



KPMG ehf.
Borgartúni 27
105 Reykjavík

Sími 545 6000
Fax 545 6001
Veffang www.kpmg.is

Nefndasvið Alþingis
efnahags- og viðskiptanefnd
nefnadasvid@althingi.is

Reykjavík, 22. mars 2019.

Umsögn KPMG ehf. um „frumvarp til laga um breytingu á lögum um bindandi álit í skattamálum, nr. 91/1998, með síðari breytingum (gildistími útgefina álita, hækkun gjalds)“, á þingskjali 1044 – 638. mál.

Í tölvuskeyti nefndasviðs Alþingis þann 11. mars 2019 er KPMG gefinn kostur á að veita umsögn um framangreint frumvarp til laga. KPMG hefur kynnt sér frumvarpið og sér ástæðu til að koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum og ábendingum.

Breytingar sem lagðar eru til eru tvíþættar, ef frá eru taldar breytingar sem eru eðlilegar afleiðingar þess að landið allt er nú eitt skattumdæmi. Annars vegar er lagt til að gildistími bindandi álita, sem ríkisskattstjóri lætur í té, takmarkist við fimm ár. Hins vegar er lögð til tvöföldun grunngjalds sem álitsskiðanda er gert að greiða fyrir bindandi álit.

Áður en vikið verður að þeim breytingum sem lagðar eru til vill KPMG vekja athygli á þeirri takmörkun gildissviðs bindandi álita sem felst í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 91/1998, en þar segir: „*Ekki er heimilt að óska eftir bindandi álitum um skattaleg áhrif ráðstafana sem þegar hafa verið gerðar.*“ Að mati KPMG eru bindandi álitum settar of þröngar skorður með ákvæði þessu. Skattaðilar geta haft ríka hagsmuni að fá álit ríkisskattstjóra á skattalegum áhrifum ráðstafana sem þegar hafa verið gerðar. Skattaðilarnir geta þá hagað skattskilum í samræmi við álit og þannig forðast síðari ágreining við ríkisskattstjóra og álagsbeitingu hans. Einnig getur verið álitamál hvenær ráðstafanir hafa verið gerðar, t.d. ef samningur hefur verið gerður um veitingu þjónustu en engin þjónusta hefur verið veitt á grundvelli samningsins þegar álitsskiðni er borinn upp. Skattaleg áhrif umsáminnar þjónustu getur haft verulega þýðingu um verð þjónustunnar og jafnvel um það hvernig og hvenær hún verður veitt. Ríkisskattstjóri hefur í nokkrum mæli vísað álitamálum frá á grundvelli þess mats síns að ráðstafanir hafi þegar verið gerðar. Einnig hefur ríkisskattstjóri vísað álitamálum frá á þeirri forsendu að ekki liggja fyrir að tilgreindar ráðstafanir séu fyrirhugaðar. Þannig hefur hann skorið stakk bindandi álita afar þröngan.

Lögin um bindandi álit í skattamálum eru sniðin að danskri fyrirmynd. Gildissvið danskra bindandi álita (d. bindende svar) er rýmra er þeirra íslensku. Samkvæmt 1. mgr. 21. gr. skatteforvaltnisloven geta danskir álitsskiðnir lotið að þegar gerðum ráðstöfunum og fyrirhuguðum ráðstöfunum, sbr. orðin „*Det kan være om en disposition, som spørgeren har foretaget eller påtænker at foretage.*“ KPMG leggur til að gildissvið bindandi álita verði rýmkað að fyrirmynd dana. Við frumvarp það sem hér um ræðir verði aukið svohljóðandi grein:

2. mgr. 1. gr. laganna orðist svo: Heimilt er að óska eftir bindandi álitum um ráðstafanir sem álitsskiðandi hefur gert eða fyrirhugar að gera.

Tillaga frumvarpsins, um fimm ára afmörkun gildistíma, er í greinargerð skýrð með því að óheppilegt sé að gildissvið álita sé ótímabundið þegar langur tími líður frá því álit er látið uppi þar til ráðstöfunum, sem álit lýtur að, er hrundið í framkvæmd. Tiltekið er á að dómaframkvæmd geti breytt forsendum álitsskiðna á þeim

tíma. Tillaga um fimm ára gildistíma gengur mun lengra en þessar skýringar gefa tilefni til. Bindandi álit varða ekki einvörðungu einskíptis skattaleg áhrif ráðstafana heldur geta þau tekið til skattalegra áhrifa viðvarandi viðskipta um langan tíma, t.d. þjónustu eða leigu. Við slíkar aðstæður myndi fimm ára gildistími takmarka þýðingu áhlits meira en æskilegt er. KPMG leggur til að b-lið 2. gr. frumvarpsins verði breytt og hann orðaður svo:

Við bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Bindandi álit fellur niður ef áhlitsbeiðandi hrindir ekki í framkvæmd innan fimm ára þeim ráðstöfunum sem eru forsendur áhlitsins.

Grunngjald fyrir bindandi álit er nú 75.000 kr., en lagt er til að það verði hækkað í 150.000 kr. KPMG telur þá hækkun vera um skör fram. Til viðbótar grunngjaldi skal áhlitsbeiðandi greiða viðbótargjald, eftir ákvörðun ríkisskattstjóra, samkvæmt gjaldskrá settri af ráðherra. Samkvæmt gildandi gjaldskrá, birtri í B-deild Stjórnartíðinda með númerinu 146/2010, skal áhlitsbeiðandi greiða 7.500 kr. fyrir hverja klukkustundar vinnu ríkisskattstjóra umfram tíu. Grunngjaldi er þannig ætlað að mæta kostnaði ríkisskattstjóra af tíu stunda vinnu starfsmanna hans við gerð áhlits. Telja verður nokkuð vel í lagt að ætla kostnað af hverri klukkustundar vinnu 15.000 kr. Ætla má að hið háa grunngjald, sem lagt er til í frumvarpinu, kunni að fæla skattaðila frá því að leita bindandi áhlits.

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laga nr. 91/1998 skal ríkisskattstjóri láta uppi bindandi álit svo fljótt sem unnt er. Reynist honum ekki unnt að láta álit uppi innan fjögurra vikna skal hann skriflega tilkynna áhlitsbeiðanda um frestun og skýra ástæður frestunar. Ríkisskattstjóra er ekki heimilt að fresta gerð bindandi áhlits lengur en í þrjú mánuði frá því að honum berst áhlitsbeiðni. Framkvæmd ríkisskattstjóra er sú að í skriflegri staðfestingu á móttöku beiðni og greiðslu grunngjalds tilkynnir hann: *"Ljóst er að sökum mikils málafjölda verður ekki unnt að afgreiða beiðnina innan fjögurra vikna."* Reynsla KPMG er að oftar en ekki taki ríkisskattstjóri sér lengri tíma til gerðar bindandi áhlits en nemur hinum lögboðna þriggja mánaða hámarksfresti. Til að bregðast við því leggur KPMG til að við frumvarpið verði aukið svohljóðandi grein:

Við 7. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Haldi ríkisskattstjóri ekki frest sinn samkvæmt 4. málsl. 1. mgr. 3. gr. skal hann ekki innheimta viðbótargjald samkvæmt 1. mgr.

Virðingarfyllst,

KPMG ehf.



Minnisblað

Efni: Kostnaður við gerð bindandi álita, sbr. þingmál 638, þskj. 1044

Til: Efnahags- og viðskiptanefndar

Frá: Ríkisskattstjóra

Dags.: 26.04.2019

„Vegna umfjöllunar efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis um frumvarpið í [638. þingmáli \(bindandi álit í skattamálum\)](#), einkum 3. gr. frumvarpsins um hækkun grunngjalds fyrir bindandi álit, óskar nefndin eftir upplýsingum frá ríkisskattstjóra um kostnað embættisins af gerð bindandi álita. Óskað er upplýsinga um í hve stórum hluta tilfella kostnaður fer fram úr því grunngjaldi sem nú er mælt fyrir um í 7. gr. laga um bindandi álit í skattamálum, þ.e. hversu oft er lagt á viðbótargjald samkvæmt ákvæðinu, sem og um það heildargjald sem innheimt er að meðaltali fyrir bindandi álit undanfarin tíu ár, eða frá því að gjaldinu var síðast breytt.“

Til svars framangreindri fyrirspurn nefndarinnar vill ríkisskattstjóri veita eftirfarandi upplýsingar og skýringar.

Ríkisskattstjóra er illmögulegt að svo stöddu að taka út úr bókhaldskerfum embættisins með áreiðanlegum hætti sundurliðaðar upplýsingar vegna gjaldtöku fyrir gerð bindandi álita lengra aftur en til ársins. 2014. Umbeðnar upplýsingar liggja þannig fyrir vegna árána 2014-2019, þ.e. vegna rúmlega fimm ára, og gera má ráð fyrir því að gögn vegna síðastliðinna ára endurspeglí hvað best þá þróun sem nú er að verða á umfangi og meðferð þessa málaflokks.

Séu tekin út fyrir sviga útistandandi mál þar sem ekki liggur fyrir hvort farið verði fram á viðbótargjald vegna gerðar bindandi álits, þá kemur fram að á árunum 2014-2019 var í 38,8% tilvika innheimt viðbótargjald auk grunngjalds þess sem nú er mælt fyrir um í 7. gr. laga nr. 91/1998.

Frá árinu 2014 og fram 17. apríl sl. hefur ríkisskattstjóri innheimt kr. 10.800.000 frá álitsbeiðendum vegna bindandi álita. Inni í þeirri tölu er greitt grunngjald kr. 75.000 vegna útistandandi álitsbeiðna en ekki mögulegt viðbótargjald vegna yfirstandandi mála sem eftir atvikum verður innheimt þegar gerð álits er lokið. Samkvæmt 2. gr. gjaldskrár nr. 146/2010, sem gefin er út af fjármálaráðherra, skal innheimta viðbótargjald kr. 7.500 fyrir hverja vinnustund við gerð bindandi álita umfram 10 vinnustundir.

Almennt í tilefni af fyrirspurn nefndarinnar um kostnað embættisins er rétt að taka fram að vinna við afgreiðslu beiðna um bindandi álit er margþætt, flókið og tímafrekt verkefni, og meðferð þeirra sinna sumir reynslumestu sérfræðinga embættisins. Þessar vinnustundir eru yfir meðallagi dýrar og á meðan eru þessir starfsmenn ekki í öðrum verkefnum, en launakostnaður slíkra

sérfræðinga hefur augljóslega aukist undanfarinn áratug, þ.e. síðan lög nr. 128/2009 voru sett. Ávallt koma fleiri starfsmenn að málum en þeir sem rita álitin, með óformlegu samráði af ýmsu tagi, og iðulega þarf að koma fundum við með litlum fyrirvara og í tengslum við önnur álitaefni. Þar af leiðir að nær ógerlegt er að ná í verkþókhaldi með fullnægjandi hætti utan um allar þær vinnustundir sem liggja að baki niðurstöðu vegna álitsbeiðnar. Þess utan er umstang við móttöku beiðna, útsendingu staðfestingar- og tafabréfa og ítrekaðra og tímafrekra samskipta við álitsbeiðendur eðlilega sjaldan ef þá nokkru sinni tekið með í reikninginn við tímaskráningu vegna álitsgerðar, en þar er engu að síður falinn óbeinn kostnaður stofnunarinnar. Er þá ónefnd vinna við kröfugerðir til yfirskattanefndar en bindandi álit ríkisskattstjóra eru iðulega kærð til nefndarinnar. Það þykir þannig blasa við að útgáfa á bindandi álitum rúmast vart innan þeirra 10 tíma sem grunngjald er ætlað að mæta. Þá þykir ljóst að ríkisskattstjóri hefur farið það mildilega með kröfur um viðbótargjald að telja verður fullvíst að fleiri vinnustundir hvíla að baki hverju álitum en innheimt hefur verið fyrir. Samkvæmt framansögðu verður að ætla, hvort heldur grunngjald pr. klukkustund sé hækkað í kr. 15.000 eða vinnustundafjöldi sé að lágmarki áætlaður 20 klukkustundir á óbreyttu tímagjaldi, þá yrði grunngjaldið síst talið of hátt miðað við vinnuframlag.

Ríkisskattstjóri telur full efni standa til að ítreka athugasemdir í greinargerð við frumvarp til laga nr. 91/1998 á sínum tíma (552. mál, þskj. 941), en þar kom skírt fram að gjaldi fyrir beiðni um bindandi álit væri ætlað að standa straum af þeim kostnaði sem ríkisskattstjóri mun hafa af gerð slíkra álita. Þá var gjaldataka almennt talin til þess fallin að stuðla að því að álitsbeiðnir væru vel undirbúnar og í samræmi við skilyrði þau sem í frumvarpinu voru tilgreind. Ríkisskattstjóri ítrekar að svo að gjaldtaka þjóni framangreindum tilgangi þarf að skoða heildstætt kostnað embættisins við gerð bindandi álita, og setja hann í samhengi við hagsmuni álitsbeiðanda og jafnvel það umhverfi sem flestar álitsbeiðnirnar eru runnar úr, þ.e. frá stórum endurskoðunarfyrirtækjum sem sinna ráðgjöf til viðkomandi skattaðila.

SO/IJR/HVS

Nefndasvið Alþingis
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 18. mars 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 91/1998 um bindandi álit í skattamálum, með síðari breytingum

Samtök atvinnulífsins (SA, samtökin) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 91/1998 um bindandi álit í skattamálum, með síðari breytingum.

Samtökin vilja koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við frumvarpið. Inntak b-liðar 2. gr. frumvarpsins er breyting á 6. gr. núgildandi laga þannig að gildistími bindandi álita sem ríkisskattstjóri gefur út samkvæmt 4. gr. verður fimm ár. Hafi álitsbeiðandi ekki farið í þær ráðstafanir sem fjallað er um í álitinu innan þess tíma fellur það niður. Í gildandi lögum er ekki kveðið á um tímabindingu álita.

SA leggja til að bætti verði við ákvæðið heimild í ákveðnum tilvikum til þess að framlengja gildi álita umfram þessi fimm ár. Í framkvæmd eru bindandi álit að mestu notuð af ráðgjöfum við ráðleggingar til viðskiptavina sinna. Verði gildistími takmarkaður við fimm ár hefur álitsbeiðandi enga tryggingu fyrir því að nýtt álit, sem hann þyrfti að sækja um að hinum fimm árum liðnum, verði ekki þvert á fyrra álit. Því væri eðlilegra að hafa inni í ákvæðinu heimild til þess að framlengja álit að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

Virðingarfyllt,

f.h. Samtaka atvinnulífsins



Heiðrún Björk Gísladóttir lögmaður