljast starfa til almannaheilla, t.a.m. til að verjast peningabætti, fjársvikum, skattsvikum og fjármögnun hryðjuverka. Þá er um undanþágu frá skattskyldu að ræða og í því ljósi rétt að gerðar séu ríkari kröfur til aðila um skráninguna. Vegna þessa er það mat ráðuneytisins að eðlilegt og rétt sé að þeir lögaðilar sem óski eftir skráningu á almannaheillaskrá sýni fram á gagnvart ríkissjóði að ekki sé um að ræða vanskil eða áætlanir skatta, skattsekta, gjalda og skýrsluskila hjá umræddum lögaðilum. Þá er um að ræða sjálfstæða skilaskyldu ársreiknings til ríkisskattstjóra þar sem skilaskylda skv. X. kafla laga um ársreikninga, nr. 3/2006, er ekki til staðar.

Að lokum bendir KPMG á að ákvæði laga um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri, nr. 119/2019, geti ekki á nokkurn hátt átt við um sérstaka almannaheillaskrá Skattsins og leggur til að tilvísunin verði felld brott. Ráðuneytið getur tekið undir þessa athugasemd og hefur gert breytingar þess efnis að í stað tilvísunar til laga um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri, nr. 119/2019, er vísað til laga um félög til almannaheilla, nr. 110/2021, vegna skráningar og hæfis lögaðila eftir því sem við á í almannaheillaskrá Skattsins. Síðari lögin tóku gildi á eftir lögum nr. 32/2021 en ráðuneytið telur að ákvæði þeirra laga falli betur að skráningu lögaðila í almannaheillaskrá.

2.2. Ákvæði frumvarpsdraganna um virðisaukaskatt við umboðssölu.

Í umsögn KPMG er að finna fimm ábendingar varðandi 8. gr. frumvarpsdraganna auk nýrrar tillögu um orðalag ákvæðisins.

Í fyrsta lagi telur KPMG að ekki komi glögggt fram að ákvæðinu sé aðeins ætlað að taka til notaðs lausafjár. Að mati ráðuneytisins er þessu atriði gerð nægilega vel skil í ákvæðinu og í athugasemdum með því enda kemur skýrt fram í 1. málsl. þess sem og í a-lið ákvæðisins að því sé eingöngu ætlað að taka til notaðs lausafjár. Þar sem um undanþágu frá meginreglunni um skattskyldu er að ræða verður ákvæðið ekki túlkað víðar en samkvæmt orðanna hljóðan.

Í öðru lagi veltir KPMG því upp hvort bæta þurfi inn í ákvæðið skilyrði um að söluskjöl megi ekki á nokkurn hátt gefa til kynna að milligönguaðili sé eigandi lausafjárins eða að hann ábyrgist eiginleika hins selda. Ráðuneytið tekur undir ábendingu KPMG og hefur þessu skilyrði verið bætt við ákvæðið.

Í þriðja lagi telur KPMG ástæðu til áskilnaðar um að eigandi lausafjárins sé ekki skráður á grunnskrá virðisaukaskatts. Ráðuneytið er ekki sammála KPMG um nauðsyn slíks áskilnaðar. Að mati ráðuneytisins yrði slíkur áskilnaður of íþyngjandi fyrir eigendur lausafjár þar sem hann myndi koma í veg fyrir að einstaklingar sem væru skráðir á grunnskrá virðisaukaskatts gætu selt notað lausafé úr einkaeigu þeirra sem varðar ekki skattskyldan rekstur þeirra á nokkurn hátt.

Í fjórða lagi telur KPMG orðið „verðlitið“ óþarft í ljósi þess að sett er skilyrði um hámarkssöluverð. Ráðuneytið tekur undir ábendingu KPMG og hefur orðið verið tekið út úr ákvæðinu.

Í fimmta og síðasta lagi er því sjónarmiði velt upp í umsögn KPMG hvort hámark söluverðs eigi ekki líka að taka til eignasamstæðna en hugtakið sé að finna í 39. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt. Ráðuneytið tekur undir ábendingu KPMG og hefur ákvæðinu verið breytt til samræmis við ábendinguna.

Ráðuneytið hefur yfirfarið tillögu KPMG um orðalag ákvæðisins og fellst á tillöguna að hluta til samræmis við framangreint og hefur gert breytingar þess efnis á ákvæðinu.

2.1. Ákvæði frumvarpsdraganna um heimildir til kyrrsetningar.

Í umsögn Logos kemur m.a. fram að heimildir til kyrrsetningar vegna skattalagabrota ættu að heyra til undantekninga enda séu riftunarreglur gjaldþrotalaga strangar og þekktar í framkvæmd. Í stað viðtækra kyrrsetningarheimilda ætti frekar að auka sérstaklega við riftunarreglurnar vegna skattamála. Kyrrsetningarheimildir séu svo opnar og viðtækar að skattaðilar séu nánast sviptir eigna- og athafnafrelsi á meðan á löngu þvingunarástandi stendur og ekkert raunverulegt eftirlit sé með nauðsyn framkvæmdarinnar. Setja þurfi nánari skilyrði fyrir kyrrsetningu og veita þurfi sýslumönnum og svo dómstólum heimild til að hafa virkt eftirlit með nýtingu heimildanna. Ef þessir öryggisventlar bregðast og annað hvort er ekki höfðað refsímál á hendur borgaranum eða hann sýknaður fyrir dómi þá verði ríkissjóður skilyrðislaust bótaskyldur vegna alls tjóns sem óréttmæt kyrrsetning kann að hafa í för með sér.

Ráðuneytið telur breytingartillöguna nauðsynlega. Ýmsar áskoranir hafa verið við innheimtu opinberra gjalda og sekta í rannsóknarmálum í gegnum árin og hefur það sýnt sig að kyrrsetning eigna er besta úrræðið til tryggingar innheimtu. Áralöng reynsla er komin á framkvæmd kyrrsetninga en þær eru ekki framkvæmdar nema í um 17% þeirra mála sem eru til rannsóknar og aðeins í þeim málum þar sem næsta öruggt er að rannsókn leiði til endurákvörðunar og skattkröfu. Mjög varlega hefur verið farið við beitingu kyrrsetningarheimildarinnar og sjónarmið um meðalhóf verið höfð að leiðarljósi við beitingu hennar. Grundvöllur kyrrsetningar verður því ávallt að vera sterkur og fyrirliggjandi rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi. Ávallt er haft í fyrirrúmi að kyrrsetningarpoli verði fyrir sem minnstu óhagræði af kyrrsetningargerðinni, innan þeirra marka sem slíkt er hægt með hliðsjón af hagsmunum ríkissjóðs. Þannig er mun algengara að fasteignir séu kyrrsettar en bankainnstæður, og ríkisskattstjóri hefur við framkvæmd kyrrsetninga gætt þess að aðili hafi trygga framfærslu til skamms tíma eins og áskilið er í 41. gr. laga um aðför, nr. 90/1989.

Ríkisskattstjóri hefur jafnframt með endurupptökum kyrrsetninga auðveldað kyrrsetningarpólum að losa eignir til að greiða álagðar skattkröfur eða koma eignum í verð, þó alltaf þannig að hagsmunir ríkissjóðs séu tryggðir. Dæmi eru jafnvel um að veitt hafi verið veðleyfi til þess að kyrrsetningarpoli geti endurfjármagnað áhvílandi lán sem hvílir á kyrrsettri fasteign og hann þannig nýtt sér hagstæðari vaxtakjör. Ríkisskattstjóri hefur að auki samþykkt skilmálabreytingar á veðskuldum vegna vanskila kyrrsetningarpóla og þannig hefur kyrrsetningarpoli getað gætt hagsmuna sinna gagnvart lánastofnunum. Ríkisskattstjóri metur í

hverju einstöku tilviki hvort hætta sé á því að eignir verði ekki fyrir hendi sem ganga megi að til fullnustu kröfu. Undanfarin ár hafa nokkur slík mál ratað til dómstóla þar sem því mati hefur ekki verið hrundið heldur þvert á móti hefur mat embættisins verið staðfest. Rétt er að árétt að aðilum er ávallt tryggður réttur til að koma að andmælum við kyrrsetningargerðinni fyrir dómstólum og sýnir reynslan að þeir nýta sér þann rétt.

3. Næstu skref

Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (gjalddagar, refsinemi o.fl.) hefur verið lagt fram á Alþingi á 152. löggjafarþingi 2021-2022.