



Reykjavík, 25. maí 2018

R2018050030/12.8.4

Alþingi, nefndarsvið
Kirkjustræti
150 REYKJAVÍK

Kt. 420169-3889

Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna aðgerða gegn skattundanskotum og skattsvikum (hert skatteftirlit og –rannsóknir, aukin upplýsingaöflun o.fl.), Þingskjal 884 – 561. mál.

Ríkisskattstjóri þakkar fyrir tölvupóst sem barst 11. maí 2018 þar sem gefinn er kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál. Ríkisskattstjóri telur tilefni til að vekja athygli á eftirfarandi atriðum í tengslum við frumvarpið:

I. Um 1. gr. frumvarpsins

Gildandi ákvæði um heimild til samsköttunar félaga miða við að öll þau félög innan viðkomandi samstæðu sem uppfylla skilyrði til samsköttunar séu skattskyld hér á landi.

Ákvæði frumvarpsins fela í sér að uppfylltum skilyrðum heimild til samsköttunar félaga og starfstöðva hér á landi við félög og starfstöðvar innan samstæðu í aðildarríkjum Evrópska efnahagssvæðisins, aðildarríkjum stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða í Færeyjum til samræmis við álit ESA frá 7. apríl 2016.

Ríkisskattstjóri telur brýnt að í framhaldinu verði settar efnisreglur að norrænni fyrirmynd um nánari framkvæmd samsköttunar yfirlandamæri til stuðnings heimildinni um samsköttun félaga og starfsstöðva milli landa. Yrði þar tekið á þeim atriðum sem hér skipta máli, s.s.: hvaða félag óskaði eftir samsköttun þegar móðurfélag er erlent, hvar samsköttun færi fram, hver væri ábyrgð innlends félags þegar móðurfélagið er erlent, hverjar væru framkvæmdareglurnar við samsköttun almennt og milli landa, hvernig væri háttað vörnum gegn skattaundandrætti við samsköttun við félaga á lágskattasvæði innan Evrópu og hvernig væri hugsað fyrir því að koma í veg fyrir að félög gætu með einföldum hætti flækt framtalsgerð og gert eftirlit illfrankvæmanlegt með því t.d. að skjóta inn „móðurfélagi“ erlendis og jafnvel komist alveg frá skattgreiðslum hér á landi.

Ríkisskattstjóri telur að skoða þyrfti mun betur reikningsskila- og skattskilareglur sem gilda um fastar starfsstöðvar/útibú íslenskra félaga erlendis og samspil þess við samsköttunarreglur. Benda má á að í 2. gr. tekjuskattslaga hvílir full og ótakmörkuð skattskylda á lögaðilum og í því felst skylda til að greiða tekjuskatt af öllum tekjum sama hvar þeirra er aflað og óháð skattskyldu í öðru ríki, að teknu tilliti til tvísköttunarsamninga.

II. Um 2. gr. frumvarpsins

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að gerðar verði breytingar á 7. gr. laga nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda með því að bæta við orðunum „...eða annar aðili sem leigir út vinnuafll.“

Ríkisskattstjóri telur að þær breytingar sem lagðar eru til gangi of skammt og breyti í raun engu um framkvæmdina. Rétt er í því sambandi að rifja upp nokkur atriði sem hér skipta máli

og lýsa þeim vanda sem við er að etja:

Ríkar skyldur vinnuréttarlegs eðlis hvíla á launagreiðendum, hvort heldur varðandi samningsbundnar skyldur um almenn réttindi launamanna eða fjárhagslegar skuldbindingar sem tengjast greiðslum til þeirra. Ein af þessum skyldum launagreiðanda er að halda eftir staðgreiðslu af greiddum launum og skila í ríkissjóð.

Algengasta úrræðið við að sniðganga almennar skyldur vinnuveitanda og þar með skattalegar skyldur launagreiðanda var/er að almennir launamenn koma til starfa hér á landi á vegum gerviverktaka. Tilgangurinn er að raunverulegur launagreiðandi losni undan öllum þeim skyldum sem almennt hvíla á þeim sem ræður menn til starfa í fyrirtæki og þær flytjist yfir á erlenda gerviverktakann, sem nýtir sér síðan ákvæði tvísköttunarsamninga til að koma sér og launamönnum undan skattskyldu hér á landi.

Með stórframkvæmdum hér á landi skapaðist þörf fyrir aukinn fjölda starfsmanna og var þeirri þörf ýmist mætt með beinum ráðningum eða, sem síðar varð algengara, að starfsmenn voru ráðnir til verksins með milligöngu starfsmannaleigu.

Samfara því að erlendir starfsmenn unnu hér í þágu innlendra fyrirtækja risu upp deilur um skattskyldu þessara starfsmanna og hverjum bæri að annast afdrátt staðgreiðslu og skila í ríkissjóð. Til þess að koma í veg fyrir skattasniðgöngu hvað þennan þátt varðar voru settar auknar kvaðir á þann aðila sem réði til sín erlenda verkamenn, sbr. 3. og 4. mgr. 7. gr. staðgreiðslulaga.

Ekki er ljóst hvernig viðbótinni við 7. gr. staðgreiðslulaga; *annar aðili sem leigir út vinnuafll*, er ætlað að styrkja eða taka skrefið til fulls til að raunveruleg ábyrgð sé færð yfir á notendafyrirtækið í framangreindu samhengi eða að skattskil verði að öðru leyti með réttari hætti en nú er. Ef til vill væri heppilegra í þeim tilvikum þegar ekki er til að dreifa formlegri starfsmannaleigu að taka af skarið með það að í þeim tilfellum teldust starfsmenn sem svo háttar til alfarið launamenn hjá notendafyrirtækinu.

Telja verður nauðsynlegt að setja inn í 3. gr. laga nr. 90/2003 efnisákvæði um ótvíræða skattskyldu sem síðan væri forsenda fyrir afdrætti á staðgreiðslu opinberra gjalda. Efnisákvæðið gæti verið á þá leið, að danskri fyrirmynd, að meginreglan sé sú að þeir starfsmenn sem vinna að kjarnastarfsemi fyrirtækis teljist launþegar þess og þar með skattskyldir hér á landi og laun þeirra þannig staðgreiðsluskyld. Af því myndi leiða að innlenda fyrirtækið sem unnið er í þágu fyrir bæri ótvírætt skyldur launagreiðanda.

Samkvæmt framansögðu verður ekki séð að þær breytingar sem lagðar eru til í 3. gr. frumvarpsins séu til þess fallnar að koma í veg fyrir skattundanskot vegna launa erlendra starfsmanna sem fengnir eru til starfa hér á landi í skamman tíma. Rétt er að benda á að það þekkist að erlendir starfsmenn vinni hér á lægri launum en tíðkast almennt á íslenskum vinnumarkaði með tilheyrandi skekktri samkeppnisstöðu, eins og marg oft hefur komið fram opinberlega. Ríkisskattstjóri leggur áherslu á að gerðar verði enn frekari lagabreytingar með það að markmiði að einfalda og skýra skyldur þeirra sem ráða til sín erlenda starfsmenn þannig að raunverulegur launagreiðandi losni ekki undan þeim skyldum sem almennt hvíla á slíkum aðilum með því að búa svo um að vinna sé innt af hendi undir formmerkjum verktöku, eða starfsmannaleigu sé skotið á milli í hefðbundnu launaþegasambandi, hvað þá að einhvers konar milligönguaðila sé skotið á milli notendafyrirtækis og launamanna.

III. Um 3. gr. frumvarpsins

Einföldu skráningarkerfi er samkvæmt frumvarpinu ætlað að takmarka þær skattalegu kröfur

sem gerðar eru til erlendra atvinnufyrirtækja, sem frumvarpið tekur til, vegna sölu hingað til lands. Ríkisskattstjóri hefur efasemdir um að rétt sé að veita innlendum umboðsmönnum þeirra aðila sem greinin tekur til þessa undanþágu þar sem þeir aðilar uppfylla öll skilyrði fyrir almennri skráningu á virðisaukaskattsskrá. Þeir eru t.a.m. með íslenska kennitölu og í flestum tilfellum þegar á virðisaukaskattsskrá vegna eigin starfsemi. Ríkisskattstjóri telur einnig að skýra þurfi betur þær skyldur sem hvíla á umboðsmönnum erlendra aðila.

Ríkisskattstjóri telur að skoða þurfi vandlega 5. mgr. umrædds ákvæðis, þ.e. afmörkun og forsendur fyrir heimild ráðherra til þess að setja ívilnandi reglur til handa þeim aðilum sem ákvæðinu er ætlað að ná til, t.a.m. um tekjuskráningu, þ.m.t. varðandi form og efni sölureikninga.

Að öðru leyti en að framan greinir afmarkar ríkisskattstjóri að þessu sinni ábendingar sínar við texta frumvarpsins um breytingu á ýmsum lögum vegna aðgerða gegn undanskotum og skattsvikum (hert skatteftirlit og skattrannsóknir, aukin upplýsingaöflun o.fl.)

Virðingarfyllt


Ingvar J. Rögnvaldsson


Elín Alma Arthursdóttir