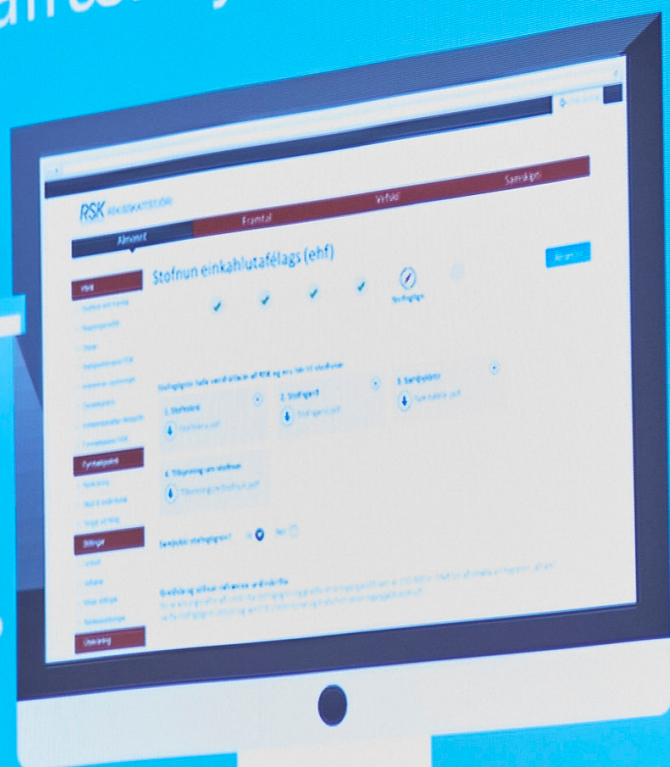


TÍÚND

FRÉTTABLAÐ RSK • DESEMBER 2017

Rafræn fyrirtækjaskrá



fyrirtækjaskrá



Jafnrétti á vinnustöðum

Á undanförunum árum hefur skilningur farið vaxandi á að gætt sé jafnréttis við ráðningar á fólki til trúnaðarstarfa. Þróun í þessa átt miðaði lengst af hægt og ugglaust má að einhverju leyti rekja það til samfélagsgerðar þar sem stór hluti fólks varði starfskröftum sínum til starfa innan heimila. Með öðrum orðum var heimavinnandi fólk, sem ekki sótti út á vinnu-markaðinn, mun fjölmennari hópur en nú er. Oftast voru það konur sem tóku hlutverk hins heimavinnandi að sér. Með samfélagsbreytingum, sem orðið hafa á síðustu áratugum, hefur dregið mjög úr fjölda þeirra sem myndi kallast heimavinnandi í þeim skilningi sem hér er rætt um, enda fara flest börn ung í leikskóla eða til dagforeldra. Þrátt fyrir að áratugir séu liðnir frá því að þessar breytingar hófust fyrir alvöru hefur mikið vantað upp á að jafnrétti kynja á vinnustöðum væri ásættanlegt og að konur jafnt sem karlar sinntu trúnaðar- og ábyrgðarstöðum.

Störf við skattframkvæmd voru lengst af í mun meira mæli skipuð körlum heldur en konum og æðstu stjórnendur skattkerfisins, skattstjórar, voru um langt árabíl eingöngu karlar. Það var raunar fyrst á árinu 1992 sem kona var sett tímabundið til starfa sem skattstjóri. Eftir það, og fram yfir síðustu aldamót, fór konum þó lítillega fjölgandi í stéttinni en þróunin var hæg. Oftast nær voru einungis ein eða tvær konur sem skipuðu embætti skattstjóra hverju sinni og róttækar breytingar urðu ekki fyrir en fyrir röskum áratug.

Ríkisskattstjóri hefur lengi horft til þess að gæta jafns réttar kynjanna á vinnustaðnum. Á árinu 2007 var samin jafnréttisstefna og áherslur mannauðs-

stjórnunar til jafnréttis voru settar. Eftir sameiningu skattyfirvalda var sérstaklega horft til þess skýra markmiðs að jafna hlut kynjanna í stjórnunarstörfum hjá embættinu. Breytingar komu einnig fram í almennum starfsráðningum og smám saman breyttist samsetning starfsmanna, burtséð frá því til hvaða starfa væri horft. Hin nýja mannauðsstefna markaði þannig tímamót í jafnréttismálum hjá embættinu. Auk jafnréttis út frá kynjasjónarmiðum er þannig horft til jafnræðis í víðari skilningi, þ.e. að aldursdreifing sé sem breiðust og að fjölbreytt menntun, reynsla og ólík sjónarmið starfsmanna endurspegli samfélagið inn á vinnustaðinn og hafi með því móti gagnvirk jákvæð áhrif á störf og viðhorf til starfsemi ríkisskattstjóra.

Oft er rætt um jafnrétti við nýráðningar í störf sem auglýst eru. Sjónarmið hafa verið uppi í samfélaginu um að beita ætti svokallaðri jákvæðri mismunun, til að veita því kyni forskot sem myndi jafna kynjahlutföll í viðkomandi stétt, starfsgrein eða hópi. Slíkt tíðkast ekki hjá ríkisskattstjóra enda hver starfsmaður metinn á hans eigin forsendum og verðleikum. Sá umsækjandi sem hæfastur þykir til starfsins, samkvæmt heildstæðu mati á verðleikum hans, menntun, reynslu, framkomu og fleiri þáttum, er ráðinn til starfa eftir hefðbundið ráðningarferli. Hvort þar er um að ræða karl eða konu er þannig ekki aðalatriðið heldur það að hæfasti umsækjandinn sé ráðinn.

Á síðasta áratug hafa kynjahlutföll á vinnustaðnum breyst til muna. Hin áður karllægu skattamál eru nú unnin til jafns af konum og körlum sem hafa hvert um sig verið metin hæfust til starfans hverju sinni. Hið

TÍUND

DESEMBER 2017 - BLAÐ NR. 76

Útgefandi: Ríkisskattstjóri.

Ábyrgðarmaður: Skúli Eggert Þórðarson.

Framleiðslustjórn og hönnun: Logi Halldórsson.

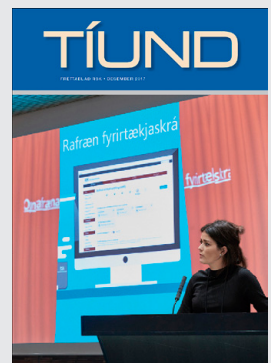
Umsjón efnis: Inga Hanna Guðmundsdóttir.

© Ríkisskattstjóri

Fjölmiðlum er heimil notkun efnis.

Öll önnur notkun á efni er óheimil nema með leyfi útgefanda.

Forsíðu Tíundar prýðir Þórdís Kolbrún R. Gylfadóttir, ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra, sem opnaði rafræna fyrirtækjaskrá 8. desember síðastliðinn.



sama á við um þróun í starfi og það þegar starfsmaður sýnir af sér þá færni að æskilegt þykir að fela honum meiri ábyrgð, annað hvort á þyngri verkefnum í sama flokki eða öðrum verkefnum sem reyna á nýja þætti. Að sjálfsögðu skiptir þar engu af hvoru kyni hlutaðeigandi starfsmaður er.

Hið merkilega í þessari þróun er að störf hjá ríkisskattstjóra eru nú skipuð konum að talsverðum meirihluta. Þróunin er því ekki einungis áhugaverð út frá jafnrétti heldur einnig því að konur eru að jafnaði fleiri í hópi umsækjenda um störf heldur en karlar og í meiri hluta ráðninga hafa það því verið konur sem hafa þótt hæfastar til starfans.

Sameining tíu stofnana skattyfirvalda fyrir átta árum var lykilatriði í samræmingu mannauðsmála og ráðninga. Þá tókst betur að tryggja það jafnrétti sem að var stefnt og það svo vel að fullskipuð framkvæmdastjórn ríkisskattstjóra er nú skipuð fleiri konum en körlum. Í stað sjö fyrrum skattstjóra eru nú fimm konur við stjórnvölinn og tveir karlar. Nánar er fjallað um það í blaðinu.

Jafnrétti snýr að fleiri þáttum en ráðningum í störf. Það hefur líka mikil áhrif þegar kemur að hinu gullna jafnvægi vinnu og einkalífs. Ríkisskattstjóri er nú þátttakandi í eins árs tilraunaverkefni á vegum velferðarráðuneytisins þar sem vinnuvika starfsmanna er styttn úr 40 stundum í 36, án þess að komi til skerðingar á launum. Frá upphafi var ákveðið að tilraunin myndi ná til allra starfsmanna embættisins, hver sem störf þeirra væru. Allir sátu því við sama borð og fengu tækifæri til að hagræða í vinnubrögðum sínum, vinnu-



Skúli Eggert Þórðarson
ríkisskattstjóri



Inga Hanna Guðmundsdóttir
mannauðsstjóri RSK

skipulagi og fleiri þáttum sem gerðu þeim kleift að sinna störfum sínum á styttri vinnuviku en áður. Verkefnið hefur mælst vel fyrir hjá starfsmönnum og margir haft á orði, ekki síst starfsmenn með ung börn, að þarna hafi skapast svigrúm í stað streitu. Stytting vinnuvikunnar er því þáttur í auknu jafnrétti á vinnumarkaði.

Hafa þarf hugfast að jafnrétti er einn þeirra þátta sem sífellt þarf að hafa í huga og aldrei má sofna á verðinum. Þótt mikil framfaraskref hafi verið stigin í þeim málum á síðasta rúma áratug þarf alltaf að hafa fulla vöku til að að sækja ekki í fyrra far. Jafnrétti er krafa nútímasamfélags og vinna að slíku verkefni er verðugri en margt annað.

Leiðarinn	2	Færsla bókhalds	33
Rafræn fyrirtækjaskrá	4	Á því herrans ári 1987	34
Þjónusta ríkisskattstjóra á Laugavegi	6	Staðgreiðsla 2017	38
Jafnrétti að leiðarljósi	8	Milliverðlagning – Transfer Pricing	40
Verkefni vetrarins	12	Dómur	43
Hagræðing af sameiningu starfsstöðva RSK	16	Ívilnanir	46
Álagning lögaðila 2017	18	Upplýsingatafla RSK	72

Rafræn fyrirtækjaskrá

– einföld og fljótleg skráning einkahlutafélaga



Ástríður Þórey Jónsdóttir

Ríkisskattstjóri leitar stöðugt nýrra leiða til að bæta þjónustu við viðskiptavinum sína og hefur embættið verið leiðandi í rafrænni stjórnsýslu á undanförunum árum. Reynsla ríkisskattstjóra af því að færa viðskiptavinum sína inn á brautir rafræna lausna hefur verið góð og skemmst er að minnast Leið-

ljóst að á næstu árum munu þessi samskipti verða að mestum hluta rafræn. Ríkisskattstjóri hefur unnið mikla vinnu í þá átt að rafvæða samskipti við viðskiptavinum sína og er einn þáttur í þeirri viðleitni m.a. að rafvæða fyrirtækjaskrá embættisins. Ljóst er að rafræn fyrirtækjaskrá mun auðvelda til muna og einfalda vinnu hagsmunaaðila í atvinnurekstri og hún svarar kalli þeirra eftir skilvirkari og hraðari afgreiðslu.

Hnappurinn var nýverið tekinn í notkun hjá fyrirtækjaskrá ríkisskattstjóra en hann gerir örfélögum kleift að setja upp og skila ársreikningum á einfaldan og þægilegan máta. Ljóst er að með tilkomu Hnappsins og rafrænnar fyrirtækjaskrár hafa orðið miklar breytingar á vinnubrögðum hjá fyrirtækjaskrá á árinu 2017 og vinnuumhverfið sífellt að færast yfir í rafrænar lausnir.

Hvað er rafræn fyrirtækjaskrá?

Með lögum nr. 26/2017 sem samþykkt voru á Alþingi þann 9. maí á þessu ári er kveðið á um rafræna málsmeðferð við tilkynningar til hlutafélagaskrár. Lögin heimila með öðrum orðum að nýskráning félaga og aukatilkynningar verði að öllu leyti rafrænar. Markmiðið með rafrænni fyrir-

hlutafélaga er þó lang algengust en af rúmlega 71.000 félögum sem skráð voru í fyrirtækjaskrá í árslok 2016 voru 36.166 þeirra einkahlutafélög, tæplega 4.800 sam-eignar- og samlagsfélög, tæplega 14.900 félagasamtök og yfir 10.600 húsfélög. Þegar þetta er skrifað hafa 2.194 einkahlutafélög verið skráð hjá fyrirtækjaskrá það sem af er árinu 2017, sem er u.þ.b. 74% af heildarskráningum á árinu. Einkahlutafélög eru þannig lang algengasta félagaformið hér á landi og hefur stórum áfanga verið náð með því að gera rafræna skráningu einkahlutafélaga mögulega.

Með tilkomu rafrænnar fyrirtækjaskrár gefst aðilum kostur á að fá félag skráð á 1 - 2 dögum, að því gefnu að engar at-hugasemdir séu gerðar við nafn félags eða tilgang þess, í stað þess að skráning félagsins geti tekið allt að 10 daga. Tíma-sparnaðurinn felst í því að í stað þess að skráningaraðilar fylli út tilkynningu með hliðsjón af stofngögnum þá býr kerfið stofngögnin til úr þeim upplýsingum sem viðkomandi slær inn í kerfið og er tilkynningin jafnframt búin til úr þeim upplýsingum sem skráningaraðili hefur skráð eða hakað við í skráningarferlinu. Í kjölfarið fá svo þeir sem tengjast félaginu tilkynningu um að þeir þurfi að undirrita skjöl í tengslum við nýskráningu félags eða vegna aukatilkynningar þar sem verið er að breyta skráningu á félagi. Um er að ræða mikla einföldun frá því skráningarferli sem hefur tíðkast fram til þessa, jafnt fyrir skráningaraðila sem og starfsmenn ríkisskattstjóra.

Rafræn skilríki – auðkenning á netinu

Í rafrænni fyrirtækjaskrá er mikil áhersla lögð á gæði og öryggi og er skylt að undirrita öll gögn er varða nýskráningu eða aukatilkynningar með rafrænum skilríkjum. Einn kosturinn við rafræna fyrirtækjaskrá er einmitt sá að þeir sem tengjast félaginu geta undirritað tilkynningar og stofngögn hvar sem þeir eru staddir í heiminum ef þeir eru með rafræn skilríki. Engar undanþágur verða veittar frá þessu skilyrði og er undirritun með rafrænum skilríkjum forsenda þess

”

Ljóst er að rafræn fyrirtækjaskrá mun auðvelda til muna og einfalda vinnu hagsmunaaðila í atvinnurekstri og svara kalli þeirra eftir skilvirkari og hraðari afgreiðslu.

réttingarinnar sem var gríðarstórt rafrænt verkefni sem ríkisskattstjóra var falið að leysa án mikils fyrirvara en tókst afar vel.

Krafa samfélagsins um aukinn hraða og skilvirkni kallar á að opinberar stofnanir og fyrirtæki haldi í við þá tæknipróun sem á sér stað hverju sinni. Þannig eru rafræn samskipti borgara við opinberar stofnanir og fyrirtæki orðin sífellt algengari og er

tækjaskrá er að gera alla vinnslu einfaldari, þægilegri, öruggari og ekki síst hagkvæmari. Með nýju skránni er verið að rafvæða að öllu leyti stofnun einkahlutafélaga og aukatilkynningar. Rafræn fyrirtækjaskrá í núverandi mynd getur aðeins tekið á móti nýskráningum einkahlutafélaga en gert er ráð fyrir því að önnur félagaform fylgi fljótlega í kjölfarið. Skráning einka-

Starfsmenn ríkisskattstjóra og starfsmenn dómismálaráðuneytis Eistlands funduðu í tvo daga í höfuðstöðvum ríkisskattstjóra og var efst á baugi umræðan um rafrænar lausnir fyrirtækjaskráa Íslands og Eistlands.



að hægt sé að skrá félag með rafrænum hætti. Rafræn skilríki byggja á öruggustu tækni til rafrænnar auðkenningar sem völ er á í dag og hvetja til þess að hægt sé að veita þjónustu eins og rafræna skráningu félaga, þar sem ríkisskattstjóri getur verið þess fullviss að sá sem undirritar sé réttur aðili. Rafræn skilríki eru þannig einu rafrænu auðkennin sem hægt er að nýta til fullgildrar rafrænnar undirritunar.

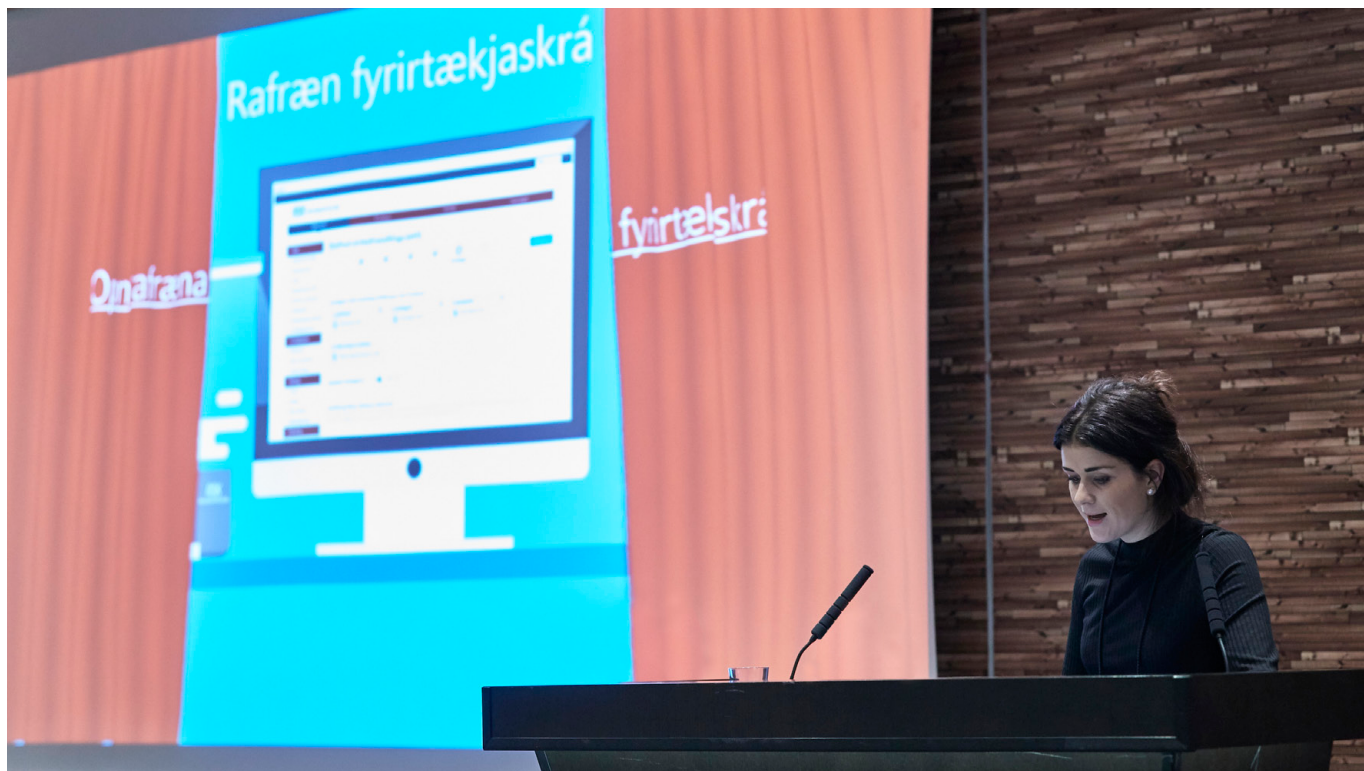
Stórstígar framfarir

Lögð hefur verið áhersla á það að rafræn fyrirtækjaskrá sé notendavæn og viðmótið einfalt. Þá munu samskipti viðskiptavina og ríkisskattstjóra einnig færast inn á þjónustuvefinn skattur.is sem er mun einfaldari samskiptamáti og auðveldar jafnt viðskiptavinum og starfsmönnum ríkisskattstjóra að hafa yfirsýn yfir samskiptin. Rafræn skráning bindur enda á tvöfalda skráningu þar sem rafræna skráningin fer beint inn í kerfi fyrirtækjaskrár þegar starfsmenn ríkisskattstjóra

hafa samþykkt umsóknina og staðfest að skráningargjald hafi verið greitt. Þá kemur rafræn skráning félaga einnig í veg fyrir misræmi þar sem tölvukerfið býr gögnin til úr skráningunni og eykur þannig til muna gæði allra upplýsinga. Ennfremur mun kerfið villuprófa upplýsingar sem skráðar hafa verið eins og t.d. hvort að stjórnarformaður og framkvæmdastjóri séu sami einstaklingurinn eða hvort að endurskoðandi eða skoðunarmaður félagsins sé tengdur stjórnarmönnum, framkvæmdastjóra eða prókúruhöfum. Rafræn fyrirtækjaskrá minnkar þannig vinnu skráningaraðila við að leiðrétta inn-

send gögn sem og vinnu starfsmanna við yfirferð umsókna.

Hjól atvinnulífsins snúast hratt og mikilvægt er að fyrirtækjaskrá ríkisskattstjóra geti haldið í við þann hraða. Rafræn fyrirtækjaskrá hraðar yfirferð nýskráninga og aukatilkyninga og skapar aukið svigrúm fyrir önnur aðkallandi verkefni. Með rafrænni fyrirtækjaskrá er viðskiptavinum, með hjálp tækninnar, gefinn aukinn kostur á sjálfsafgreiðslu og gerir það að verkum að hægt er að nýta betur þann mannaúð sem til staðar er hjá ríkisskattstjóra í þau mikilvægu verkefni sem tölvurnar vinna ekki.



Þórdís Kolbrún R. Gylfadóttir, ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra, opnaði rafræna fyrirtækjaskrá með formlegum hætti á starfsmannafundi ríkisskattstjóra 8. desember sl.

Þjónusta ríkisskattstjóra á Laugavegi



Á degi hverjum taka starfsmenn í afgreiðslu ríkisskattstjóra á Laugavegi 166 almennt á móti 150-200 viðskiptavinum. Fjöldinn getur þó farið upp í um 1000 viðskiptavini á dag á álagstímum eins og þegar framtalsskil einstaklinga standa yfir og þegar álagning er lögð fram.

Tílefni heimsóknna eru misjöfn eins og þau eru mörg og leggja þjónustufulltrúar sig alla fram svo viðskiptavinurinn fái þá aðstoð eða þau gögn sem hann þarfnast. Viðskiptavinir koma frá hinum ýmsu löndum og oft getur reynst erfitt að skilja viðkomandi ef engin íslensku- eða enskukunnátta er fyrir hendi og enginn túlkur er með í för. Er þá oft brugðið á það ráð að viðkomandi viðskiptavinur hringir í vin sinn sem túlkur í gegnum símann. Eins kemur það fyrir að þörf sé á að notast við einhverskonar tákni með tali og allavega tjáskipti sem stundum hjálpa.

Árið 2016 var tekið upp svokallað broskallakerfi sem staðsett er við útgang starfsstöðvarinnar. Það kerfi er notað til að meta ánægju viðskiptavina og er gaman að segja frá því að ánægjustuðullinn hefur aldrei farið niður fyrir 93% sem er ákaflega skemmtilegt og staðfestir gæði þjónustunnar.

Afgreiðslan og þjónustan sem þar er veitt hefur breyst mikið á undanförunum árum og tekið miklum stakkaskiptum frá því sem var. Má sem dæmi nefna að afgreiðsla fyrirtækjaskrár og almenn afgreiðsla skattamála voru sameinaðar í nýja, breytta og glæsilega afgreiðslu árið 2014. Aðstaða til að leysa úr málum þeirra sem mæta á staðinn var þá bætt auk þess sem öryggi þjónustufulltrúa var tryggt betur. Bílastæðum var fjölgað og einnig var aðgengi hreyfihamlaðra bætt til muna.

Þá getur komið fyrir að viðskiptavinir treysti sér ekki til þess að ganga eða koma inn í afgreiðslu RSK og þá getur þurft að veita persónulega „take away“ þjónustu og hreinlega fara út til viðskiptavinarins.

LBU



Þessi viðskiptavinur var afar ánægður eftir að hafa hlotið persónulega aðstoð frá Lindu Björk Unnarsdóttur á bílastæði þar sem hann vantaði afrit af skattframtali en átti erfitt með gang.



Jón Arnar Árnason leiðbeinir viðskiptavinum í þjónustubás um skattlagningu lögaðila.

Breyttir tímar:

Jafnrétti að leiðarljósi



Framkvæmdastjórnarfundur 4. maí 2010. Fundarmenn voru 22 alls, karlar 15, konur 7.

Það voru ekki margar konur sem sóttust eftir að starfa hjá skattstjórum og ríkisskattstjóra á árum áður. Þetta kemur m.a. fram í ritinu Í þágu þjóðar – saga skatta og skattkerfisbreytinga á Íslandi 1877-2012 sem Friðrik Olgeirsson sagnfræðingur samdi og gefið var út fyrir fjórum árum. Lesendum þess verður fljótt ljóst að skattar, og meðferð þeirra í íslensku samfélagi, voru að miklu leyti karllægt verkefni frá fyrstu tíð og lengst af var það sjálfsagt að stórum hluta vegna gerðar íslensks samfélags. Karlar voru í meirihluta starfsmanna embættanna á höfuðborgarsvæðinu en nánast engar konur voru

í stjórnunarstöðum. Á síðustu tveimur áratugum hafa þó orðið verulegar breytingar á þessu fyrrum karlavelði og konum hefur farið fjölgandi. Það gekk þó mun hægar að fjölga konum í störfum skattstjóra og öðrum stjórnunarstöðum heldur en almennum störfum.

Leiðarljós

Ríkisskattstjóri hefur um árabíl unnið með jafnréttis-sjónarmið að leiðarljósi, en þar var verk að vinna sé horft til daglegrar stjórnunar skattstjóra og ríkisskattstjóra. Á árinu 1993 tók kona sæti í yfirstjórn ríkisskattstjóra og á sama tíma

var kona skipuð skattstjóri. Á árunum 1993-1999 sat ein kona í sjö manna yfirstjórn ríkisskattstjóraembættisins og frá árinu 2000 og fram til ársins 2007 var þar engin kona. Engar athugasemdir komu þá fram vegna þessa og fáum fannst þetta óeðlilegt. Tímarnir breyttust þó hratt og frá árinu 2007 fór samsetning stjórnendahóps embættisins að breytast með fjölgun kvenna í stjórnunarstöðum. Á árinu 2008 voru tveir

af níu skattstjórum konur og þrjár konur voru í yfirstjórn ríkisskattstjóra, sem var nær því að endurspegla samfélagið sem unnið er fyrir heldur en áður var. Hópurinn er gegndi embættum skattstjóra á landinu samanstöð lengst af af átta karlmönnum og einni konu, en stuttu fyrir sameiningu skattstjóraembættanna og ríkisskattstjóra voru konurnar orðnar tvær í þeim hópi með sjö karlmönnum.

Skipun framkvæmdastjórnar

Framkvæmdastjórn ríkisskattstjóra frá árinu 2010 hefur í raun verið með tvennum hætti. Annars vegar er um að ræða daglega stjórn embættisins sem skipuð er ríkisskattstjóra, vararíkisskattstjóra, sviðsstjórum og verkefnisstjórn yfirstjórnar. Sá hópur er skipaður sex konum og sex körlum og eru kynjahlutföllin því jöfn.

Hins vegar er fullskipuð framkvæmdastjórn skipuð sviðsstjórum og starfsstöðvarstjórum. Starfsstöðvarnar eru nú sjö utan höfuðborgarsvæðisins og hefur einnig orðið veruleg breyting á kynjahlutföllum í stjórnun þeirra. Nú síðast tók Þjóðhildur Þórðardóttir við daglegri stjórn starfsstöðvarinnar í Vestmannaeyjum af Inga Tómasi Björnssyni. Við þá breytingu urðu starfsstöðvarstjórnir fimm konur og tveir karlar. Miðað við þá stöðu sem nú er uppi, er karlavelðið því liðin tíð. Fullskipuð framkvæmdastjórn ríkisskattstjóra er nú skipuð 19 manns, ellefu konum og átta körlum.

Markmið jafnréttisstefnu ríkisskattstjóra er ekki að gera hlut kvenna meiri en hlut karla, heldur gæta að því að vinnustaðurinn endurspegli samfélagið og sé ekki of eins-



Skattstjórnar í desember 1985. Efri röð: Garðar Valdimarsson skattrannsóknarstjóri, Hreinn Sveinsson skattstjóri Suðurlands-umdæmis, Bjarni Björgvinsson skattstjóri Austurlandsumdæmis, Bogi Sigurbjörnsson skattstjóri Norðurlandsumdæmis vestra, Ingi Tómas Björnsson skattstjóri í Vestmannaeyjum, Gestur Steinþórsson skattstjóri í Reykjavík, Ólafur Helgi Kjartansson skattstjóri á Vestfjörðum. Neðri röð: Jón Eiríksson skattstjóri Vesturlandsumdæmis, Sigurbjörn Þorbjörnsson ríkisskattstjóri, Sveinn Þórðarson skattstjóri í Reykjanesumdæmi, Hallur Sigurbjörnsson skattstjóri í Norðurlandsumdæmi eystra.

leitur. Jafnréttisstefnan, sem sett var árið 2007, var forsenda þess að skipulega var farið að horfa til jafnréttismála. Allt að einu hefur við ráðningar verið farið eftir þeirri meginreglu að sá hæfasti sem sækir um starf sé ráðinn og því hefur ekki verið gripið til jákvæðrar mismununar. Fjölgun kvenna á sér því fyrst og fremst stað með þróun mannaflans í kjölfar starfsmannaveltu. Áhugavert er að horfa til þess að þessir karllægu vinnustaðir, sem skattstofurnar voru löngum, eru nú skipaðir konum í meirihluta um allt land. Hlutfall kvenna á móti körlum hefur því breyst mikið og eru þær nú 64% af heildarmannafla á móti 36% karla.

Nauðsynlegt er að konur og karlar geti unnið saman á jafnréttisgrundvelli. Umfjöllun sú er hefur verið áberandi undanfarið, meira en áður, um hegðun þeirra er virða ekki eðlileg mörk í samskiptum ætti að verða hvatning til uppbyggilegra umræðna um gott starfsumhverfi þar sem

samstarfsmenn gæta að velferð hvers annars. Með því að láta stjórnendur vita af óeðlilegum samskiptum ef þeirra verður vart er staðinn vörður um gott samfélag vinnustaðarins. Í jafnréttisstefnu ríkisskattstjóra er skýrt tekið fram að ætlast er til að allir starfsmenn umgangist hvern annan af virðingu og kurteisi og stuðli þannig að vinsamlegu og jákvæðu andrúmslofti í samfélagi vinnustaðarins, enda séu einelti og kynferðisleg áreitni ekki liðin.

Jafnréttismál verða almennt ekki lagfærð með einu pennastriki heldur þarf þróun nokkurra ára í samræmi við margháttaðar breytingar og aðstæður. Hjá ríkisskattstjóra hefur þetta gengið vel hin síðustu ár en stöðugt þarf, í þessu eins og mörgu öðru, að vera á vaktinni til að tryggja að ekki sækist aftur í fornt ástand. Þau sjónarmið sem unnið hefur verið eftir undanfarinn rúman áratug verða áfram í hávegum höfð.

Starfsstöðvastjórar RSK 2017

Starfsstöðvar ríkisskattstjóra utan höfuðborgarsvæðisins eru á sjö stöðum um landið, á Akranesi, Ísafirði, Siglufirði, Akureyri, Egilsstöðum, Hellu og í Vestmannaeyjum.



Hrefna Björnsdóttir
Egilsstaðir



Helga Þórunn Erlingsdóttir
Akureyri



Þjóðhildur Þórðardóttir
Vestmannaeyjar



Rósa Helga Ingólfssdóttir
Ísafjörður



Stefán Skjaldarson
Akranes



Steinþór Haraldsson
Hella



Hanna Björnsdóttir
Siglufjörður

Framkvæmdastjórn RSK 2017

Framkvæmdastjórn ríkisskattstjóra er skipuð 12 einstaklingum. 11 þeirra starfa á aðalskrifstofunni á Laugavegi 166 en sviðsstjóri einstaklingssviðs er á starfsstöðinni á Akureyri.



Jarprúður Hanna Jóhannsd.
Atvinnurekstrarsvið



Skúli Eggert Þórðarson
Ríkisskattstjóri



Inga Hanna Guðmundsdóttir
Mannauðssvið



Gunnar Karlsson
Einstaklingssvið



Ingvar J. Rögnvaldsson
Vararíkisskattstjóri



Guðrún Jenný Jónsdóttir
Eftirlitssvið



Jens Þór Svansson
Tæknisvið



Jónína Björg Jónasdóttir
Skráasvið



Elín Alma Arhursdóttir
Fagsvið



Jóhannes Jónsson
Skrifstofa yfirstjórnar



Birgitta Arngrímsdóttir
Verkefnisstjóri



Ásgeir Heimir Guðmundsson
Fjármálasvið

Verkefni vetrarins

Töluverðar breytingar hafa verið á framkvæmdastjórn ríkisskattstjóra á árinu. Jarprúður Hanna Jóhannsdóttir stýrir atvinnurekstrarsviði en virðisaukaskattssvið, er hún stýrði áður, rann inn í atvinnurekstrarsvið. Jónína Jónasdóttir stýrir skráasviði en var áður sviðsstjóri lögfræðisviðs. Guðrún Jenný Jónsdóttir, er áður var sviðsstjóri alþjóðasamskipta, stýrir nú eftirlitssviði og Jóhannes Jónsson, er áður stýrði þróunarsviði, er nú sviðsstjóri á skrifstofu yfirstjórnar. Hér á eftir koma sjónarmið þeirra og áherslur í þessum nýju verkefnum.

Eftirlitssvið

Á eftirlitssviði skiptast verkefni á milli vettvangsteymis og endurskoðunarteymis. Vettvangsteymið fer í heimsóknir til fyrirtækja til að kanna skattskil þeirra og er einkum lögð áhersla á virðisaukaskattskil og staðgreiðslu skatta af launum starfsmanna. Einnig er tekjuskráning könnuð og önnur atriði sem lúta að skattgreiðslum. Endurskoðunarteymið yfirfer gögn og upplýsingar um skattskil skattaðila, einkum lögaðila, í þeim tilgangi að greina vantalda skattstofna og endurákvæða opinber gjöld í þeim tilvikum þar sem þörf er á.

Val á verkefnum er byggt á mörgum þáttum, s.s. greiningu á frávikum í framtölum og innsendum upplýsingum sem og þekkingu starfsmanna. Þá er fylgst með fréttum úr viðskiptalífinu en þær gefa oft á tíðum tilefni til að skoða tiltekin atriði frekar.

Verkefnaflokkarnir hjá endurskoðunarteyminu eru annars vegar svokölluð kjarnaverkefni og hins vegar tilfallandi verkefni. Undir kjarnaverkefnið heyra m.a. eftirfarandi málaflokkar:

• Aflandsmál

Undir þennan flokk heyra m.a. verkefni sem tengjast eignum og tekjum í aflandsríkjum sem upp hafa komið í tengslum við gagnaleka og kaup á gögnum. Sérstakt eftirlit er með CFC skilum, erlendum innborgunum á íslenska bankareikninga og útleigu á gistiþlássi í gegnum erlendar vefsíður.

• Viðskiptakröfur

Skoðað er hvort eignfærðar viðskiptakröfur sem eru hærri en ákveðið hlutfall af veltu séu kröfur á hluthafa. Undanfarin ár hafa um það bil 220 mál verið skoðuð árlega.

• Frávikalisti

Fyrirhugað er að skoða sérstaklega skattaðila sem sýna miklar eignabreytingar milli ára án þess að tekjur eða hækkun skulda geti skýrt slíkar breytingar.

• Ábendingar

Undir þennan málaflokk falla allar ábendingar sem berast, hvort sem þær berast frá starfsmönnum ríkisskattstjóra, almenningi eða öðrum opinberum aðilum. Stór hluti ábendinga frá almenningi lýtur að svartri atvinnustarfsemi og fer vettvangsteymið reglulega í

heimsóknir til skattaðila þar sem athygli hefur verið vakin á að ekki sé allt með felldu.

• Skuldsettar yfirtökur / samrunar

Áfram verða skoðuð mál sem tengjast skuldsettum yfirtökum / samrunum og nýtingu á yfirfæranlegu tapi.

Sem dæmi um tilfallandi verkefni má nefna:

• Notkun erlendra greiðslukorta hér á landi

Þetta verkefni er sambærilegt við verkefni sem var til vinnslu á eftirlitssviði fyrir nokkrum árum. Þá var fjöldi mála vísað til skattrannsóknarstjóra ríkisins.

• Gjaldfærður kostnaður í hlutfalli af veltu

Fyrirhugað er að kanna skattskil lögaðila sem gjaldfæra kostnað sem er hærri en tiltekið hlutfall af veltu.

• Frádráttur frá tekjufærðum söluhagnaði

Markmiðið með þessari skoðun er að leiða í ljós hvort hagnaðarmyndun sé með eðlilegum hætti en dæmi eru um að einstaklingur hafi selt einkahlutafélagi í sinni eigu hlutabréf sem þegar hefur verið ákveðið að selja til þriðja aðila á umtalsvert hærra verði.

• Stofnverð hlutabréfa

Nokkur mál hafa komið upp þar sem hlutabréf í gömlum félögum hafa verið seld og stofnverð ekki talið rétt fram. Ætlunin er að skoða útreikninga á stofnverði og kanna hvort viðhlítandi grein hafi verið gerð fyrir sölnunni hjá viðkomandi hluthöfum.

Vettvangsteymið mun áfram sinna reglubundnum heimsóknum til fyrirtækja, einkum í byggingariðnaði, ferðaþjónustu og á veitingahús. Áhersla er lögð á að veita leiðbeiningar um hvernig koma eigi hlutum í rétt horf og gera tilmæli um úrbætur. Ef ekki er farið að tilmælum er unnt að stöðva atvinnurekstur viðkomandi skattaðila.

Að síðustu er fyrirhugað að skoða hvernig fjármálastofnanir sinna áreiðanleikakönnunum sem skylt er að framkvæma skv. FATCA samningi Íslands og Bandaríkjanna og reglugerð nr. 1240/2015, um framkvæmd áreiðanleikakannana vegna upplýsingaöflunar á sviði skattamála.

GJJ



Íris Erlingsdóttir, Kristján Gunnarsson, Pálmi Jónsson, Tina Paic, Ágústa Ólafsdóttir, Ásdís Petra Oddsdóttir, Sveinbjörn Strandberg og Björn Ingi Jósefsson starfa á atvinnurekstrarsviði.

Atvinnurekstrarsvið

Líkt og fram kom í síðasta tölublaði Tíundar voru virðisauka-skattssvið, atvinnurekstrarsvið og lögfræðisvið sameinuð síðastliðið vor undir heiti atvinnurekstrarsviðs. Verkefni sviðsins eru margþætt en sem dæmi um verkefni eru afgreiðsla skattframtala lögaðila, álagning virðisaukaskatts, áfengisgjalds, kílómetragjalds, olúgjalds og gistináttaskatts. Framangreindum verkþáttum fylgir einnig afgreiðsla allra kæra og erinda sem snúa að þessum þáttum. Á sviðinu eru ennfremur starfsmenn sem sinna verkefnum tengdum greiðslu séreignarsparnaðar inn á íbúðalán og endurákvörðunum í kjölfar rannsókna skattrannsóknarstjóra ríkisins.

Á sviðinu starfa tæplega 70 manns á fimm stöðum á landinu. Stærsti hlutinn er í Reykjavík en einnig tilheyra starfsmenn á Hellu, Akranesi og Ísafirði atvinnurekstrarsviði sem og tveir starfsmenn á Akureyri. Frá sameiningu sviðanna hafa verkefni einstakra starfsmanna ekki breyst mikið en tækifærin til hagræðingar eru mörg. Á næstu misserum er ætlunin að gera ákveðnar áherslubreytingar á stýringu mannaflans í verkefni sem helst lýsa sér í því að ásamt því að nýta styrkleika hvers og eins starfsmanns þá verði hópurinn sveigjanlegur milli verkefna eftir því sem þörf krefur hverju sinni. Eins og gefur að skilja eru álagspunktar í störfum sviðsins misjafnir eftir verkefnum, s.s. í kringum gjalddaga virðisaukaskatts sem og við yfirferð skattframtala. Framangreindar áherslubreytingar lúta t.d.

að því að hluti starfsmanna muni færast milli verkefna í auknum mæli en áður en með því er gert ráð fyrir að unnt sé að nýta krafta starfsfólks enn betur og þann tíma sem embættið hefur til vinnslu mismunandi verkefna.

Tilraunaverkefni ríkisins og BSRB um styttingu vinnuvikunnar, sem ríkisskattstjóri tekur þátt í, hefur vakið upp ýmsar spurningar hjá stjórnendum hvernig unnt sé t.d. að hagræða í störfum embættisins og jafna vinnuálag. Telja má að eitt af lykilatriðum að baki því sé að vinnuaflið sé sveigjanlegt þannig að aukinn kraftur sé settur í ákveðin verkefni eftir álagi hverju sinni. Ljóst er að fræðsla og þjálfun þurfa að fara fram samhliða þessu þar sem starfsfólk kemur til með að fást við nokkuð ólíka þætti, allt eftir álagi hverju sinni.

Auk framangreindra breytinga eru ennfremur fyrirhugaðar breytingar á ýmsum verkþáttum s.s. flýting álagningar lögaðila og aukin rafræn þjónusta í virðisaukaskatti. Þessar breytingar stafa ýmist af utanaðkomandi áhrifum eða með aukna hagræðingu að leiðarljósi með aukinni rafrænni þjónustu.

Því er ljóst að spennandi tímar eru framundan hjá starfsmönnum atvinnurekstrarsviðs sem, með breyttu fyrirkomulagi, fá tækifæri til að víkka sjóndeildarhringinn bæði hvað varðar þekkingu og verkefni.

JHJ

Skrifstofa yfirstjórnar

Þann 1. október sl. var gerð breyting á skipulagi ríkisskattstjóra þegar sviðum embættisins var fækkað með því að sameina nokkur þeirra í skrifstofu yfirstjórnar. Breytingin fólst m.a. í því að þróunarsvið, greiningarsvið og svið alþjóðasamskipta voru sameinuð í eitt auk þess sem ákveðið var að aðalskrifstofa ríkisskattstjóra myndi heyrja undir hið nýja svið til viðbótar við alla prentun og hönnun embættisins auk nýrrar einingar um verkefni milliverðlagningar, eða Transfer Pricing. Á sviðinu eru enn fremur starfsmenn sem sinna ýmsum sérverkefnum, t.d. málsmeðferðarreglum sem og norrænu sérverkefni er kallað er Nordic SmartGovernment. Það er því ljóst að verkefni skrifstofu yfirstjórnar eru bæði mjög mörg og ólík í eðli sínu.

Helstu verkefni skrifstofu yfirstjórnar eru ýmis þróunar- og hönnunarmál embættisins en hér undir falla verkefni sem tengjast þróun og hönnun vegna vefmála ríkisskattstjóra. Skipulags- og kynningarmál eru einnig stór verkefnaþáttur á skrifstofu yfirstjórnar en þar undir fellur m.a. skipulagning funda og fyrirlestra ríkisskattstjóra sem og undirbúningur stærri viðburða embættisins en þess má geta að á hverju ári eru t.a.m. haldnir tveir stórir starfsmannafundir með öllum starfsmönnum ríkisskattstjóra. Undir skipulags- og kynningarmál fellur einnig gerð kynningarmyndbanda fyrir embættið, umsjón með upplýsingavefjum ríkisskattstjóra (*rsk.is*, *skilriki.is*, *skattalagasafn.is*, *tiund.is*, *greining.rsk.is*, *leidbeiningar.rsk.is* og *islandsrot.is*), umsjón með innri vef embættisins auk samfélagsmiðla ríkisskattstjóra, líkt og Facebook.

Undir alþjóðamál falla ýmis upplýsingaskipti. Er þar aðallega um að ræða regluleg upplýsingaskipti þ.e. launa- og verktakaupplýsingar og upplýsingar af skattframtölum sem sendar eru til þeirra ríkja sem hafa tvísköttunarsamning í gildi við Ísland. Auk þess eru svokallaðar FATCA og CRS upplýsingar en einnig er um að ræða tilfallandi upplýsingaskipti. Erlend samskipti eru töluverð, aðallega í gegnum starfshópa hjá OECD og samnorrænt samstarf.

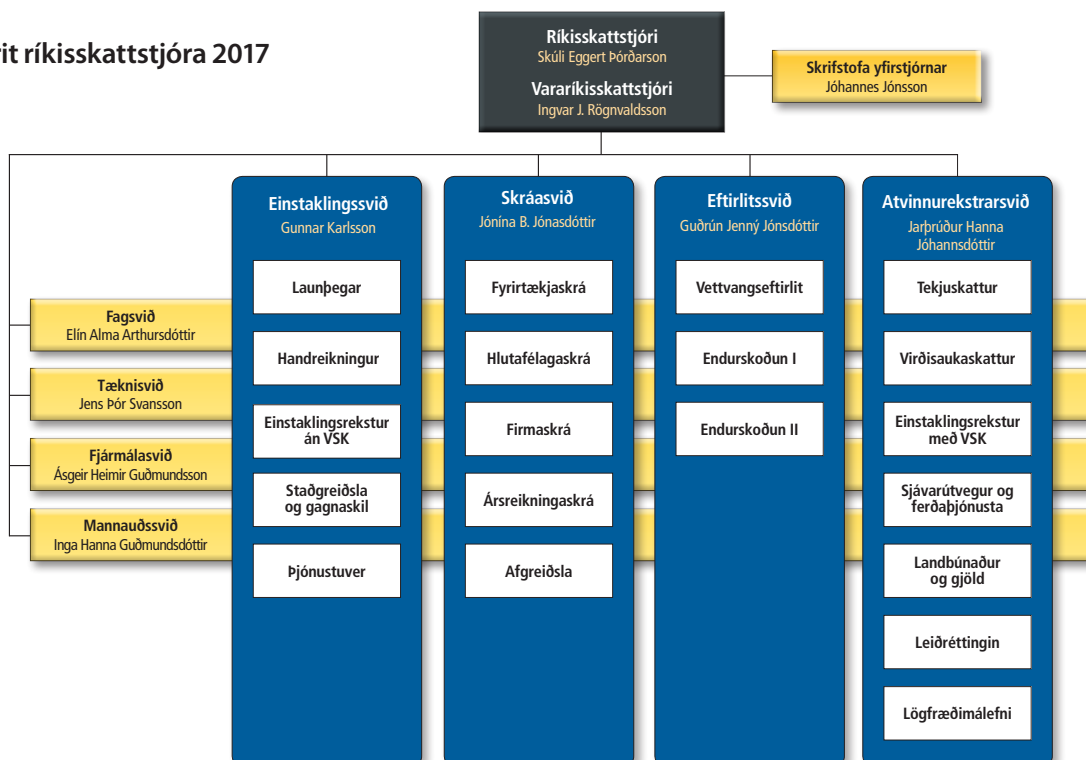
Verkefni greiningarinnar skiptast í tvennt þar sem annars vegar er um að ræða greiningu á skattagögnum fyrir framleiðslusvið ríkisskattstjóra sem og mat á skattgapinu, auk sérstakra greininga. Hins vegar er svo um að ræða framsetningu á ýmiss konar skattatölfræði sem og svokölluðu mælaborði en ríkisskattstjóri starfrækir sérstakan greiningarvef, *greining.rsk.is*. Greiningarmálin hafa verið í þróun allt frá því að greiningin var sett á fót fyrir um ári síðan og er svo enn.

Nýlega var settur á laggirnar sérstakur hópur fjögurra einstaklinga hjá ríkisskattstjóra sem ætlað er að hafa eftirlit með milliverðlagningu tengdra lögaðila yfir landamæri. Ætla má að það verkefni verði mjög fyrirferðamikið er fram líða stundir en nánar er fjallað um milliverðlagningu annars staðar í blaðinu.

Að lokum má geta þess að skrifstofa yfirstjórnar heldur utan um allar umsagnir og álit embættisins sem og gerð verkferla en undanfarið hefur mikil vinna verið lögð í að yfirfara alla verkferla ríkisskattstjóra og gera þá aðgengilega á innri vef embættisins.

JJ

Skipurit ríkisskattstjóra 2017





Matthildur Magnúsdóttir, Sigríður Líney Lúðvíksdóttir, Hulda Pálsdóttir, Ragnheiður Guðnadóttir, Bjarni Hlíðkvist Kristmarsson og Ólafur Magni Sverrisson starfa á skráasviði.

Skráasvið

Meginverkefni sviðsins eru skráning félaga og félagsamtaka, móttaka og varsla ársreikninga til birtingar og afgreiðsla efmbættisins.

Í byrjun júní var Hnappurinn opnaður. Nú geta örfélög skilað framtali og síðan útbúið ársreikning og skilað til ársreikningaskrár til opinberrar birtingar. Frá opnun til 1. nóvember var um 24% ársreikninga skilað eftir þessari leið. Á næsta ári þarf að kynna Hnappinn betur. Vonandi er að sem flest félög, sem eiga þess kost, nýti sér þessa leið við skil ársreikninga.

Á þessu ári tóku gildi nýjar reglur um sektir vegna síðbúinna skila á ársreikningum og voru stjórnvaldssektir lagðar á alla þá aðila sem ekki höfðu skilað ársreikningi 2016 við lok framtalsfrests lögaðila 2017. Skil voru nú mun betri en fyrri ár, en þrátt fyrir það voru lagðar sektir á rúm 4.500 félög. Samkvæmt lögum um ársreikninga ber að skila ársreikningi til ársreikningaskrár til birtingar í síðasta lagi átta mánuðum eftir lok reikningsárs. Á árinu 2018 er þess

að vænta að framtalsfresti lögaðila ljúki fyrr en í ár. Má því búast við að ákvörðun stjórnvaldssekta vegna síðbúinna skila fari fram fyrr en í ár.

Eftir opnun Hnappsins og með betri skilum ársreikninga gefst meiri tími til yfirferðar á ársreikningum og má búast við því að gerðar verði athugasemdir við fleiri ársreikninga en á liðnum árum.

Rafræn fyrirtækjaskrá hefur einnig verið opnuð. Fyrst um sinn er eingöngu hægt að stofna þar og gera breytingar á einkahlutafélögum. En í framtíðinni er stefnt að því að stofnun fleiri félagaforma verði möguleg. Er þarna um að ræða aukna þjónustu við viðskiptavinum. Jafnframt ætti að minnka vinnu við yfirlestur gagna og þar með að gefast meiri tími til annarra verka. Má þar nefna að mjög brýnt er að auka afgreiðsluhraða mála sem eru í ágreiningi. Einnig hafa beðið verkefni s.s. skoðun sameignarfélaga og hæfismál.

JBJ

Hagræðing af sameiningu starfsstöðva RSK

Sameining embættis ríkisskattstjóra og níu skattstjóra víðs vegar um landið í eitt embætti ríkisskattstjóra tók gildi hinn 1. janúar 2010 og varð landið þá að einu skattumdæmi. Markmiðið með sameiningunni var að auka hagkvæmni í rekstri skattkerfisins, lækka rekstrarkostnað, nýta mannauðinn betur og auka skilvirkni og samræmingu í skattframkvæmd.



**Ásgeir Heimir
Guðmundsson**

”

Langmest af þeim sparnaði sem náðst hefur vegna hagræðingar hefur farið í að mæta þeim niðurskurðarkröfum sem fylgt hafa embættinu frá stofnun þess

Hið nýja embætti var í byrjun árs 2010 með tvær starfsstöðvar í Reykjavík, eina í Hafnarfirði, en utan höfuðborgarsvæðisins voru starfsstöðvarnar á Akranesi, Ísafirði, Siglufirði, Akureyri, Egilsstöðum, Hellu og í Vestmannaeyjum. Fyrir lá að ekki yrði ráðist í að loka starfsstöðvum utan höfuðborgarsvæðisins en þó var ákveðið að loka skattstofunni í Reykjavík að Tryggvagötu 19 strax og flytja starfsfólk þaðan, annars vegar á Laugaveg 166 í Reykjavík og hins vegar á Suðurgötu 14 í Hafnarfirði. Þó fljótlega hafi legið fyrir sú ákvörðun að hafa eingöngu eina starfsstöð á höfuðborgarsvæðinu, þ.e. á Laugavegi 164-166, var ekki hægt að sameina alla starfsemina þar fyrir en Sérstakur saksóknari og Skipulagsstofnun höfðu flutt úr húsinu. Það dróst því miður von úr viti en varð loks að veruleika í lok mars sl.

Mikill sparnaður

Þessi fækkun starfsstöðva úr þremur í eina hefur skilað sér í fjárhagslegri hagræðingu.

húsaleigu, ræstingar, rafmagns, hita og annars húsnaðiskostnaðar, verði á milli 20-22 m.kr. Í öðru lagi þá hefur orðið hagræðing í mannahaldi. Á höfuðborgarsvæðinu starfa í dag um 180 starfsmenn af þeim 240 sem starfa hjá embættinu, eða rétt um 75% mannaflans. Með fækkun á afgreiðslum í eina á höfuðborgarsvæðinu hefur verið hægt að fækka stöðugildum í afgreiðslu og við rekstur húsnaðisins. Ekki hefur þó þurft að grípa til uppsagna heldur hefur ekki verið ráðið í stöður sem hafa losnað. Hluti af því fólki sem áður starfaði í afgreiðslu hefur fært sig yfir í önnur verkefni innan stofnunarinnar, en aðrir hafa hætt vegna aldurs eða skipt um starfsvettvang. Áætlað er að fækkun stöðugilda vegna sameiningar þessara þriggja starfsstöðva verði á bilinu 4-5 og að árlegur sparnaður verði 24-30 m.kr. Í þriðja lagi hefur þessi sameining starfsstöðva í för með sér lækkun á öðrum rekstrarkostnaði, s.s. vegna ýmissa þjónustusamninga sem falla niður, betri nýtingar á rekstrarbúnaði eins og prenturum og ljósritunarvélum, auk þess sem kostnaður sem fylgdi ferðum á milli starfsstöðva er að engu orðinn. Áætlað er að árlegur sparnaður vegna lækkunar á öðrum rekstrarkostnaði verði um 3-4 m.kr. á ári.

Aukin hagræðing

Samkvæmt framansögðu má gera ráð fyrir að sameining starfsstöðva ríkisskattstjóra úr þremur starfsstöðvum í eina á höfuðborgarsvæðinu spari embættinu á milli 47-56 m.kr. á ári. Mikilvægt er að taka fram að önnur hagræðing, eins og t.d. fækkun starfsfólks við bókhald og miðlæga skráningu, er ekki tekin með í þessum útreikningi, enda tilheyrir sú

Í fyrsta lagi kemst ríkisskattstjóri af með mun minna húsnaði, eða sem nemur nær 1.400 fermetrum. Áætlað er að árlegur sparnaður vegna húsnaðiskostnaðar, s.s.



hagræðing sameiningu í eina stofnun frekar en sameiningu þessara þriggja starfsstöðva.

Langmest af þeim sparnaði sem náðst hefur vegna hagræðingar hefur farið í að mæta þeim niðurskurðarkröfum sem fylgt hafa embættinu frá stofnun þess. Hluta

hefur þó verið varið í að efla þjónustu embættisins og í því sambandi má nefna að byggt hefur verið upp öflugt þjónustuver á Akureyri. Þá hefur verið passað upp á að draga ekki úr skatteftirliti, enda þjónusta og skatteftirlit þeir þættir sem ríkisskattstjóri leggur megináherslu á.

Efri mynd: Skattstofan í Reykjavík var til húsa að Tryggvagötu 19.

Neðri mynd: Skattstofan í Hafnarfirði var við Suðurgötu 14.



Álagning lögaðila 2017



Páll Kolbeins

Um miðjan október lauk ríkisskattstjóri við að leggja opinber gjöld á lögaðila vegna rekstrarársins 2016. Niðurstöður álagningar 2017 eru órækur vitnisburður þeirrar grósku sem landsmenn nutu árið 2016. Fyrirtækjum á skattgrunnskrá fjölgaði og fleiri fyrirtæki voru rekin með hagnaði og greiddu skatt af tekjum og hagnaði en tekjuskattur hefur aldrei verið jafnmikill og árið 2016. Þá jukust launagreiðslur fyrirtækja og stofnana einnig mikið en þær voru nú í fyrsta skipti hærri en þær voru árið 2007 og hafa aldrei verið jafnháar.

Skil framtala hafa aldrei verið betri, en 81,8% framtala skiluðu sér fyrir álagningu, samanborið við 73,1% í fyrra. Nú var lagður tæpur 186,1 milljarður á lögaðila í skatta og gjöld sem var rúmum 10,4 milljörðum, eða 5,9%, meira en á sama tíma í fyrra.

Lögaðilar á skrá

Nú voru alls voru 59.854 lögaðilar á skattgrunnskrá en þar af voru 43.126 tekjuskattsskyld fyrirtæki. Lögaðilar sem undanþegnir eru tekjuskatti, eru m.a. opinberir aðilar, ríki, stofnanir ríkisins, sýslu- og

hverju ári. Fyrir nokkrum árum voru hús-félög sett inn á skattgrunnskrá en við það fjölgaði lögaðilum mikið á milli ára.

Skattlagning lögaðila snýst þannig ekki aðeins um skattlagningu fyrirtækja, enda er ekki ávallt skýrt hvað telst fyrirtæki eða atvinnurekstur og hvað ekki. Hér þarf ekki aðeins að taka mið af rekstrarformi heldur einnig umfangi og eðli starfseminnar sem um ræðir. Ekki er því alltaf ljóst hvað átt er við með orði sem almenningi er jafn tamt að nota og kallar sjaldnast á frekari skýringar í daglegu tali manna. Það er, hvað sem öðru líður, ekki jafn auðvelt að svara því hversu mörg fyrirtæki starfa í landinu og margur kynni að ætla.

Lögaðilar eru tæknilegt skilgreiningaratriði. Á skattgrunnskrá lögaðila eru ekki eingöngu fyrirtæki sem rekin eru í hagnaðarskyni heldur einnig þröta- og dánarbú sem eru sérstakir lögaðilar sem og einhverjar eftirhreytur dánarbúa sem búið er að gera upp og slíta en sitja engu að síður eftir inni á skrámbættisins þó þau séu í reynd ekki lengur skattskyld.

Tilteknum lögaðilum, þar sem eigendur bera ýmist takmarkaða eða ótakmarkaða ábyrgð, þ.e. sameignarfélögum, samlagsfélögum og samlagshlutafélögum er eftir atvikum heimilt að velja um hvort þeir beri sjálfstæða – eða ósjálfstæða skattskyldu við skráningu. Kjósi þessi félög að vera ósjálfstæðir skattaðilar eru eigendum þeirra ákvarðaðir skattar og gjöld allt eftir eignarhlutföllum s.s. eins og um samrekstur væri að ræða.

Lögaðilum á skattgrunnskrá fjölgaði nú um 2.342 frá álagningu í fyrra. Þar af fjölgaði tekjuskattsskyldum lögaðilum um 2.081 en öðrum lögaðilum um 261. Tekjuskattsskyldum lögaðilum hefur ekki

”

Í atvinnugreinaflokkun Hagstofu Íslands, íslensku atvinnugreinaflokkuninni ÍSAT 2008, eru 665 atvinnugreinar skilgreindar. Nú eru fyrirtæki skráð í 546 þessara atvinnugreina

sveitarfélög, fyrirtæki og stofnanir á vegum sveitarfélaga, félög, sjóðir og stofnanir sem ekki reka atvinnustarfsemi, félaga- og líknarsamtök sem og fyrirtæki sem hafa það að markmiði sínu að verja hagnaði af rekstrinum einungis til almannaheilla. Þrátt fyrir að vera undanþegin tekjuskatti þurfa undanþegin félög að greiða tryggingagjald af launum starfsmanna sinna, ef einhverjir eru, sem er ástæðan fyrir því að ríki og sveitarfélög eru iðulega meðal stærstu skattgreiðenda í landinu á

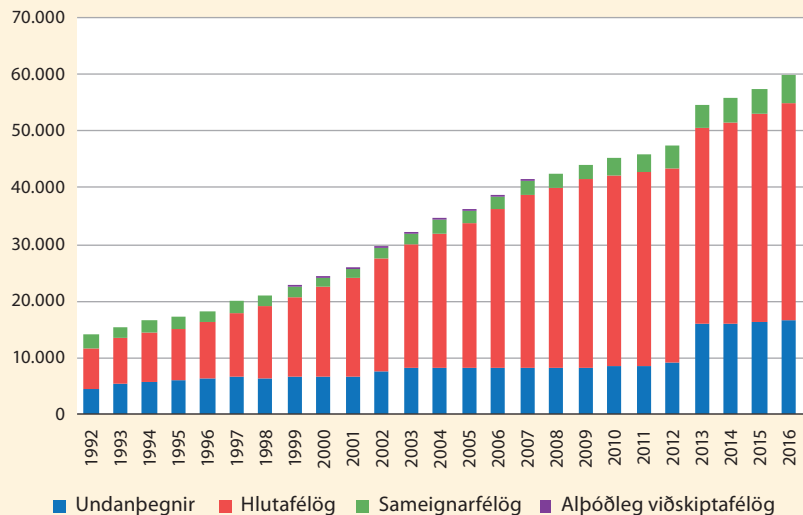
fjölgað jafn mikið frá árinu 2007, en þá fjölgaði fyrirtækjum um 2.770 frá árinu áður, það má því ætla að landið hafi að mestu náð að rétta úr kútnum eftir kreppuna sem það gekk í gegnum á árunum 2008 til 2013.

Fyrirtækjum fjölgar nú aftur með auknum hraða frá ári til árs. Þeim fjölgaði um 583, eða 1,5%, árið 2013, 1.040, eða 2,7%, árið 2014 og 1.232 árið 2015, sem var 3,1% fjölgun á milli ára. Nú fjölgaði fyrirtækjum um 5,1% á milli ára.

Á árunum fyrir hrun voru skattar á fyrirtæki lækkaðir þannig að margir sáu sér hag í að flytja einstaklingsrekstur yfir í félag. Þá fengust einnig margir við ýmiskonar fjárfestingastarfsemi og eignamsýslu en lánsfé og eignarhaldsfélög, stundum hópur eignarhaldsfélaga, gegndu lykilhlutverki í sumum áhugaverðustu fjármálafléttum fyrirhrunsáranna. Einka-hlutafélögum fjölgaði því mjög hratt undir lok tíunda áratugarins og fram á miðjan fyrsta áratuginn.

Á árunum 2011 til 2012 var tekju-skattur hlutafélaga hækkaður úr 15% í 20% og skattur á arð hækkaður úr 10% í 20% en í kjölfarið dró mjög úr fjölgun fyrirtækja. Á þessum tíma var hart í ári, efnahagslífið í klakaböndum, og því erfitt um vik fyrir athafnamenn. Mikil fjölgun fyrirtækja nú fylgir hins vegar ekki í kjölfar skattabreytinga heldur verður ekki betur séð en að fjölgunina megi að mestu rekja til þeirrar gróskutíðar sem nú ríkir og fram-taks athafnamanna sem eygja nú tækifæri í landinu. Þannig fjölgaði fyrirtækjum í atvinnugreininni *leiga atvinnuhúsnæðis* um 241 á milli ára. Nú voru 3.764 fyrirtæki í greininni, en það eru 8,7% fyrirtækja, og má rekja 11,6% breytingarinnar til þessarar einu greinar. Þarna fjölgaði fyrirtækjum um 6,8% á milli ára. Fyrirtækjum í *byggingu íbúðar- og atvinnuhúsnæðis* fjölgaði um 185, eða 7,8%, en rekja má 8,9% heildarfjölgunarinnar til greinarinnar. Um 5,9% skattskyldra fyrirtækja starfa í þessari grein. Þá fjölgaði *ferðaskipuleggjendum* um 106 sem var 34,9% fjölgun í og 5,1% hlutdeild í breytingunni í heild. Enn starfa ekki nema 410 félög í þessari grein, sem er um 1% fyrirtækja. Þá vekur nokkra athygli mikil fjölgun í *annarri ótalinni fjármálaþjónustu*, þó ekki *vátryggingafélög og lífeyrissjóðir*, en félögum í greininni fjölgaði um 95, eða 36,1%, á milli ára. Rekja má 4,6% heildarfjölgunar fyrirtækja til greinarinnar. *Eignarhaldsfélögum* fjölgaði um 91 á milli ára, eða 2,9%. Það eru 3.266 félög skráð í greinina og má rekja um 4,4% fjölgunarinnar til hennar. Um 7,6% fyrirtækja

Fjöldi lögaðila á skattgrunnskrá



Í álagningu árið 2017 voru 59.854 lögaðilar á skattgrunnskrá. Þar af voru 38.216 hluta-félög, 4.910 sameignarfélög og 16.728 fyrirtæki, stofnanir og félagasamtök sem undanþegin eru tekjuskatti. Lögaðilum fjölgaði um 2.342 á milli ára en þar af fjölgaði fyrirtækjum sem rekin eru í hagnaðarskyni um 2.081. Um miðjan 10. áratuginn fjölgaði lögaðilum mikið og ollu breytingar á skattlagningu félaga þar nokkru um auk þess sem mikill uppgangur var í efnahagslífi landsins. Þar við bættist vöxtur ýmiskonar fjárfestingarstarfsemi þar sem eignarhaldsfélög gegndu lykilhlutverki. Þeim fjölgaði því mikið á þessum árum. Eftir að bankarnir hrundu gekk landið í gegnum kreppu auk þess sem skattar á lögaðila voru hækkaðir. Á síðustu árum hefur félögum aftur tekið að fjölga og má ætla að þar ráði efnahagslegur vöxtur mestu um.

í landinu voru eignarhaldsfélög en árið 2016 voru 24% fyrirtækja skráð í þessum fimm áðurnefndu atvinnugreinum og mátti rekja rétt um 34,5% breytingar á fjölda fyrirtækja til þeirra.

Í greininni önnur bókunarþjónusta og önnur starfsemi tengd ferðaþjónustu fjölgaði um 88 fyrirtæki. Það er fjölgun um 21,5% en 497 fyrirtæki starfa í greininni. Þá mátti rekja 4,2% fjölgunar fyrirtækja til greinarinnar.

Það er greinilegt að mikill hugur er í ferðaþjónustunni og margir sem hyggjast hefja rekstur í greininni, enda fremur auðvelt að opna lítill fyrirtæki í ferðaþjónustu. Það krefst fremur lítillar fjárfestingar og lítill sérkunnáttu, ólíkt því sem gildir um ýmsar aðrar atvinnugreinar, t.d. stóriðju eða greinar þar sem krafist er löggildingar eða einhverskonar starfsréttinda. Í tveimur atvinnugreinum, *hótel og gistiheimili án veitingaþjónustu* og *hótel og gistiheimili með veitingaþjónustu*, fjölgaði annars vegar um 45 fyrirtæki, sem var 24,1% fjölgun, og hins vegar um 43, sem var 11,4% fjölgun. Í fyrrnefndu greininni voru 232 fyrirtæki en 419 í þeirri síðarnefndu.

Í atvinnugreinaflokkun Hagstofu Íslands, íslensku atvinnugreinaflokkuninni ÍSAT 2008, eru 665 atvinnugreinar skil-

greindar. Nú eru fyrirtæki skráð í 546 þessara atvinnugreina og eru fleiri en 500 fyrirtæki skráð í 15 þeirra. Hér er um að ræða 19.135 fyrirtæki, eða um 44,4% fyrirtækja í landinu. Félögum í greinunum fjölgaði um 1.771 og má því rekja um 85,1% fjölgunar fyrirtækja til þessara greina. Það er reyndar merkilegt að fyrirtækjum fækkaði í 108 atvinnugreinum en samtals fækkaði í þessum greinum, umfram fjölgun, um 259 fyrirtæki. Yfirleitt er ekki um mikla breytingu að ræða í þessum greinum. Mest fækkaði *söluturnum*, en þeim fækkaði um 11. Þá fækkaði í *fata-verslun* um sjö fyrirtæki og í greinunum *smásala á brauði, kökum, sætabrauði og sælgæti* í *sérverslunum* og *stórmörkuðum* og *matvöruverslunum* fækkaði um sex í hvorri grein. Að öllum líkindum er blómatími söluturna og lítilla kaupmanna liðinn. Fyrirtækjum sem skráð voru í greinina *önnur fjármálaþjónusta* fækkaði um fimm, eða 27,8%, á milli ára.

Áætlanir

Þrátt fyrir að lögaðilar fái lengri skilafrest en einstaklingar til að gera upp árið og skila skattframtali er ávallt nokkuð um að þeir skili ekki á tilsettum tíma. Stórhuga áform renna oftast en ekki út í sandinn þegar

reikningarnir hrannast upp á sama tíma og verkefnið er stopul og greiðslur láta á sér standa. Margir telja þá fullreynt og snúa sér að öðrum verkefnum.

Stjórnendur fyrirtækja ber hins vegar skylda til að standa skil á skattframtali á meðan fyrirtækið er skráð. Það má búast við að mörg, eða flest, þeirra fyrirtækja sem ekki skila skattframtali á réttum tíma hafi engan rekstur með höndum og séu í reynd lítið annað en kennitala á skrá. Menn átta sig ef til vill ekki á því að þeir þurfi að skila skattframtali þegar enginn rekstur er í félaginu. Þetta er auðvitað misskilningur. Allir sem eru á skattgrunnskrá eiga að skila skattframtali fyrir lok framtalsfrests.

”

Þá vekur það óneitanlega nokkra athygli, ef ekki furðu, að 272 fyrirtæki sem starfa við viðskiptaráðgjöf og aðra rekstrarráðgjöf áttu ýmist eftir að skila skattframtali eða eru talin hafa vantalið tekjur

Nú áætlaði ríkisskattstjóri 9.044 fyrirtækjum skatta og gjöld sem er 2.007 fyrirtækjum færri en í fyrra. Félögum sem undanþegin eru tekjuskatti eru yfirleitt ekki áætluð gjöld en 9.035 félöganna voru tekjuskattsskyld.

Það er til marks um bættan árangur að nú skila mun fleiri fyrirtæki skattframtali áður en skilafrestur rennur út heldur en á undanförunum árum. Árið 2006 voru skattar þriðjungs fyrirtækja, eða 33%, áætlaðir af skattstjórum. Áætlunum hafði fjölgað nokkuð fram að þeim tíma en þeim fjölgaði aftur í hrininu og voru skattar 35,1% fyrirtækja áætlaðir árið 2010. Nú áætlaði ríkisskattstjóri skatta 21% félaga. Áætlunum hefur því fækkað um 36,6% frá árinu 2010 en skattskil hafa aldrei verið betri. Í álagningunni í fyrra voru gjöld 26,9% félaga áætluð en hlutfall áætlana hefur lækkað um 22,1% á milli ára.

Athyglisvert er að það er nokkur munur á skilum fyrirtækja eftir því í hvaða atvinnugrein þau eru skráð. Flest fyrirtæki eru áætluð í atvinnugreininni bygging íbúðar- og atvinnuhúsnæðis en 715 þeirra 2.563 fyrirtækja sem eru skráð í greininni voru áætluð. Þetta eru 27,9% fyrirtækjanna sem starfa í þessari þriðju fjölmennustu atvinnugrein í landinu. Um 7,9% áætlaðra

fyrirtækja sem eru í atvinnugreininni. Næst flest fyrirtæki eru áætluð í atvinnugreininni leiga atvinnuhúsnæðis, eða 665 fyrirtæki, sem er 17,7% fyrirtækja í greininni. Flest fyrirtæki eru skráð í þessa grein og voru 7,4% áætlaðra félaga í greininni. Þá voru skattar 573 eignarhaldsfélaga einnig áætlaðir en það eru um 17,5% félaga í greininni. Þetta eru 6,3% áætlaðra félaga. Skattar 274 fyrirtækja í blandaðri heildverslun voru áætlaðir en það eru 25,9% félöganna í greininni. Um 3% áætlana voru í þessari atvinnugrein.

Þá vekur það óneitanlega nokkra athygli, ef ekki furðu, að 272 fyrirtæki sem starfa við viðskiptaráðgjöf og aðra rekstrarráðgjöf áttu ýmist eftir að skila skattframtali

eða eru talin hafa vantalið tekjur en 20,7% félaga í greininni voru áætluð. Í þessum fimm áðurnefndu greinum voru samtals 2.499 þeirra 9.035 félaga sem voru áætluð, 27,7% áætlana voru í greinum sem í eru 27,7% fyrirtækja. Áætlanir voru ekki fleiri í þessum greinum en gengur og gerist. Um 29,3% fyrirtækja sem skráð eru sem veitingastaðir höfðu ekki skilað skattframtali og voru því áætluð.

Ef menn einskorða sig við þær atvinnugreinar sem eru með fleiri en 50 fyrirtæki sést að skil framtala eru verst hjá Bón- og þvottastöðvum en þar voru 28, eða 47,5%, þeirra 59 félaga sem skráð eru í greinina ekki búin að skila framtali fyrir álagningu. Þá höfðu 26, eða 43,3% fyrirtækja, sem skráð eru í atvinnugreinina nuddstofur, sólbaðsstofur, gufuböð o.þ.h. ekki skilað framtali. Sömu sögu er að segja af 23 af 61 félagi, eða 37,7% félaga sem skráð eru sem smásala á húsgögnum í sérverslunum.

Þá vantaði framtal fyrir um 36,2% fyrirtækja í atvinnugreininni heildverslun með fatnað og skófatnað. Sama má segja um starfsemi umboðsmanna og miðlara í váttryggingum en framtal vantaði fyrir 50 fyrirtæki í fyrrnefndu greininni og 42 í þeirri síðarnefndu. Um 60 framtöl vantaði í greinina smásala póstverslana eða um Netið sem var

um 34,1% og 68 bílasölur voru heldur ekki búnar að skila, en það er um 32,1% fyrirtækja í greininni. 122 söluturnar eru skráðir en 39 söluturnar, eða 32%, voru ekki búnir að skila. Skil voru hlutfallslega einna verst í ofangreindum atvinnugreinum.

Á hinn bóginn voru skil fyrirtækja í atvinnugreinunum eldi og ræktun í sjó með því besta sem gerist en aðeins 3 af 50 fyrirtækjum voru ekki búin að skilaframtali. Fyrirtæki sem skráð eru sem ökuskólar,flugskólar o.þ.h. eru almennt til fyrimyndar. Þar höfðu einungis sjö af 73 fyrirtækjum ekki skilað skattframtali sem er 9,6%. Þá voru einungis 25 eða 8,3% tannlækna ekki búin að skila framtali og 10,1% sjúkrahjálfara en hér er um að ræða 14 sjúkrahjálfara. Sérfræðilæknar eru einnig duglegir að skila en 74 þeirra 712 sem eru skráðir í greinina höfðu ekki skilað fyrir skilafrest.

Það er reyndar athyglisvert að skattskil í atvinnugreinum sem mætti ætla að væru áþekkar eru stundum mjög mismunandi. Aðeins 12 af þeim 108 fyrirtækjum sem starfa í greininni heildverslun með aðrar ótaldar vélar og tæki, eða 11,1%, og 12,7% fyrirtækja í heildverslun með lyf og lækningavörur höfðu ekki skilað framtali á sama tíma og 36,2% fyrirtækja sem eru skráð í greinina heildverslun með fatnað og skófatnað höfðu ekki skilað. Þá er einnig athyglisvert að aðeins 29 af þeim 232 fyrirtækjum sem skráð eru í greinina hótél og gistiheimili án veitingaþjónustu voru áætluð á sama tíma og 85 þeirra 419 fyrirtækja sem starfa í greininni hótél og gistiheimili með veitingaþjónustu voru áætluð. Í fyrrnefndu greininni voru 12,5% fyrirtækja áætluð en í þeirri síðarnefndu 20,3%. Þá höfðu um 267 þeirra 910 fyrirtækja sem skráð eru sem veitingastaðir, eða 29,3%, ekki skilað framtali.

Tekjuskattur

Tekjuskattur er lagður á hagnað fyrirtækja. Í grunninn er hagnaður fyrirtækja tekjur að frádregnum gjöldum en ýmsar sérreglur gilda þó um skattlagningu hagnaðar og því er yfirleitt aðeins lítill hluti heildartekna fyrirtækja skattlagður á hverju ári og aðeins hluti hagnaðar samkvæmt ársreikningi. Það er ekki allur hagnaður skattskyldur, fyrirtæki greiða ekki skatt af fengnum arði og söluhagnaði hlutabréfa, það er ekki allur hagnaður skattskyldur á því ári sem hann verður til, en stundum er leyfilegt að fresta tekjufærslu og þá má nýta tap fyrri ára á móti hagnaðinum.

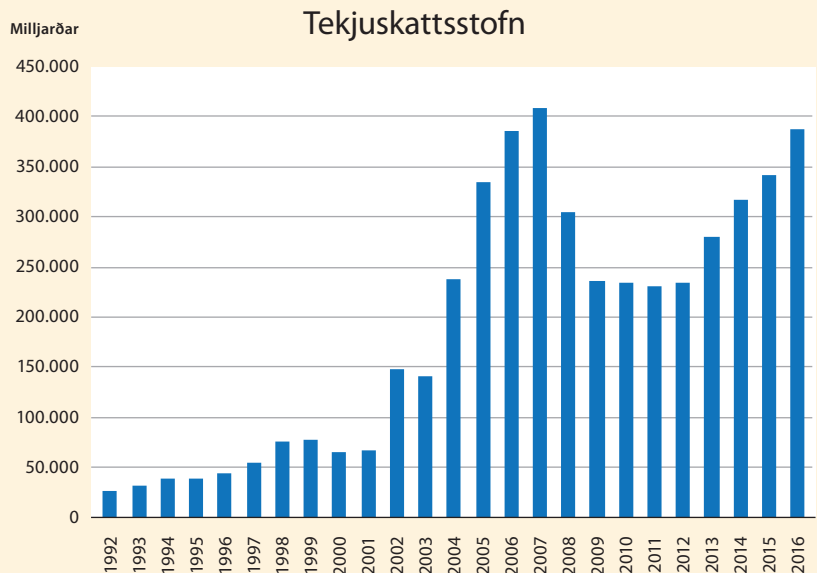
Skattlagning fyrirtækja er um margt áhugaverð. Í aðra röndina eru hlutafélög sérstakar lögpersónur sem geta tekið sér á herðar skuldbindingar, sótt mál og varið sig fyrir dómstólum, en í hina röndina eru fyrirtæki eign einstaklinga og þeim er stjórnað af einstaklingum sem bera þó takmarkaða ábyrgð á gerðum fyrirtækisins.

Fjárhagur hlutafélaga á að vera algerlega aðskilinn fjárhag eigendanna og gilda strangar reglur um úttekt eða ráðstöfun eigna fyrirtækisins til hluthafa. Í gegnum tíðina hafa þau sjónarmið tekist á um hvort skattleggja skuli fyrirtæki sem hverja aðra sjálfstæða lögpersónu í samfélaginu, óháð tengslum og skattlagningu eigenda, eða hvort líta skuli á fyrirtækið og tekjurnar sem eign hluthafa. Samkvæmt þeim skilningi eru tekjur fyrirtækisins fyrst og fremst tekjur eigenda fyrirtækisins og því beri að líta til heildarskattlagningar þessara tekna frá því þær verða til sem hagnaður í fyrirtækinu og þangað til þær hafa runnið í vasa eigandans. Þá þarf að taka tillit til tvísköttunar og skattlagning fyrirtækja þarf þá að taka mið af skatti á aðrar tekjur, t.d. arð, laun og söluhagnað.

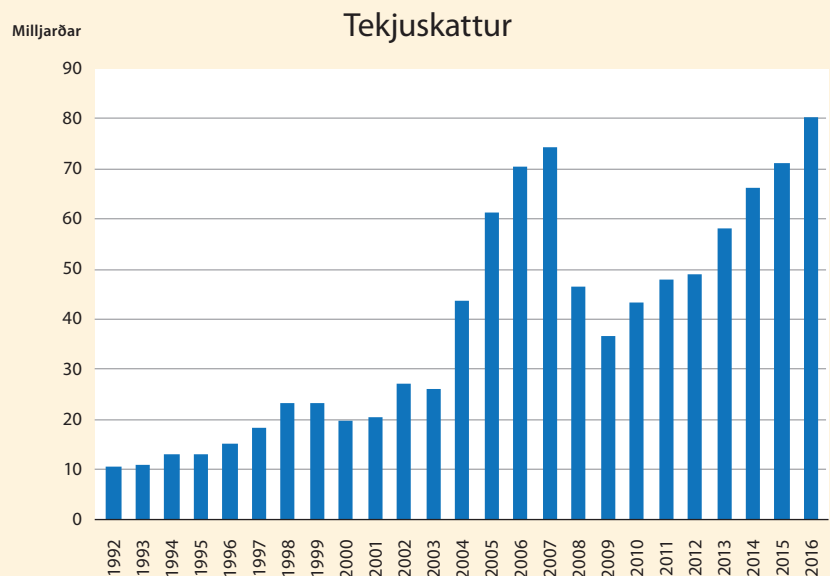
Almennt líta menn svo á að það sé óæskilegt að eigandi geti haft áhrif á þann skatt sem hann skal greiða af afrakstri fyrirtækisins. Laun eru frádráttarbær í rekstrinum og því þarf ekki að greiða tekjuskatt fyrirtækja af því sem er gjaldfært sem launakostnaður en einstaklingar greiða hins vegar tekjuskatt af launum. Arð er hægt að greiða út eða ávaxta innan félags, en þá má reikna með að verðmæti hlutabréfanna hækki sem myndar ákveðið samspil á milli tekjuskatts af hagnaði fyrirtækja, skatts á arð og loks skatts á söluhagnað af hlutabréfum.

Í eina tíð var litið svo á að hlutafélög með takmarkaðri ábyrgð eiganda nyttu ákveðins forskots á einstaklingsrekstur og því væri ekki nema sanngjarnt að þau væru skattlögð sérstaklega. Einstaklingsrekstur var þá algengari en nú er og var talið að skattar á fyrirtæki ættu að taka mið af samkeppnisstöðu ólíkra rekstrarforma. Nú á tímum er auðvelt og ódýrt að stofna einkahlutafélög og því er vart hægt að segja að um sérstök forréttindi hluthafa sé að ræða. Þessu skylt eru svo hugmyndir um að ívilna vaxtarsprotum atvinnulífsins, nýsköpunarfyrirtækjum eða ungum fyrirtækjum, útflutningsgreinum eða fyrirtækjum í ákveðnum atvinnugreinum, meðal annars með það fyrir augum að tryggja samkeppni á markaði.

Loks hefur skattlagning lögaðila, líkt og einstaklinga, þurft að beygja sig undir



Skattskyldur hagnaður lögaðila var um 388 milljarðar árið 2016. Hann jókst um 46.746 milljarða, eða 13,7%, að raungildi á milli ára. Upp úr aldamótum jókst skattskyldur hagnaður fyrirtækja mikið í kjölfar aukinna umsvifa fjármálaumsýslu og starfsemi tengdri henni. Árið 2001 var skattskyldur hagnaður fyrirtækja tæpir 67 milljarðar. Hann var 148 milljarðar árið 2002, tæpir 141,7 milljarðar árið 2003, 338 milljarðar árið 2004 og 335,2 milljarðar árið 2005. Árið 2007 var skattskyldur hagnaður lögaðila orðinn tæpur 408,1 milljarður og hafði því hátt í þrefaldast á fimm árum. Hann minnkaði síðan um 176,9 milljarða eða 43,4% fram til ársins 2011 en jókst síðan aftur um 156,9 milljarða, eða 67,9% fram til ársins 2016. Það vantaði þá aðeins 5,2% upp á að hann væri jafn hár og árið 2007.

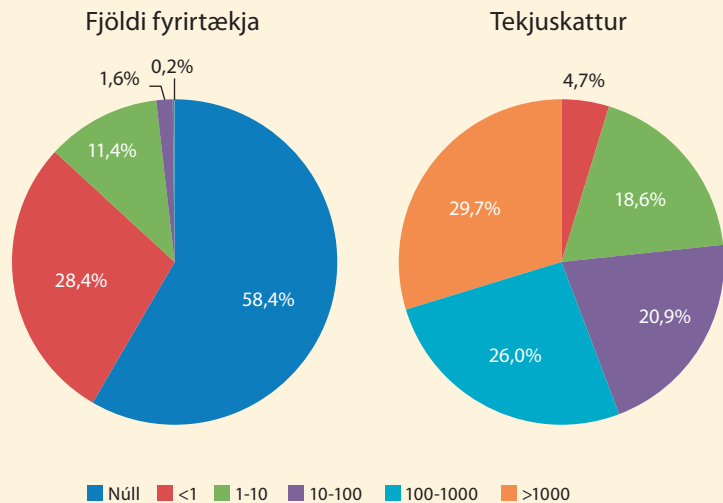
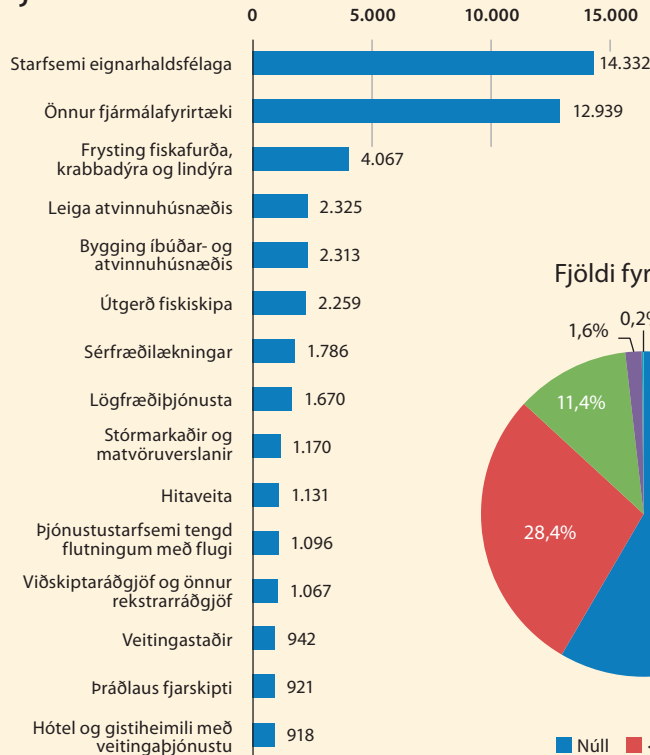


Í álagningu nú voru lagðir 80,5 milljarðar á lögaðila í tekjuskatt sem var 9,4 milljörðum, eða 13,4%, meira en lagt var á í fyrra. Þrátt fyrir að meðaltekjuskattur hafi lækkað úr 39,7% á hagnað ársins 1992 í 18,2% árið 2007 jukust tekjur af tekjuskatti fyrirtækja mikið á þessum árum. Árið 1992 greiddu fyrirtæki 10,6 milljarða í tekjuskatt. Tekjuskattur var tæpir 20,4 milljarðar árið 2001 en þá var meðalskattur 30,4%. Hann var 27,1 milljarður árið 2002, en þá var meðalskatturinn 18,3%, og tæpir 43,7 milljarðar árið 2004 og 74,4 milljarðar árið 2007. Tekjuskattur lækkaði svo í hruninu niður í 36,5 milljarða árið 2009, eða um 51%, á sama tíma og skattstofninn lækkaði um 42%. Tekjuskattur lögaðila var hækkaður í hruninu og frá árinu 2011 hefur tekjuskattur hækkað um 32,6 milljarða, eða 68,1%.

aga þess sem er hentugt og gerlegt, burtséð frá hugmyndafræði eða skattafræðilegum kenningum fræðimanna á þessu sviði. Menn hafa til að mynda látið sér detta til

hugar að sleppa því að skattleggja fyrirtæki en skattleggja hagnað fyrirtækja hjá eigendum óháð því hvort hann er greiddur út. Það eru augljós vandkvæði á slíkri

Tekjuskattur



Um 60,8% þess tekjuskatts sem lagður er á er borinn af fyrirtækjum í 15 atvinnugreinum. Þar af voru 17,8% lögð á starfsemi **eignarhaldsfélaga** sem er sú atvinnugrein sem mest er lagt á. Í þessari atvinnugrein starfa 3.266 fyrirtæki, eða um 7,6% fyrirtækja í landinu. **Önnur fjármálafyrirtæki** greiða um 16,1% tekjuskattsins en 13 þeirra fyrirtækja sem starfandi eru í landinu eru skráð í greinina. Þá greiða fyrirtæki sem eru skráð í atvinnugreinina **frysting fiskafurða, krabbadýra og lindýra** um 5,1% tekjuskattsins en 168 fyrirtæki, eða 0,4% fyrirtækja, eru skráð í greinina. Fyrirtæki sem stunda leigu atvinnuhúsnæðis greiða 2,9% tekjuskattsins, en 8,7% skráðra fyrirtækja eru í greininni.

Fá fyrirtæki greiða bróðurpart þess tekjuskatts sem lagður er á lögaðila. Af þeim 43.126 fyrirtækjum sem voru tekjuskattskyld greiddu 17.940 tekjuskatt eða 41,6%, saman borið við 44,9% árið 2015. Því greiða 58,4% tekjuskattskyldra fyrirtækja engan tekjuskatt. Langflest fyrirtækjanna greiða minna en eina milljón í tekjuskatt eða 12.263 fyrirtæki sem er 28,4% fyrirtækjanna. Þessi fyrirtæki greiddu 4,7% tekjuskattsins. Þá greiddu önnur 4.896 fyrirtæki eina til tíu milljónir í tekjuskatt en samanlagt greiddu þessi fyrirtæki tæpa 15 milljarða í tekjuskatt. 11,4% fyrirtækjanna greiddu þannig 18,6% tekjuskattsins. Þá greiddu 701 fyrirtæki tíu til hundrað milljónir í tekjuskatt en 16,8 milljarðar voru lagðir á þessi fyrirtæki sem greiða 20,9% tekjuskatts. Aðeins 80 fyrirtæki greiddu meira en hundrað milljónir í tekjuskatt af hagnaði ársins 2016 en tæpir 44,9 milljarðar voru lagðir á þessi fyrirtæki eða um 55,8% heildarálagningarinnar. Þá greiddu sjö fyrirtæki meira en milljarð í tekjuskatt en samanlagt greiddu þessi fyrirtæki um 23,9 milljarða sem var um 29,7% heildar álagningarinnar.

skattheimtu. Þá hafa menn einnig séð fyrir sér að fyrirtæki séu algerlega undanþegin tekjuskatti en arður yrði hins vegar skattlagður hjá eigendum. Hvort sem um laun eða arð er að ræða þykir yfirleitt hentugra að skattleggja tekjur þegar þær eru greiddar, þ.e. hjá fyrirtækinu.

Þá eru háir skattar á fyrirtæki taldir draga úr frumkvæði og fjárfestingu. Menn hafa því velt upp þeim hugmyndum að mikilvægt sé að skattkerfið hvetji fyrirtæki til að endurfjárfesta þann hagnað sem verður til í fyrirtækinu og greiði þá minni arð fyrir vikið. Hagnaður eigenda myndi þá koma fram í vexti fyrirtækisins og hærra hlutabréfaverði. Það er, hvað sem öðru líður, ekki víst að margir myndu vilja hætta sparifé sínu í fyrirtækjarekstur nema að þeir eygi einhverja von um hagnað og

ávöxtun af fjárfestingunni, eftir skatta. Þá eru menn ekki heldur á eitt sáttir um það hvort ríkisvaldinu beri yfir höfuð að skipta sér af því hvernig, og hvort, fyrirtæki fjárfesti eða greiði út arð. Með því ættu allir skattalegir hvarar, eða úrræði sem miða að því að hafa áhrif á hegðun fyrirtækja, tæpast rétt á sér.

Skattar á fyrirtæki hafa lækkað mikið á síðustu áratugum. Segja má að það hafi orðið ákveðin viðhorfsbreyting um miðjan 8. áratuginn sem átti rætur að rekja til bágs efnahagsástands víða á Vesturlöndum. Efnahagslífið lá í læðingi, verðbólga var há, atvinnuleysi mikið og lítill vöxtur. Háir skattar og flókið reglverk voru talin hafa lamandi áhrif á drift og frumkvæði sem nauðsynlegt væri til að drepa úr dróma.

Árið 1986 var lagður 51% skattur á hagnað fyrirtækja. Við upphaf 10. áratugarins var skatturinn enn 50% en undir lok hans var skattur á hagnað hlutafélaga kominn niður í 30%. Þá greiddu hlutafélög einnig 1,2% eignarskatt og sérstakan 0,25% eignarskatt af hreinum eignum.

Skattar á fyrirtæki héldu svo áfram að lækka á fyrsta áratugi aldarinnar fram til ársins 2009. Þá var tekjuskattur fyrirtækja kominn niður í 15% og eignarskatturinn hafði verið aflagður. Þá var tekinn upp 10% fjármagnstekjuskattur á arð undir lok 10. áratugarins en fram að því hafði arður einstaklinga umfram ákveðin mörk verið skattlagður sem hverjar aðrar launatekjur.

Þrátt fyrir skattalækkanir jukust tekjur af tekjuskatti mikið á fyrrihluta fyrsta áratugarins. Hluti af hækkuninni var vegna þess

að fyrirtækjum, sem höfðu verið rekin sem einstaklingsfyrirtæki og skattlögð í álagningu einstaklinga, var umbreytt í félög og því voru þau í auknum mæli skattlögð sem lögaðilar. Þannig var um ákveðinn tilflutning að ræða. Meginástæða hækkunar tekna af tekjuskatti lögaðila var hins vegar sú að á þessum árum var mikil gróskutíð í atvinnulífinu og hagur fyrirtækjanna dafnaði með bættu árferði.

Árið 2002 voru lagðir 20,3 milljarðar á hagnað lögaðila. Í álagningu árið 2008 var skattur á hagnað lögaðila 74,4 milljarðar. Hrunið hafði sín áhrif. Tekjur ríkisins af tekjuskatti minnkuðu um 37,9 milljarða, eða 51%, fram til ársins 2010 en þá voru lagðir tæpir 36,5 milljarðar á félög. Skattstofninn minnkaði um 171,3 milljarða á þessum tíma, eða um 42%. Tekjur og hagnaður hrundu á sama tíma og tekjuskattshlutfall hlutafélaga var lækkað úr 18% í 15%.

Tekjur af tekjuskatti hafa aukist mikið frá álagningu lögaðila árið 2010. Annars vegar hefur skattshlutfall hlutafélaga hækkað en árin 2009 og 2010 var lagður á 15% skattur en skatturinn var hækkaður í tveimur áföngum, fyrst í 18% árið 2011 og síðan í 20% árið 2012. Skatturinn hækkaði þannig um þriðjung á tveimur árum. Tekjuskattshlutfall hefur verið óbreytt síðan. Hins vegar hafa tekjur og hagnaður fyrirtækja aukist á síðustu árum og því hafa tekjur af skattinum hækkað.

Frá árinu 2009 hefur tekjuskattstofn vaxið um tæpa 151,3 milljarða, eða 63,9%, en tekjuskatturinn hefur aukist um tæpa 44 milljarða, eða 120,5%. Sameignarfélög greiða nokkru hærri skatt en hlutafélög og því er meðaltekjuskattur aðeins hærri en skattshlutfall hlutafélaga. Ef tekjuskattur lögaðila hefði verið 15,4% í álagningunni nú, eins og hann var að jafnaði af tekjum ársins 2009, hefði hann skilað 59,8 milljörðum í tekjur. Skattahækkunin hefur því skilað ríkinu tæpum 20,7 milljörðum á þessu ári umfram það sem hefði verið ef skatturinn hefði verið óbreyttur frá árinu 2009. Lagðir voru tæpir 80,5 milljarðar á lögaðila í tekjuskatt í ár sem var tæpum 9,5 milljörðum, eða 13,4%, meira en í fyrra.

Tekjuskattur var lagður á 17.940 fyrirtæki, eða 478 færri en fyrir ári. Nú voru aðeins tæpir 8,8 milljarðar byggðir á áætlunum en það eru 10,9% álagningarinnar. Í fyrra voru 11,7% álagningarinnar byggð á áætlunum. Áætlanir voru nú 459 fleiri en fyrir ári. Tekjuskattur samkvæmt framtali var tæpir 71,7 milljarðar eða

níu milljörðum hærri en fyrir ári, sem er 14,4% hækkun.

Sem fyrr segir var lagður tekjuskattur á 17.940 fyrirtæki, eða 41,6% tekjuskattsskyldra félaga, en í fyrra var þetta hlutfall 44,9%. Þegar þessar tölur eru skoðaðar nánar kemur í ljós að í fyrra var lagt á 30.003 fyrirtæki samkvæmt skattframtali en tekjuskattur var lagður á 9.879 þessara fyrirtækja, eða 32,9%. Nú var lagt á 34.091 fyrirtæki samkvæmt skattframtali og var lagður tekjuskattur á 11.343 þessara fyrirtækja, sem var þriðjungur. Þegar litið er framhjá áætlunum greiða því 1.464 fleiri fyrirtæki tekjuskatt í ár en í fyrra.

Það er vel þekkt að efnahagslíf borga, bæja og heilu héraðanna austan hafs og vestan hefur gengið í gegnum framfara- og hnignunarskeið sem hefur ráðist af stöðu ákveðinna iðngreina eða landbúnaðar á

arinnar til þessara fimm fyrirtækja. Önnur 5,9% hækkunarinnar má svo aftur rekja til tekjuskatts þeirra fimm fyrirtækja sem hækkuðu næst mest en samtals greiddu þau tæpum 2,3 milljörðum meira í tekjuskatt í ár en í fyrra. Um 43,4% hækkunar tekjuskatts er því vegna tíu fyrirtækja sem greiða meiri tekjuskatt í ár en í fyrra.

Að sama skapi lækkaði tekjuskattur fimm fyrirtækja samtals um 8,4 milljarða sem var hátt í þriðjungur, eða 28,5%, lækkunarinnar á milli ára. Þessi fyrirtæki greiða nú samanlagt 7,4 milljarða í tekjuskatt, samanborið við 15,8 milljarða í fyrra, og töldust því til stærstu skattgreiðenda þá. Tekjuskattur tíu fyrirtækja lækkaði samtals um 11,2 milljarða en það eru 38,3% heildarlækkunar tekjuskatts á milli ára. Þessi fyrirtæki greiddu samanlagt tæpa 19,9 milljarða í tekjuskatt árið 2016.

”

Skattahækkunin hefur því skilað ríkinu tæpum 20,7 milljörðum á þessu ári umfram það sem hefði verið ef skatturinn hefði verið óbreyttur frá árinu 2009

hverjum tíma. Í landinu er nokkur hópur stórra fyrirtækja sem kalla má burðarvirkið í atvinnulífi landsins. Íslendingar þekkja af eigin raun að gengi einstakra fyrirtækja getur skipt sköpum fyrir efnahag einstakra byggðarlaga, sem og lands og þjóðar. Það er ekki aðeins íslenskt atvinnulíf sem á mikið undir velgengni einstakra atvinnuvega eða atvinnurekenda.

Hér á landi greiða fá fyrirtæki stóran hluta launa í landinu og bróðurpart þess tekjuskatts sem lagður er á fyrirtæki. Í álagningu 2016 og 2017 voru samanlagt 46.870 tekjuskattsskyldir lögaðilar á skattgrunnskrá en 22.713 þessara fyrirtækja greiddu tekjuskatt hvorugt árið. Tekjuskattur 11.893 félaga hækkaði frá árinu áður, samtals um tæpa 38,8 milljarða, en tekjuskattur 12.264 fyrirtækja lækkaði um tæpa 29,3 milljarða. Tekjuskattur hækkaði því umfram lækkun um tæpa 9,5 milljarða á milli ára.

Ef þessar breytingar á milli ára eru skoðaðar nánar sést að tekjuskattur fimm fyrirtækja hækkaði samanlagt um tæpa 14,6 milljarða á milli ára en þar af greiddu tvö fyrirtækjanna engan tekjuskatt árið 2016. Það má því rekja um 37,5% hækkun-

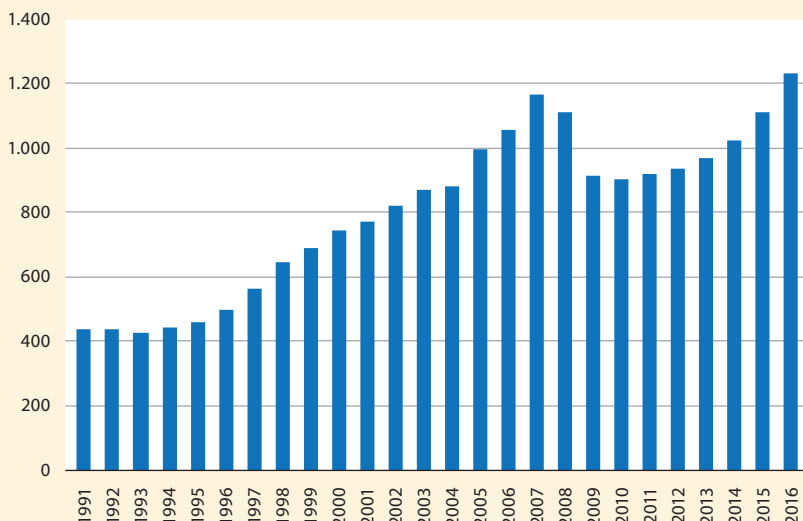
þetta leiðir mönnum heim sanninn um það að staða örlítils brots fyrirtækjanna í landinu getur haft gríðarlega mikið um það að segja hvernig tekjuskattur fyrirtækja þróast á milli ára.

Nú voru rúmir 14,3 milljarðar lagðir á fyrirtæki sem eru skráð í atvinnugreinina *starfsemi eignarhaldsfélaga* og eru þetta 17,8% heildarálagningarinnar. *Starfsemi eignarhaldsfélaga* er sú atvinnugrein sem greiðir mestan tekjuskatt í landinu. Tekjuskattur fyrirtækja í þessari grein jókst um tæpan 1,7 milljarð og því má rekja um 17,8% breytingarinnar á milli ára til þessara fyrirtækja. Hér er er mikilvægt að hafa í huga að dæmigerð rekstrarfélög eru oft hluti af samstæðu eða undir hatti eignarhaldsfélaga. Hagnaður rekstrarfélaganna er þá skattlagður hjá eignarhaldsfélaginu en ekki hjá rekstrarfélaginu.

Þá voru 12,9 milljarðar lagðir á atvinnugreinina *önnur fjármálafyrirtæki* sem er 4,9 milljörðum meira en lagt var á greinina í fyrra. Þetta er hækkun um 61,6% á milli ára. Um 16,1% tekjuskatts er lagt á þessa grein en rekja má 52% breytingarinnar til hennar. *Frysting fiskafurða, krabbadýra og lindýra* greiðir rúma fjóra milljarða í

Milljarðar

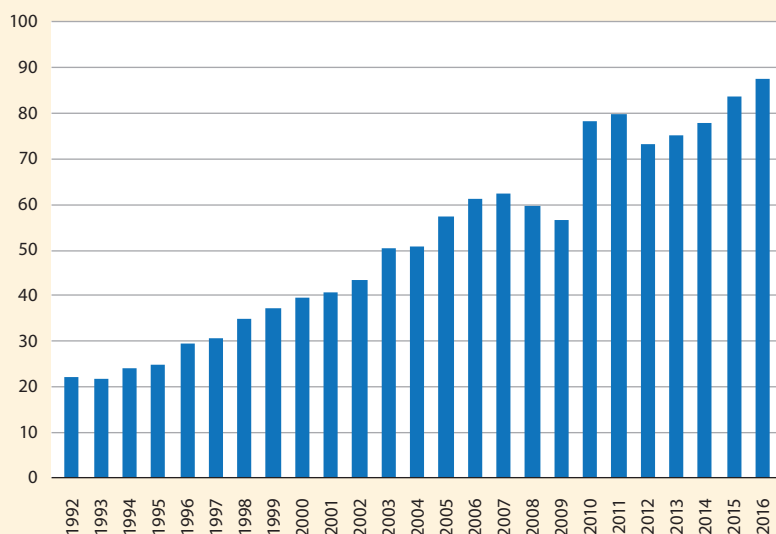
Tryggingagjaldsstofn



Tryggingagjald er lagt á allar tegundir launa og endurgjalds fyrir vinnu, auk lífeyris-
gjalds. Frá miðjum 10. áratugnum fram yfir aldamót var stöðugur og jafn vöxtur
í landinu. Launagreiðslur jukust mikið í aðdraganda hrunsins þegar útlendingar
streymdu til landsins. Raunvirði launa jókst um 344,4 milljarða, eða 41,9%, á fimm
ára tímabili frá árinu 2002 til 2007. Frá árinu 2008 og fram til ársins 2010 rýrnaði
raungildi launa aftur um 211,1 milljarð, eða 22,6%, þegar atvinnu þvarr og virði gjald-
miðilsins rýrnaði. Síðan þá hafa launagreiðslur aukist um 327,7 milljarða eða 36,3%.
Árið 2016 greiddu launagreiðendur 1.230,8 milljarða í laun. Raunvirði launagreiðslna í
landinu var tæpum 64,5 milljörðum hærra árið 2016 en árið 2007 og hefur það aldrei
verið meira.

Milljarðar

Tryggingagjald



Tryggingagjald skilaði nú 87,4 milljörðum í tekjur sem var 3,8 milljörðum, eða 4,6%, meira
en lagt var á í fyrra. Tryggingagjald er lagt á tryggingagjaldsstofn. Tekjur af tryggingagjaldi
þróast því eins og stofninn og gjaldið sjálft. Árin 2007 og 2008 var meðaltryggingagjald
um 5,4% en gjaldið var hækkað í hrúinu og árin 2010 og 2011 var meðaltryggingagjald
8,7%. Gjaldið hafði því hækkað um 62% á tveimur árum. Síðan hefur tryggingagjald
lækkað aftur og árið 2016 var gjaldið að jafnaði 7,1%. Það hefur því lækkað um 1,6 pró-
sentustig, eða 18,1%, frá árinu 2011. Tekjur af tryggingagjaldi voru nú 25 milljörðum, eða
40,1%, hærra en árið 2007 en gjaldið hefur aldrei skilað jafn miklum tekjum.

nú um 451 milljón, eða 16,2% minna en
fyrir ári. Bygging íbúðar- og atvinnuhúsnaðs
greiðir um 2,3 milljarða í tekjuskatt sem
eru um 2,9% heildarálagningarinnar og
49,7% meira en lagt var á greinina í fyrra.
Um 8,1% breytingar tekjuskatts má rekja
til fyrirtækja í byggingageiranum. Þessar
fimm atvinnugreinar greiða samanlagt
tæpa 36 milljarða í tekjuskatt sem eru um
44,7% heildarálagningar.

Þá má nefna að tæpir 2,3 milljarðar
voru lagðir á félög sem eru skráð í at-
vinnugreinina *útgerð fiskiskipa* en það eru
um 2,8% heildarálagningarinnar og 9,4%
meira en var lagt á í fyrra. *Sérfræðilæknar*
greiða tæpan 1,8 milljarð í tekjuskatt og
lögfræðipjónusta greiðir tæpan 1,7 milljarð.
Sérfræðilæknar greiða nú 9,8% meira en
í fyrra en *lögfræðingarnir* greiða aftur á
móti 230 milljónum, eða 12,1%, minna.
Þessar tvær greinar sem í eru 712 fyrirtæki
annars vegar, og 520 hins vegar, greiða
2,2% og 2,1% heildarálagningarinnar en
samanlagt greiða þessar átta greinar ríflega
helming þess tekjuskatts sem lagður er á
fyrirtæki, eða 51,8%.

Það er ekki síður áhugavert að skoða
meðalálagninu á hverja atvinnugrein.
Önnur fjármálafyrirtæki greiða nú að jafnaði
995,3 milljónir í tekjuskatt en 13 fyrirtæki
eru í greininni. Þá greiða sex fyrirtæki í
skaðatryggingum um 117,3 milljónir og
jafn mörg fyrirtæki í álframleiðslu greiða
samanlagt 112 milljónir í tekjuskatt.

Ef meðalálagning tekjuskatts er skoðuð
í atvinnugreinum með fleiri en 50 fyrir-
tæki þá greiða 50 fyrirtæki í *eldi og ræktun*
í sjó að jafnaði 94 þúsund kr. í tekjuskatt.
Þá greiða 248 fyrirtæki í hrossarékt einnig
að jafnaði 94 þúsund krónur í tekjuskatt.
Þarna skilja 944 krónur á milli. Þá greiða
60 *nuddstofur*, *sólbaðsstofur*, *gufuböð o.p.h.*
að jafnaði 131 þúsund krónur í tekju-
skatt og 70 fyrirtæki í *skógrækt og annarri*
ótalinni starfsemi tengdri henni greiða 135
þúsund krónur að jafnaði. *Snyrtistofur*
greiða að jafnaði 146 þús. kr. í tekjuskatt
en 118 fyrirtæki eru starfandi í greininni.

Það er athyglisvert að langflest fyrir-
tæki greiða mjög lítið í tekjuskatt. Af
þeim 17.940 fyrirtækjum sem greiða
tekjuskatt var innan við milljón lögð á
hagnað 12.263 félaga. Samanlagt greiddu
þessi félög, sem telja 68,4% þeirra félaga
sem greiða tekjuskatt, 3,8 milljarða í
tekjuskatt, sem er 4,7% heildarálagningar-
innar. Þá greiddu 17.159 félög minna en
tíu milljónir í tekjuskatt. Það eru 95,6%
þeirra félaga sem lagt er á en þau greiða
samanlagt 23,3% álagðs tekjuskatts. Með
öðrum orðum þá greiða 4,4% félaganna

tekjuskatt sem er um 5,1% álagningar-
innar. Þetta er um 1,1 milljarði, eða 22,2%
minna, en lagt var á greinina í fyrra. Þá

greiða fyrirtæki sem stunda *leigu atvinnu-
húsnaðs* um 2,3 milljarða, sem eru um
2,9% heildarálagningar. Þessi grein greiðir

um 76,7% tekjuskattsins. Þar af greiða 80 félög meira en 100 milljónir í tekjuskatt en þessi félög greiða samanlagt tæpa 44,9 milljarða, eða 55,8% álagningarinnar. Nú voru lagðir 23,9 milljarðar á sjö félög sem hverju um sig ber að greiða meira en milljarð í tekjuskatt. Sjö félög munu því greiða hátt í þriðjung, eða 29,7%, heildarálagningar tekjuskatts í ár.

Laun og tryggingagjald

Á ofanverðri 19. öld tóku menn að tryggja starfsmenn sem unnu erfið og hættuleg störf til sjávar og sveita, og ekki síst í iðnaði, fyrir veikindum og slysum. Launagreiðendur og launamenn greiddu hvorir um sig framlag í sjúkrasjóð sem hægt var að grípa til ef starfsmaðurinn veiktist. Bismark járnkanslari hefur af mörgum verið talinn höfundur þessa fyrirkomulags og í víðara samhengi upphafsmaður velferðarkerfisins. Upprunalega sáu einkaaðilar víðast hvar um tryggingamál starfsmanna. Í gegnum tíðina hefur ríkisvaldið hins vegar tekið sér á herðar ýmis félagsleg verkefni, sem áður voru á hendi fjölskyldunnar eða einkaaðila, og því hefur eðli trygginganna breyst nokkuð.

Nú njóta ekki aðeins þeir sem greiða tryggingagjald tryggingaverndar almannatrygginga. Engu að síður eimir enn eftir af tryggingahugsuninni. Þeir sem greiða gjaldið öðlast ákveðin réttindi umfram þá sem ekki greiða tryggingagjald. Þeir öðlast rétt til atvinnuleysisbóta og greiðslu fæðingarorlofs.

Tryggingagjaldið er áhugavert fyrir margra hluta sakir. Munurinn á sköttum og gjöldum er sá að gjöld eru hugsuð sem endurgjald eða verð fyrir réttindi sem menn njóta eða öðlast en hefðu annars ekki notið. Ólíkt sköttum er tryggingagjald þannig í reynd hugsuð sem endurgjald eða verð sem greitt er fyrir tryggingu. Þegar farið er að skylda menn til að kaupa tryggingu er ekki lengur um verð heldur gjald eða skatt að ræða en vegna þessa eðlismunar á sköttum og gjöldum er rætt um gjald en ekki skatt þrátt fyrir að launagreiðendum sé skylt að reiða gjaldið af hendi.

Þessi eðlismunur á sköttum og gjöldum, og það að atvinnurekendur standa skil á gjaldinu en ekki launamenn, ræður vafalaust nokkru um það að launamenn eru oft ekki sérlega meðvitaðir um tryggingagjaldið þrátt fyrir að það sé lagt á laun engu síður en tekjuskattur og út-

svar. Það er þannig ekki víst að það yrði til vinsælda fallið að mælast til þess að tryggingagjaldið yrði lagt niður en tekjuskattur hækkaður á móti. Gjaldið tekur hins vegar mið af tekjum en ekki tryggingafræðilegum þáttum eins og áhættu af því að tryggja hvern og einn. Það er flatur skattur á laun og hækkar því eftir því sem launin hækka.

Tryggingagjald er lagt á allar tegundir launa og þóknana fyrir starf. Ekki skiptir máli hvort greitt er í fríðu eða með vöru- eða vinnuskiptum. Þá er einnig greitt tryggingagjald af lífeyrisðgjaldi og mótframlagi launagreiðanda í lífeyrissjóð. Tryggingagjald, líkt og lífeyrisðgjaldið, er hluti af því verði sem fyrirtæki greiða fyrir vinnu. Það má því búast við því að flestir launagreiðendur láti sér í léttu rúmi liggja hvernig þessi kostnaður skiptist á milli launþegans, ríkissjóðs, sveitarsjóðs, Tryggingastofnunar, Atvinnuleysistrygg-

”

Gjaldið tekur hins vegar mið af tekjum en ekki tryggingafræðilegum þáttum eins og áhættu af því að tryggja hvern og einn

ingasjóðs, lífeyris- og séreignarsjóðs og Íslandsstofu. Það sem skiptir launagreiðandann máli er hvað hann greiðir fyrir verkið og hvers virði það er honum. Tryggingagjaldið og lífeyrisframlagið rennur ekki beint í vasa launamannsins og því er hann ef til vill ekki sérlega meðvitaður um hversu mikið eða lítið af launakostnaði fyrirtækisins, eða verðinu fyrir vinnuna, rennur í vasa hans sjálfs. Framboð og eftirspurn eftir vinnu hlýtur að ráðast, að minnsta kosti að einhverju leyti, af heildarlaunakostnaði kaupandans annars vegar og því sem kemur í vasa launþegans hins vegar.

Tryggingagjald samanstendur af nokkrum gjöldum sem öll leggjast á sama launastofninn. Gjaldið var lækkað um mitt ár 2016. Almennt tryggingagjald var lækkað úr 5,90% í 5,40% en það var 6,04% af launum sem greidd voru árið 2015. Þá var atvinnutryggingagjald 1,35% en það hefur verið óbreytt frá árinu 2014 en þá var það 1,45%. Tryggingagjaldið var því 7,39% árið 2015, 7,25% fyrri hluta ársins 2016 en lækkaði síðan í 6,75% á síðari helmingi ársins. Til viðbótar tryggingagjaldinu sjálfu var greitt 0,05% gjald

í Ábyrgðasjóð launa og markaðsgjald sem rennur til Íslandsstofu en það var 0,05%. Þá greiðir útgerðin slysatryggingagjald vegna sjómannsstarfa sem er 0,65% til viðbótar tryggingagjaldinu. Þessi gjöld voru öll óbreytt frá álagningu í fyrra.

Á undanförunum árum hefur tryggingagjald og gjald í Ábyrgðasjóð launa lækkað nokkuð. Árin 2010 og 2011 voru tryggingagjald, atvinnutryggingagjald og gjald í Ábyrgðasjóð launa samtals 8,6%. Í árslok 2016 voru þessi gjöld 6,8% sem jafngildir 20,9% lækkun á fimm árum.

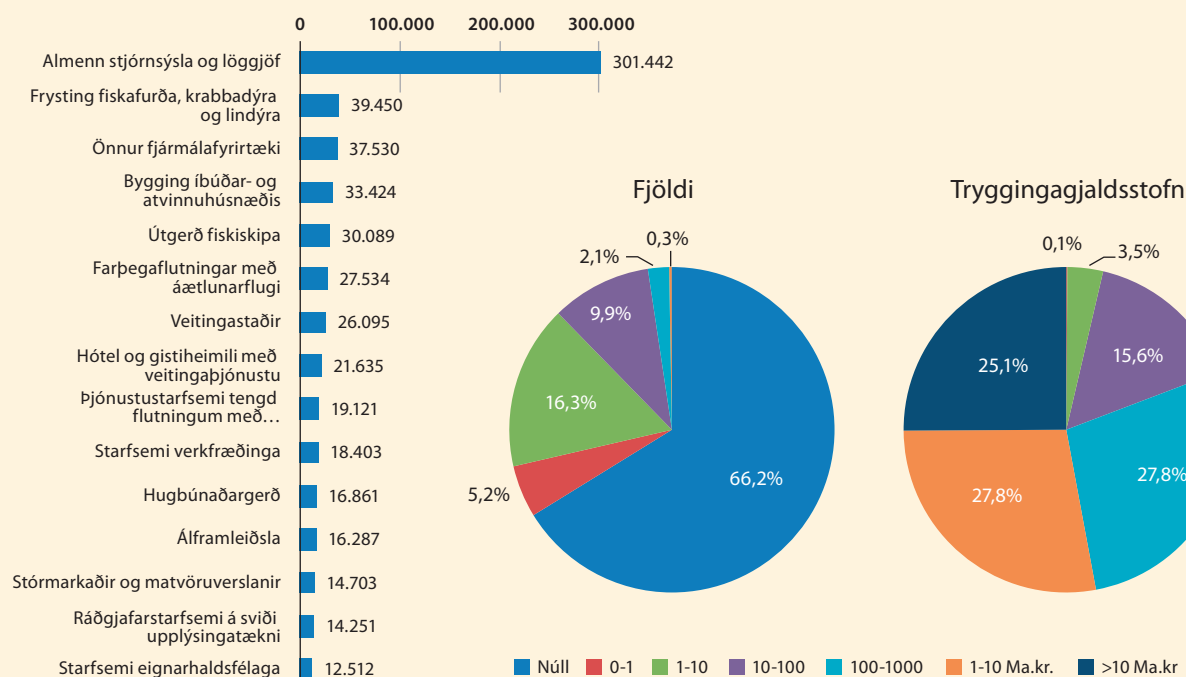
Samtals voru nú lagðir 87,4 milljarðar á fyrirtæki í tryggingagjald af launum sem var rúmum 3,8 milljörðum, eða 4,6%, meira en var lagt á í fyrra. Tekjur af tryggingagjaldi þróast eins og gjaldið og stofninn. Sem fyrr segir leggst gjaldið á öll laun og allir greiða sama gjaldið. Tryggingagjaldsstofn er launakostnaður fyrirtækjanna í landinu. Opinberir aðilar

og þeir sem eru undanþegnir tekjuskatti greiða einnig tryggingagjald.

Það er athyglisvert að þrátt fyrir mikla hækkun tekjuskatts lögaðila skilar tryggingagjaldið engu að síður talsvert meiri tekjum en tekjuskatturinn. Þá var tekjuskattur sem einstaklingar greiða ríkinu ekki nema um 160 milljarðar, sem setur tryggingagjaldið í ákveðið samhengi.

Þrátt fyrir að gjaldið hafi lækkað hafa tekjur af tryggingagjaldi aukist mikið á undanförunum árum. Sem fyrr segir var tryggingagjaldið sjálft hækkað mikið á árunum 2010 og 2011 en síðan hefur gjaldið verið lækkað. Launagreiðslur hafa hins vegar hækkað mikið á þessum tíma sem hefur meira en vegið upp lækkun gjaldsins. Þannig skilaði tryggingagjald 62,4 milljörðum í tekjur í álagningunni 2008, á launagreiðslur ársins 2007, sem var það hæsta sem hafði sést fram að því. Tekjur af gjaldinu lækkuðu um 9,2% fram til ársins 2010, mun minna en tryggingagjaldsstofninn sem lækkaði um 21,4%, en síðan hefur tryggingagjaldið hækkað um 30,7 milljarða, eða 54,2%, á sama tíma og launastofninn hefur hækkað um 314,1 milljarð, eða 34,3%. Tryggingagjald

Tryggingagjaldsstofn



Ríki og sveitarfélög greiða stóran hluta launa í landinu. Árið 2016 greiddu 167 lögaðilar í atvinnugreininni **almenn stjórnsýsla og löggjöf** um 301,4 milljarða í laun sem var um 24,5% launagreiðslna í landinu. Fyrirtæki sem skráð voru í atvinnugreinina **frysting fiskafurða, krabbadýra og lindýra** greiddu 39,5 milljarða í laun og launatengd gjöld, en það voru um 3,2% launagreiðslna. Árið 2016 voru 168 fyrirtæki skráð í greinina. Þá greiddu 74 fyrirtæki sem eru í atvinnugreininni **önnur fjármálafyrirtæki** um 37,5 milljarða í laun, sem var 3,0% launagreiðslna. Fyrirtæki í byggingargeiranum greiddu samtals 33,4 milljarða í laun, eða 2,7% heildarlaunagreiðslna. Þá greiddu 310 **útgerðarfélag** tæpan 30,1 milljarð í laun, sem voru um 2,4% heildarlaunagreiðslna. Tæpur helmingur launa, 45,1%, er greiddur af fyrirtækjum í 10 atvinnugreinum.

Tryggingagjald er greitt af öllu endurgjaldi fyrir vinnu og þá skiptir ekki máli hvort að um fyrirtæki sem rekið er í hagnaðarskyni eða opinbera aðila og félagasamtök sé að ræða. Í álagningu árið 2017 voru 59.854 lögaðilar á skattgrunnsskrá en þar af greiddu 39.627, eða tveir þriðju hlutar, engin laun og því ekkert tryggingagjald. Þá greiddi 3.101 lögaðili, eða 5,2% lögaðila á skrá, minna en eina milljón í laun en samanlagt greiddu þessir lögaðilar aðeins um 0,1% heildarlauna. Um 3,5% launa voru greidd af fyrirtækjum sem greiddu eina til 10 milljónir í laun, en um 16,3% fyrirtækjanna voru í þessum hópi. Um 87,7% lögaðila greiddu því um 3,5% launa en þau 12,3% sem greiða meira en 10 milljónir greiddu samanlagt 96,5% launa. Þar af greiddu 165 fyrirtæki og stofnanir, sem hver um sig greiðir meira en milljarð í laun, um 54,5% launanna. Níu launagreiðendur greiddu meira en 10 milljarða í laun en þessir launagreiðendur greiddu samanlagt um 24,3% launa í landinu.

af launum ársins 2009 var 6,2% að jafnaði en hækkaði í 8,7% árið 2010 og var síðan komið niður í 7,1% árið 2016. Tryggingagjald hefur aldrei verið hærra en það var í álagningunni nú og hefur hækking gjaldstofnsins vegið upp á móti lækkingu á skatthlutfalli og gott betur.

Fyrirtæki og stofnanir greiddu 1.230,8 milljarða í laun árið 2016 en þar af greiddu tekjuskattsskyld fyrirtæki 847,6 milljarða, eða 68,9% af heildinni. Tryggingagjaldsstofn hækkaði að raungildi um 10,5% á milli ára á sama tíma og tekjur af tryggingagjaldi hækkuðu aðeins um 4,6%. Eins og gefur að skilja skýrist munurinn af 5,4% lækkingu á tryggingagjaldinu sjálfu. Launagreiðslur skattskyldra fyrirtækja hækkuðu um 12,4% en launagreiðslur opinberra og annarra undanþeginna aðila um 6,7%.

Samtals hækkaði tryggingagjaldsstofn um tæpa 117,5 milljarða en þar af voru 93,5 milljarðar, eða 79,5%, launagreiðslur fyrirtækja á almennum markaði. Ef tryggingagjald hefði verið óbreytt og hækkað til jafns við stofninn, þ.e. um 10,5%, hefði það skilað 92,4 milljörðum og því má ætla að lækking tryggingagjalds hafi skilað launagreiðendum og launþegum tæpum fimm milljörðum.

Eins og gefur að skilja skiptist tryggingagjaldið að mestu eins og launagreiðslur í landinu. Lögaðilar í atvinnugreininni **almenn stjórnsýsla og löggjöf** greiða um 301,4 milljarð í laun, eða 24,5% launa í landinu. Alls eru 167 lögaðilar skráðir í þessa grein en hér er fyrst og fremst um að ræða ríki og sveitarfélög; Ríkissjóður, Reykjavík, Kópavogur, Akureyri, Hafnar-

fjörður og Garðabær greiða samanlagt tæpa 248,9 milljarða í laun og launatengd gjöld. Launagreiðslur í atvinnugreininni jukust um 15,4 milljarða á milli ára sem er aukning um 5,4%. *Frysting fiskafurða, krabbadýra og lindýra* greiddi um 39,5 milljarða, sem voru um 3,2% af heildargreiðslum í landinu, en það voru 168 fyrirtæki í greininni. Það er reyndar merkilegt að launagreiðslur í þessari atvinnugrein hafa lækkað um rúma þrjá milljarða, eða 7,2%, á milli ára. Þá greiddu **önnur fjármálafyrirtæki** um 37,5 milljarða í laun, sem eru um 3% launa í landinu. Laun í greininni, sem telur 74 fyrirtæki, jukust um 4,1% á milli ára.

Mikill vöxtur er í fyrirtækjum sem eru skráð í atvinnugreinina *bygging íbúðar- og atvinnuhúsnæðis*. Nú voru 2.600 fyrir-

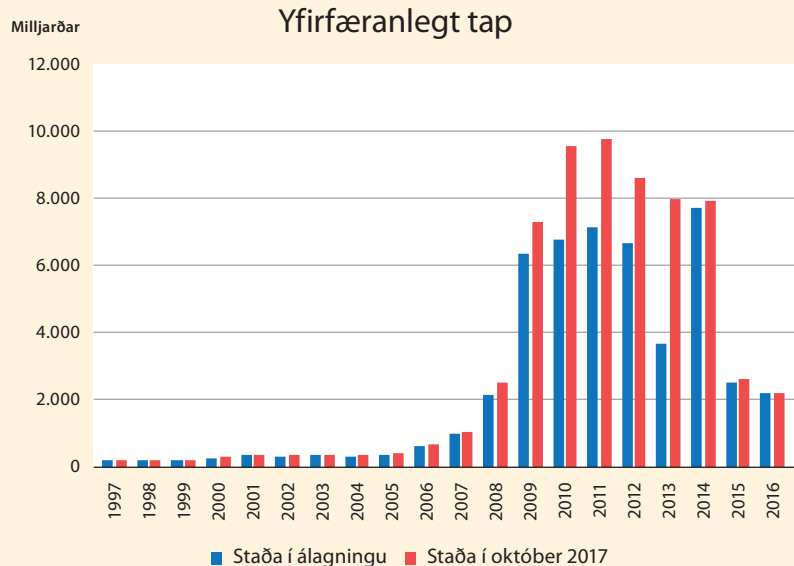
tæki skráð í greinina, 185 fleiri en fyrir ári, en samanlagt greiddu þau rúma 33,4 milljarða í laun sem eru 2,7% heildarlaunagreiðslna í landinu. Það vekur athygli að launagreiðslur í greininni jukust um rúma níu milljarða, eða 37,1%, á milli árunna 2015 og 2016. Um 7,7% breytinga á launagreiðslum á milli ára má skýra með launagreiðslum í þessari grein. Atvinnugreinarnar *útgerð fiskiskipa og farþegaflutningar með áætlunarflugi* greiða 30 milljarða og 27,5 í laun hvor. 310 fyrirtæki eru skráð í útgerðinni en aðeins níu í fluginu. Það er athyglisvert, og ef til vill tímanna tákni, að laun í útgerðinni minnkuðu um rúman 2,1 milljarð, eða 6,6%, á sama tíma og launagreiðslur í fluginu jukust um 4,7 milljarða, eða 20,8%.

Þær fimm atvinnugreinar sem greiddu mest laun og launatengd gjöld í landinu, að undanskilinni almennri stjórnsýslu og löggjöf, greiddu samanlagt 168 milljarða, sem voru um 13,7% heildarlaunagreiðslna.

Það er ekki síður áhugavert að skoða þær fimm greinar sem fylgja fast á hæla þeirra fimm sem mest greiða, ekki síst vegna þess mikla vaxtar sem einkennir flestar þeirra. *Veitingastaðir og hótél og gistiheimili með veitingaþjónustu* greiddu hvor um sig 26,1 milljarð og 21,6 milljarð í laun. *Veitingastaðirnir* greiddu 4,2 milljörðum meira, eða 19,3%, árið 2016 en árið áður og hótélín tæpum 5,9 milljörðum, eða 37,2%, meira. Þá greiddi *þjónustustarfsemi tengd flutningum með flugi* rúman 19,1 milljarð sem var tæpum 4,8 milljörðum, eða 33,2%, meira en árið áður. *Starfsemi verkfræðinga* greiddi 18,4 milljarða sem var tæpum 2,8 milljörðum, eða 17,9%, meira en árið áður og *hugbúnaðargerð* greiddi tæpa 16,9 milljarða í laun sem var 169 milljónum, eða 1%, meira en árið áður. *Álframleiðslan* greiddi síðan 16,3 milljarða í laun sem var 365 milljónum, eða 2,3%, meira en árið áður.

Launagreiðslur í atvinnugreinum tengdum ferðaþjónustu jukust mikið árið 2016. Mikill vöxtur var í greininni *önnur bókunarþjónusta og önnur starfsemi tengd ferðaþjónustu* en þar jukust launagreiðslur um 3,5 milljarða, eða 96,7%, á milli ára. Greinin greiddi rúman 7,1 milljarð í laun árið 2016. Launagreiðslur í greinunum *ferðaskrifstofur, aðrir farþegaflutningar á landi*, og *ferðaskipuleggjendur* jukust um 33,3%, 40% og 64,6%.

Aðeins 20.227 þeirra 59.854 lögaðila sem eru á skattgrunnskrá greiddu laun og tryggingagjald árið 2016. Þetta er fjöldi launagreiðenda í landinu en þá eru reyndar ekki taldir með einstaklingar sem



Fyrirtæki geta flutt tap síðustu ára yfir til næsta árs og lækkað tekjuskattstofn þess árs sem nemur tapi umliðinna ára. Yfirfæranlegt tap jókst mikið upp úr aldamótum en steininn tók úr við fall nokkurra fjármálastofnana sem höfðu nokkur umsvif á alþjóðlegum vettvangi. Árið 2011 var yfirfæranlegt tap 7.164 milljarðar. Tapið var enn 7.730,5 milljarðar árið 2014 en síðan hefur það lækkað nokkuð. Yfirfæranlegt tap var 2.201,6 milljarðar árið 2016 og hefur það því lækkað um 5.528,9 milljarða frá árinu 2014.

Ríkisskattstjóri áætla ekki yfirfæranlegt tap fyrirtækja og því getur það hækkað nokkuð ef fyrirtæki skila framtali seint. Nokkur munur getur því verið á yfirfæranlegu tapi sé miðað við stöðu álagningar strax að lokinni álagningu í október eða þegar nokkuð er liðið frá framtalsfresti og fleiri framtöl hafa borist og önnur leiðrétt. Þá er tapið að miklu leyti bundið við fáein fjármála- og fjárfestingafélög og því hefur það veruleg áhrif á yfirfæranlegt tap hafi eitt eða fleiri þessara fyrirtækja ekki skilað skattframtali á réttum tíma. Þetta er ástæðan fyrir mikilli lækkan taps árið 2013 en þegar upp var staðið hækkað tapið um rúma 4.313 milljarða frá álagningarstöðunni.

reikna sér endurgjald eða reka fyrirtæki í eigin nafni en rúmir 2,4 milljarðar voru lagðir á 19.031 einstakling í tryggingagjald í sumar. Hér þarf að hafa í huga að ýmiskonar áhugamannafélög og húsfélög eru skráð sem lögaðilar án þess að þar sé launað starfsfólk. Út af fyrir sig kemur það ekki á óvart að launakostnaður flestra fyrirtækja sé fremur lágur og að tiltölulega fá stór fyrirtæki greiði bróðurpart launa í landinu.

Af þeim 20.227 lögaðilum sem greiddu laun árið 2016 greiddu ekki nema 7.366 meira en 10 milljónir í laun, hlunnindi og móttframlag í lífeyrissjóð. Þessi fyrirtæki greiddu samtals 1.187,4 milljarða í laun á meðan hin 12.861 greiddu 43,5 milljarða. Með öðrum orðum greiddu 36,4% launagreiðenda um 96,5% launa. Þá greiddu 1.418 launagreiðendur, eða 7% launagreiðenda, meira en 100 milljónir í laun en þessir launagreiðendur greiddu samtals 81,4% heildarlauna. 165 launagreiðendur greiddu meira en milljarð í laun en samanlagt greiddu þeir 54,5% heildarlauna í

landinu. Loks voru níu launagreiðendur sem greiddu hver um sig meira en 10 milljarða í laun en þessir níu launagreiðendur greiddu samanlagt tæpan fjórðung launa í landinu, eða 24,3%. Af þessum níu voru fimm tekjuskattsskyld fyrirtæki sem voru rekin í hagnaðarskyni. Þessi fimm fyrirtæki greiddu samanlagt 65,3 milljarða í laun, eða 5,3% launa í landinu, og 7,7% þess sem fyrirtæki á almennum markaði greiða.

Yfirfæranlegt tap

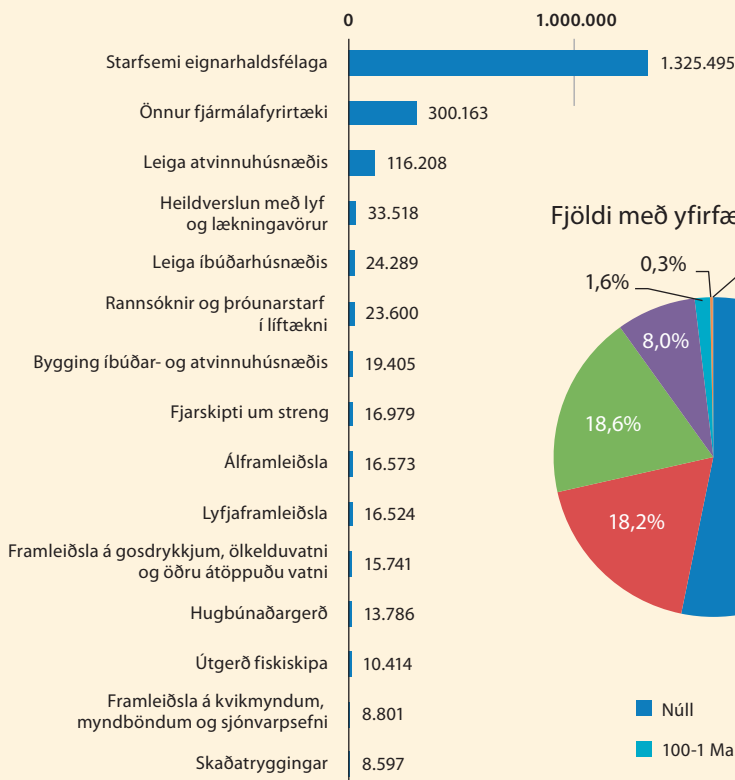
Meginregla bókhalds er að tekjur eru skráðar þegar viðskiptaaðili hefur til þeirra unnið og að mestu lokið við þau verkefni sem honum voru ætluð. Tekjurnar verða að vera innleysanlegar og viðskiptakrafa orðið til. Við mælingar á afkomu skal kappkosta að jafna gjöld á móti tekjum sem skráðar eru samkvæmt tekjureglunni, en það er svokölluð jöfnunarregla. Afskriftir og dreifing útlagðs kostnaðar á móti tekjum yfir nokkurn tíma eru dæmi um að gjöldum sé jafnað á móti tekjum sem skráðar eru samkvæmt tekjureglunni,

Opinber gjöld lögaðila												Breyting	
Álagningarár	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2016-2017	
Tekjuskattur	70.445	61.069	46.649	36.494	43.447	47.939	48.877	58.184	66.275	70.982	80.468	9.486	13,4%
Fjármagnstekjuskattur	563	2.452	1.871	1.504	1.468	1.581	1.201	1.596	1.497	1.389	1.884	495	35,6%
Búnaðargjald	176	162	179	197	210	216	236	221	229	256	234	-22	-8,7%
Jöfnunargjald alþjónustu	40	61	342	54	47	48	48	48	48	48	47	-1,07	-2,2%
Iðnaðarmálagjald	627	715	632	528	-	-	-	-	-	-	-		
Útvarpsgjald	-	-	717	684	748	684	686	702	666	624	659	35	5,7%
Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki	-	-	0	0	1.171	1.190	1.127	36.709	34.988	8.872	8.743	-129	-1,5%
Viðbót á sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki	-	-	0	0	0	2.539	2.405	-	-	-	-		
Sérstakt gjald á lifeyrissjóði	-	-	0	0	0	1.749	-	-	-	-	-		
Fjársýsluskattur	-	-	0	0	0	0	2.843	3.641	3.010	2.945	2.957	12	0,4%
Sérstakur fjársýsluskattur	-	-	0	0	0	0	1.852	13.642	6.261	6.927	3.634	-3.294	-47,5%
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Tryggingagjald*	61.428	62.437	59.620	56.723	78.291	78.804	73.147	75.035	78.091	83.599	87.452	3.853	4,6%
Endurgreiðsla vegna rannsóknarkostnaðar	0,0	0,0	0,0	0,0	528	868	980	1.048	1.057	1.189	2.107	918	77,2%
Samtals	78.124	94.003	124.379	127.177	121.086	104.973	91.782	119.640	128.580	126.360	181.089	10.435	5,9%

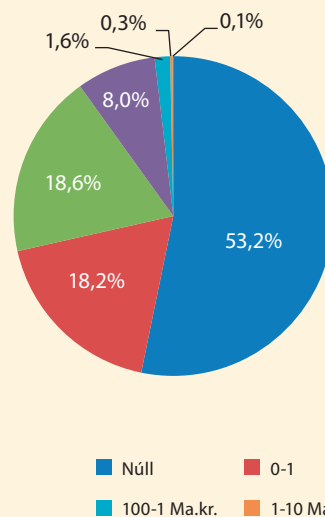
Fjöldi gjaldenda															Breyting	
Rekstrarár	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2016-2017	
Tekjuskattur	11.393	13.206	14.693	15.121	16.184	15.897	16.995	15.006	15.240	15.751	16.332	17.405	18.418	17.940	-478	-2,6%
Fjármagnstekjuskattur	75	82	89	172	191	234	265	301	374	447	583	605	643	690	47	7,3%
Búnaðargjald	312	320	371	409	446	489	530	574	607	615	651	690	716	717	1	0,1%
Jöfnunargjald alþjónustu	19	39	41	35	41	38	41	41	47	44	52	59	58	52	-6	-10,3%
Iðnaðarmálagjald	5.204	5.497	5.691	6.101	6.315	6.264	6.198	-	-	-	-	-	-	-		
Útvarpsgjald	-	-	-	-	-	31.629	32.444	34.890	32.002	33.424	34.547	35.995	37.331	39.247	1.916	5,1%
Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki	-	-	-	-	-	-	-	19	20	17	9	11	4	4	0	0,0%
Viðbót á sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki	-	-	-	-	-	-	-	-	20	17	-	-	-	-		
Sérstakt gjald á lifeyrissjóði	-	-	-	-	-	-	-	-	35	-	-	-	-	-		
Fjársýsluskattur	-	-	-	-	-	-	-	-	-	160	143	152	145	146	1	0,7%
Sérstakur fjársýsluskattur	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6	9	10	8	6	-2	-25,0%
Tryggingagjald*	13.911	14.401	15.414	15.910	16.697	16.860	16.461	16.527	16.838	16.973	17.559	17.919	18.720	20.289	1.569	8,4%
Endurgreiðsla vegna rannsóknarkostnaðar	-	-	-	-	-	-	-	50	70	84	93	94	98	114	16	16,3%

* Markaðsgjald og iðgjald slysatryggingar sjómanna eru hér talin með í tölum um tryggingagjald.

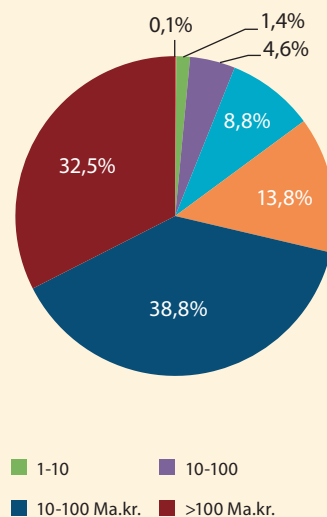
Yfirfæranlegt tap



Fjöldi með yfirfæranlegt tap



Yfirfæranlegt tap



Eins og gefur að skilja er yfirfæranlegt tap fyrirtækja að miklu leyti bundið við **eignarhaldsfélög og önnur fjármálafyrirtæki**. **Eignarhaldsfélög** áttu 1.325,5 milljarða í yfirfæranlegt tap, sem var um 60,2% yfirfæranlegs taps félaga. Árið 2016 voru 3.319 **eignarhaldsfélög** skráð. Þá áttu **önnur fjármálafyrirtæki**, en bankastarfsemi fellur undir þessa atvinnugrein, 300,2 milljarða í yfirfæranlegt tap, en 74 fyrirtæki voru í greininni. Um 73,8% yfirfæranlegs taps fyrirtækja var í þessum tveimur atvinnugreinum. Þá áttu 3.819 fyrirtæki sem stunda **leigu atvinnuhúsnæðis** um 116,2 milljarða í yfirfæranlegt tap og 64 fyrirtæki sem starfa í greininni **heildverslun með lyf og lækningavörur** áttu 33,5 milljarða í yfirfæranlegt tap. Loks voru 442 fyrirtæki sem voru í greininni **leiga íbúðarhúsnæðis** með tæpa 24,3 milljarða í yfirfæranlegt tap. Um 81,7% yfirfæranlegs taps félaga var í þessum fimm atvinnugreinum.

Bróðurpart yfirfæranlegs taps fyrirtækja má rekja til nokkurra alþjóðlegra fjármála- og fjárfestingafyrirtækja sem voru mjög umsvifamikil hér á landi á árunum fyrir hrún. Árið 2016 áttu 22.954 þeirra 43.126 tekjuskattsskyldu félaga, eða 53,2%, ekki neitt tap. Þá áttu 7.870 félög minna en eina milljón í tap, en það eru um 18,2% fyrirtækjanna. Önnur 8.023 félög, eða 18,6% félaganna, áttu eina til 10 milljónir í tap og því voru um 90,1% félaganna með minna en 10 milljónir í tap. Samanlagt tap þessara félaga var tæpir 33 milljarðar, sem var um 1,5% yfirfæranlegs taps félaga. Á hinn bóginn áttu 142 félög, eða 0,3% félaga, meira en einn milljarð í tap og var samanlagt tap þeirra 1.873,8 milljarðar en það var um 85,1% tapsins. Þá voru 29 félög með meira en 10 milljarða í tap og var 71,3% tapsins hjá þessum félögum. Tæpur þriðjungur, eða 32,5%, tapsins var hjá fimm félögum sem hvert um sig átti meira en 100 milljarða í yfirfæranlegt tap, en samanlagt tap félaganna var 715,2 milljarðar.

sem er mikilvægt til að menn átti sig á því hver hagnaðurinn af starfsemiinni er. Hvað kostar að framleiða það sem er selt og hver er afgangurinn?

Við skattlagningu fyrirtækja er reglan sú að leyfilegt er að draga frá tekjum þann kostnað sem fellur til við að afla teknanna og halda þeim við. Fyrirtæki eru oft rekin með tapi í nokkurn tíma áður en þau fara að skila hagnaði og því standast útgjöldin ekki á við tekjurnar í tíma. Fyrirtæki sem rekin eru í ágóðaskyni geta því flutt tap ársins, eða kostnað umfram tekjur, yfir til næsta árs og nýtt það til að lækka skattstofn komandi ára. Yfirfæranlegt tap til

næsta árs er því uppsafnað tap fyrri ára að viðbættu tapi ársins eða uppsafnað tap fyrri ára að fráðregnum hagnaði ársins.

Uppsafnað yfirfæranlegt tap jókst nokkuð upp úr aldamótum. Áhættusæknir fjárfestar áttu tiltölulega auðvelt með að fá lán til fjárfestinga á alþjóðlegum vettvangi á þessum árum. Ekki voru allar ferðir til fjár og tapið jókst því mjög hratt um miðjan fyrsta áratuginn. Það hefur verið sagt að til langs tíma litið séu þeir sem taka skynsamlegar ákvarðanir heppnastir. Gengi fjárfestanna var fallvalt og fyrr en varði kom að skuldadögum. Yfirfæranlegt tap fyrirtækja stökkbreyttist

þegar heilladísirnar yfirgáfu hina áhættusæknunni fjárfesta. Það hefur komið fram að fá fyrirtæki eru burðarásinn í íslensku efnahagslífi og þegar þessi félög riðuðu sum hver til falls var ekki að sökum að spyrja.

Árið 2002 var yfirfæranlegt tap fyrirtækja 287,1 milljarður. Tapið var orðið 323,3 milljarðar árið 2005. Það nær tvöfaldaðist árið 2006 og var þá orðið 631,6 milljarðar. Árið 2007 jókst tapið síðan um 349,1 milljarð, eða 55,3%. Árið 2008 jókst það svo aftur um 1.152,5 milljarða og svo enn aftur um 4.237 milljarða árið þar á eftir, en þá stóð það í 6.370,5 milljörðum.

Yfirfæranlegt tap var orðið 7.730,5 milljarðar árið 2014 en hefur síðan minnkað um 5.528,9 milljarða og stendur nú í 2.201,6 milljarði.

Eins og gefur að skilja var þetta mikla tap að mestu bundið við banka og fjárfestingafélög sem höfðu vaxið gríðarlega hratt á nokkrum árum í aðdraganda hrunsins. Síðan hafa fyrirtæki farið í þrot og verið gerð upp og þá hafa skuldir verið afskrifaðar. Fyrirtækin hafa rétt úr kútnum og tapið verið jafnað á móti hagnaði.

Árið 2016 voru um 1.325,5 milljarðar tapsins hjá fyrirtækjum sem skráð eru í atvinnugreinina *starfsemi eignarhaldsfélaga*, en þetta eru um 60,2% heildartapsins. Þá voru 300,2 milljarðar, eða 13,6% tapsins,

49,7%, og tap fyrirtækja í *álframleiðslu* um 4,3 milljarða, sem var 35,3%, en aðeins sjö fyrirtæki eru skráð í greinina. Tap í *hugbúnaðargerð* jókst um 3,8 milljarða, eða 38,3%. Yfirfæranlegt tap í *byggingaríðnaði* jókst um 3,1 milljarð, eða 19,1%. Þá vekur athygli að tap fyrirtækja í greininni *frysting fiskafurða, krabbadýra og lindýra* jókst um 2,8 milljarða, sem var aukning um 69,2%.

Þegar stærð íslensks hagkerfis er höfð í huga og hversu hátt yfirfæranlega tapið er þarf ekki að koma á óvart að það er að miklu leyti bundið við fáein fyrirtæki sem hafa í gegnum árin teygt anga sína víða um heim. Árið 2016 voru 20.172 fyrirtæki með yfirfæranlegt tap, en það

Aðrir skattar og gjöld

Fjármagnstekjuskattur

Lögaðilar sem ekki eru reknir í hagnaðarskyni þurfa að greiða fjármagnstekjuskatt af vöxtum og söluhagnaði eins og einstaklingar. Ríki, sveitarfélög og félagasamtök greiða því fjármagnstekjuskatt af fjármagnstekjum. Vaxtakostnaður tekjuskattsskyldra fyrirtækja er hins vegar meðhöndlaður eins og hver annar rekstrarkostnaður og fjármagnstekjur eins og hverjar aðrar rekstrartekjur. Þá er lagður 20% eða 36% skattur á hagnað eftir atvikum.

Tæpir 1,9 milljarðar voru lagðir á í fjármagnstekjuskatt sem var 495 milljónum, eða 35,6%, meira en var lagt á fyrir ári. Lögaðilar sem ekki eru reknir í hagnaðarskyni, ríki, sveitarfélög og félagasamtök eru undanþegin tekjuskatti en greiða fjármagnstekjuskatt af vöxtum, arði og söluhagnaði. Eins og gefur að skilja getur sala einstakra lögaðila á eignum haft umtalsverð áhrif á fjármagnstekjur á hverju ári en fjármagnstekjuskattur hefur að öllum líkindum aldrei verið hærri. Fjármagnstekjuskattur var lagður á 690 lögaðila, 47 fleiri en fyrir ári.

Endurgreiðsla vegna rannsóknarkostnaðar

Í umfjöllun hér að framan var tæpt á því að stundum þætti réttlætanlegt að veita fyrirtækjum skattaávilnun vegna sérstakra aðstæðna, t.d. vegna samkeppnisaðstæðna á markaði eða annarra viðskiptalegra hvata, s.s. til að örva nýsköpun.

Fyrirtæki sem uppfylla ákveðin skilyrði geta sótt um skattafrádrátt vegna nýsköpunar- og þróunarverkefna. Frádrátturinn er 20% af styrkhæfum kostnaði en hámarks kostnaður er 300 milljónir kr. vegna gjaldfærðs kostnaðar en 450 milljónir ef um er að ræða aðkeypta rannsóknar- og þróunarvinnu. Skattafrádráttur getur því mest orðið 90 milljónir.

Þó að frádrætti vegna þróunar- og nýsköpunarverkefna sé ætlað að koma til lækkunar álögðum tekjuskatti við álagningu opinberra gjalda lögaðila er hér ekki um hreinan frádrátt að ræða. Ef álagður tekjuskattur er lægri en skattafrádrátturinn er mismunurinn greiddur út. Dæmigerð nýsköpunarfyrirtæki eru sjaldnast rekin með hagnaði.

Endurgreiðsla vegna rannsóknarkostnaðar var fyrst reiknuð árið 2011 og hefur hún aukist talsvert á undanförunum árum. Nú var fyrirtækjum reiknaður 2,1

”

Þegar stærð íslensks hagkerfis er höfð í huga og hversu hátt yfirfæranlega tapið er þarf ekki að koma á óvart að það er að miklu leyti bundið við fáein fyrirtæki sem hafa í gegnum árin teygt anga sína víða um heim

bundnir við önnur fjármálafyrirtæki en samanlagt eru þetta 73,8% tapsins. Þá var yfirfæranlegt tap *leigu atvinnuhúsnaðis* um 116,2 milljarðar og *leigu íbúðarhúsnaðis* 24,3 milljarðar. Það má því rekja 140,5 milljarða, eða 6,4%, tapsins til leigufélaga. *Heildverslun með lyf og lækningavörur* var með 33,5 milljarða í yfirfæranlegt tap en það eru 1,5% yfirfæranlegs taps fyrirtækja. *Rannsóknir og þróunarstarf í líftækni* var með 23,6 milljarða í yfirfæranlegt tap sem er 1,1% heildartapsins en aðeins 35 fyrirtæki starfa í þessari grein.

Yfirfæranlegt tap 11.036 fyrirtækja minnkaði samtals um 574 milljarða en á móti vegur að tap 12.842 félaga jókst samanlagt um 275,8 milljarða. Yfirfæranlegt tap minnkaði því um 298,2 milljarða á milli ára. Það er athyglisvert að tap félaga í greininni *framleiðsla á kvikmyndum, myndböndum og sjónvarpsefni* jókst um 6,7 milljarða en tap jókst ekki þetta mikið í neinni annarri grein. Árið 2016 voru 678 fyrirtæki skráð í greinina, 56 fleiri en árið áður, og var yfirfæranlegt tap 8,8 milljarðar. Þá jókst yfirfæranlegt tap í *lyfjaframleiðslu* um 5,5 milljarða, eða

eru 46,8% tekjuskattsskyldra fyrirtækja í landinu. Af þessum 20.172 fyrirtækjum voru 7.870 með minna en eina milljón í yfirfæranlegt tap, eða 39% fyrirtækjanna, en tap þessara félaga eftir að búið var að nýta það upp í tekjuskatt á árinu var tæpir 2,6 milljarðar, eða um 0,1% yfirfæranlegs taps. Þá voru 15.893 félög, eða 78,8% félaganna, með minna en 10 milljónir í tap og var samanlagt tap þeirra tæpir 33 milljarðar, sem var 1,5% tapsins. Á hinn bóginn voru 813 félög með meira en 100 milljónir í yfirfæranlegt tap og var tap þessara félaga 2.067 milljarða, sem var um 93,9% tapsins. 142 þessara félaga voru hvert um sig með meira en milljarð í yfirfæranlegt tap og var samanlagt yfirfæranlegt tap þessara félaga 1.873,8 milljarðar, sem er um 85,1% yfirfæranlegs taps félaga. Af þessum 142 félögum voru 29 félög með meira en 10 milljarða í yfirfæranlegt tap og fimm félög með meira en 100 milljarða í yfirfæranlegt tap. Félög með meira en 10 milljarða í tap voru með 1.570,4 milljarða í tap, eða 71,3% tapsins en þar af voru þessi fimm með 715 milljarða í tap, eða 32,5% yfirfæranlegs taps.

milljarður í endurgreiddan rannsóknarkostnað sem var 918 milljón, eða 72,2%, meira en fyrir ári. Þá fengu 16 fleiri fyrirtæki endurgreiddan rannsóknarkostnað, 114 samanborið við 98 í fyrra.

Skattar á fjármálafyrirtæki

Allt frá hruni hefur þótt ástæða til að skattleggja fjármálafyrirtæki sérstaklega. Frá árinu 2011 hafa fimm nýir skattar á fjármálafyrirtæki og lífeyrissjóði verið kynntir til sögunnar.

Árið 2011 var lagður á **sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki** en skatturinn var 0,041% á heildarskuldir fjármálafyrirtækja skv. skattframtali. Hann var lagður á 19 fjármálafyrirtæki og skilaði þá tæpum 1,2 milljörðum í tekjur. Í álagningunni nú var lagður 0,376% skattur á heildarskuldir fjármálafyrirtækja umfram 50 milljarða. Þá er skatturinn einnig lagður á fjármálafyrirtæki í slitameðferð. Skatturinn var lagður á heildarskuldir fjögurra fjármálafyrirtækja og skilaði hann rúmum 8,7 milljörðum í tekjur. Frá því að sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki var fyrst tekinn upp hafa 92,8 milljarðar verið lagðir á fjármálafyrirtækin.

Viðbót á sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki var lögð á árin 2012 og 2013. Viðbótin var 0,0814% skattur sem var lögð á sama stofn og sérstaki skatturinn. Hún skilaði um fimm milljörðum í tekjur árin sem hún var lögð á.

Árið 2012 var lagt **sérstakt gjald á lífeyrissjóði** sem var 0,0814% af hreinni eign til greiðslu lífeyris. Gjaldið var lagt á 35 lífeyrissjóði og skilaði það rúmum 1,7 milljörðum þegar það var lagt á.

Frá árinu 2013 hefur verið lagður **fjársýsluskattur** á allar tegundir launa og þóknana hjá fjármálafyrirtækjum, verðbréfafyrirtækjum og tryggingafélögum auk Íbúðalánasjóðs. Skatturinn var 5,45% árið 2013, 6,75% árið 2014 en frá árinu 2015 hefur hann verið 5,5%. Fjársýsluskattur var nú lagður á 146 fyrirtæki sem var einu fyrirtæki fleira en fyrir ári og var heildarálagningin tæpir þrír milljarðar, að heita óbreytt frá því í fyrra. Á síðustu fimm árum hafa tæpir 15,4 milljarðar verið lagðir á fyrirtæki í fjársýsluskatt.

Sérstakur fjársýsluskattur var nú lagður á sex fyrirtæki, sem var tveimur fyrirtækjum færri en fyrir ári. Skatturinn var tekinn upp á sama tíma og fjársýsluskatturinn, þ.e. 2013, en hann er sérstakur

6% viðbótartekjuskattur sem lagður er á tekjuskattstofn umfram milljarð hjá fyrirtækjum sem greiða fjársýsluskatt. Við álagningu sérstaks fjársýsluskatts er ekki tekið tillit til samsköttunar og yfirfæranlegs taps.

Árið 2013 voru lagðir 1,9 milljarðar á í sérstakan fjársýsluskatt en þegar reglan um samsköttun og yfirfæranlegt tap var tekin upp árið 2012 hækkaði skatturinn í 13,6 milljarða. Sérstakur fjársýsluskattur skilaði nú 3,6 milljörðum sem var tæpum 3,3 milljörðum minna en fyrir ári. Þetta er lækkun um 47,5% á milli ára. Frá árinu

undanþegnir skattskyldu eru undanþegnir gjaldinu. Samtals voru 659 milljónir lagðar á skattskyld fyrirtæki í útvarpsgjald sem var 35 milljón, eða 5,7%, meira en lagt var á í fyrra. Gjaldið var lagt á 39.247 lögaðila, 1.916 fleiri en fyrir ári.

Að lokum

Það er engum blöðum um það að fletta að nú ríkir góðæri á Íslandi. Þjóðarskútan er aftur komið á réttan kjöl eftir að efnahagslegur brotsjór færði hana á hliðina. Íslendingar áttu síðasta góðæri að miklu leyti að þakka vexti og viðgangi

”

Í ár voru samanlagt lagðir rúmir 15,3 milljarðar á í sérstaka skatta á fjármálafyrirtæki, sem er 3,4 milljörðum minna en var lagt á í fyrra, en lækkunina má alfarið rekja til sérstaka fjársýsluskattsins

2013 hafa 32,3 milljarðar samtals verið lagðir á í sérstakan fjársýsluskatt.

Í ár voru samanlagt lagðir rúmir 15,3 milljarðar á í sérstaka skatta á fjármálafyrirtæki, sem er 3,4 milljörðum minna en var lagt á í fyrra, en lækkunina má alfarið rekja til sérstaka fjársýsluskattsins. Frá árinu 2011 hafa samtals verið lagðir 147,2 milljarðar á fjármálafyrirtæki í sérstaka skatta.

Önnur gjöld

Búnaðargjald var nú 234 milljónir, 22 milljónum, eða 8,7%, lægra en fyrir ári. Það var lagt á 717 bú sem eru félög en slíkum búum hefur fjölgað um eitt frá því í fyrra. Gjaldið er 1,2% af heildarveltu búanna og er það nú lagt á í síðasta sinn.

Þá var **jöfnunargjald alþjónustu** lagt á 52 félög, en það er sex félögum færri en í fyrra. Gjaldið skilaði 47 milljónum sem var um einni milljón, eða 2,2%, minna en fyrir ári. Jöfnunargjald er 0,1% gjald á veltu af fjarskiptastarfsemi.

Útvarpsgjald hefur verið lagt á lögaðila frá árinu 2009. Gjaldið var nú 16.800 kr. og er það lagt á skattskylda lögaðila. Dánarbú, þrotabú og lögaðilar

ákveðinnar atvinnugreinar sem teygði anga sína víða um heim, með einum eða öðrum hætti. Sterkir í trúnni á skjótfengin auð og ofsagróða var engu skeytt um úrtölur og varnaðarorð heldur siglt beggja skauta byr í gegnum brimskaflana. Og þegar blikur fóru að birtast á lofti og óveðurskýin tóku að hrannast upp við sjóndeildarhringinn var orðið of seint að rífa seglin og leita vars fyrir gerninga-veðrinu sem skall á landinu. Mönnum sást ekki fyrri í ákafa sínum. Þetta ævintýri endaði auðvitað með ósköpum, sem frægt er orðið. Síðan eru að verða liðin hart nær áratugur. Nú er ekki lengur spurt hvort að landið haldi sjó og nái að sigla upp úr öldudalnum heldur hvert kúrsinn skuli settur í átt til framtíðar. Þeim sem héldu, eða jafnvel vonuðu, að hér færi allt í rúst varð ekki að ósk sinni. Landsmenn búa nú við meiri hagsæld og betri líf skjör en nokkrum sinnum fyrr. Á síðustu tíu árum hafa Íslendingar lært að það dyljast oft hættur í velgengninni á sama hátt og það felast oft tækifæri í erfiðleikunum. Það verður fróðlegt að fylgjast með því hvort að menn hafa látið sér reynslu síðasta áratugar að kenningu verða.



Færsla bókhalds



Elín Alma Arthursdóttir

Nauðsyn og skylda

Þegar stunduð er verslun og viðskipti er nauðsynlegt að hafa góða reglu á hlutunum. Færsla bókhalds er mikilvægur þáttur í því, enda nauðsynlegt að geta áttað sig á stöðu rekstrarins frá degi til dags. Sé þetta gert er fljótlegt að sjá hvort rekstur skilar hagnaði eða hvort tap er yfirvofandi, hver peningastaðan er, hver staðan er á vörubirgðum o.s.frv. Allt er þetta liður í að reka fyrirtæki á sem bestan og hagkvæmasta hátt.

Saga bókhalds er nátengd sögu verslunar og viðskipta. Elstu heimildir um tvíhliða bókhald eru frá Genúa á Ítalíu á fjórtándu öld. Þótt mörgum kunni að finnast það skjóta skökku við þá voru það sem sagt hinir blóðheitu Ítalir sem fundu upp „debet og kredit“ og þaðan breiddist vísdomurinn norður um Evrópu. Haft er fyrir satt að Hansakaupmenn hafi t.d. haldið tvíhliða bókhald á 14. og 15. öld.

Fyrstu bókhaldslögin voru sett í Frakklandi árið 1673 og þar með var öllum kaupmönnum gert skylt að færa bókhald

og semja efnahagsreikning annað hvert ár, sem og að geyma fylgigögn. Hér á landi var bókhaldsskylda fyrst lögleidd rúmlega 250 árum síðar, eða árið 1911, með lögum um verslunarbækur. Þau bókhaldslög sem nú eru í gildi eru númer 145/1994, með áorðnum breytingum. Þar er m.a. kveðið á um það hverjir séu bókhaldsskyldir og má almennt segja að það séu allir þeir sem stunda atvinnurekstur eða hafa á hendi fjáröflun eða fjárvörslu.

Almenna reglan er að halda skuli tvíhliða bókhald en á því eru þó nokkrar undantekningar sem snúa annars vegar að einstaklingum sem stunda tiltekna sjálfstæða starfsemi og nota ekki meira aðkeypt vinnuafn en sem svarar einum starfsmanni að jafnaði. Hins vegar snúa þær að tilteknum félögum, sjóðum og stofnunum sem stunda ekki atvinnurekstur ef tekjur þeirra eru eingöngu framlög sem innheimt eru hjá félagsaðilum og ganga til greiðslu á sameiginlegum útgjöldum, þar með töldu aðkeyptu vinnuafni sem svarar til allt að einum starfsmanni að jafnaði.

Bókhaldsskyldir aðilar skulu haga bókhaldi sínu á skýran og aðgengilegan hátt og semja ársreikninga í samræmi við lög, reglugerðir og settar reikningsskilareglur. Stjórnendur og rekstraraðilar bera ábyrgð á því að bókhald sé fært á þann hátt sem lög og reglur kveða á um. Tekjuskráning bókhaldsskyldra aðila skal byggjast á skýru

liðun náist með tilliti til tegundar og stærðar starfseminnar. Skrá skal viðskipti svo fljótt sem verða má þegar reikningur eða bókhaldsskjal hefur verið útbúið og eigi síðar en slík gögn hefðu átt að liggja fyrir samkvæmt góðri viðskipta- og reikningsskilavenju. Færslur í bókhaldi skulu að jafnaði vera í réttir tímaröð og gefa rétta mynd af viðskiptunum þegar þau fóru fram. Sérhver færsla í bókhaldi skal byggð á áreiðanlegum og fullnægjandi gögnum sem rekja má til viðskiptanna. Brot gegn ákvæðum bókhaldslaga geta varðað fangelsi eða fésektum.

Skattskyldir aðilar skulu haga bókhaldi sínu og uppgjöri til virðisaukaskatts þannig að skattyfirvöld geti jafnan gengið úr skugga um réttmæti virðisaukaskattskila. Bókhald vegna virðisaukaskatts á að færa á skýran og aðgengilegan hátt. Í bókhaldinu verður að koma greinilega fram hverjar þær fjárhæðir eru sem skattskyldur aðili á að gefa upp á virðisaukaskattskýrslu í lok hvers uppgjörstímabils. Skattskyldur aðili verður að færa bókhaldið fyrir hvert uppgjörstímabil áður en virðisaukaskattskýrsla tímabilsins er send, enda á skýrslan að byggja á bókhaldinu og gögnum þess.

Sé misbrestur á færslu bókhalds, eða fylgiskjöl þess ófullnægjandi, getur það leitt til þess að innskatti virðisaukaskattskyldra aðila verði synjað.

”

Bókhaldsskyldir aðilar skulu haga bókhaldi sínu á skýran og aðgengilegan hátt og semja ársreikninga í samræmi við lög, reglugerðir og settar reikningsskilareglur

og öruggu kerfi sem tryggir að unnt sé að sannreyna að allar tekjur komi fram.

Að jafnaði skal haga reikningaskipan í bókhaldinu þannig að færðir séu hreinir eigna- og skulda-, gjalda- og teknareikningar. Færa skal þá reikninga í bókhaldinu sem nauðsynlegt er til að eðlileg sundur-

það er aldrei of oft brýnt fyrir þeim sem stunda atvinnurekstur að „passa upp á pappírana“ og færa bókhaldið með reglubundnum hætti. Ekki bara af skyldurækni heldur einnig til að nýta það til að hafa betri stjórn á rekstrinum og jafnvel til að öðlast betri nætursvefn!

Á því herrans ári 1987

Árið 1987 varð um margt merkilegt í sögu skattlagningar á Íslandi. Það var eina skattlausu árið sem hefur verið hérlandis frá upphafi. Tilefnið var upptaka staðgreiðslu opinberra gjalda sem hófst 1. janúar 1988. Árið 1987 hófst einnig útgáfa á Tíund eins og gerð var grein fyrir í síðasta tölublaði og loks tók ríkisskattstjóri upp skammstöfunina RSK.

Það var ýmislegt sem gerðist fyrir um 30 árum á því herrans ári 1987 sem lengi verður í minnum haft. Ekki einungis að lög um staðgreiðslu opinberra gjalda voru samþykkt og tóku gildi 1. janúar 1988 heldur gerðist einnig ýmislegt markvert í sögulegu samhengi. Borgaraflokkur Alberts Guðmundssonar var stofnaður um mánuði fyrir kosningar og fékk sjö menn kjörna á Alþingi þetta ár. Fimmtán þúsund kindaskrokkar fóru á haugana

til að grynna á „kjötfjallinu“. Ný og glæsileg flugstöð á Miðnesheiði var vígð á vormánuðum og Kringlan var opnuð í ágúst. Tekin var ákvörðun um byggingu nýs ráðhúss í Reykjavík. Barist var í Líbanon. Gífurlegir kuldar voru í Evrópu og fór í ríflega 30 gráðu frost t.d. í Finnlandi. Á Bretlandi leiddi kuldin til þess að Margaret Thatcher, sem fagnaði sigri í þingkosningum þetta ár í þriðja skipti, ákvað að veita eldra fólki sérstakan lífeyri

til að kosta kyndingu í húsum sínum. Mathias Rust lenti einkaflugvél sinni á Rauða torginu í Moskvu. Enginn vissi hvaðan á sig stóð veðrið og héldu margir að þarna væri verið að taka upp atriði í kvikmynd. Lögreglan birtist seint og um síðir og loftvarnarkerfi Sovétríkjanna varð fyrir miklu áfalli. Ekki er ólíklegt að framundan hafi verið stíf fundahöld og haft er fyrir satt að bæði varnarmálaráðherrann og yfirmaður loftvarna hafi

Í dag mælir Dagfari

Skattlausu árið

Ekki fer á milli mála að kosningar eru á næsta leiti. Sést það best á því að nú er ríkisstjórnin og stjórnarflokkarnir báðir farnir að lofa okkur, kjósendunum, að við sleppum við að greiða skatta í heilt ár! Þeir ætla með öðrum orðum að taka upp staðgreiðslu skatta sem hefur það í för með sér að skattframtöl aftur í tímann verða óþörf og menn greiða skattinn jafnóðum og teknanna er aflað. Áætlanir eru uppi um það að staðgreiðslan hefjist fyrsta janúar næsta ár og fyrir vikið standa góður vonir til þess að árið í ár verði skattlaust.

Þetta eru auðvitað mikil fagnaðartíðindi fyrir alla þá sem hafa áhyggjur af því hvort upp komist um skattsvik þeirra í hvert skipti sem þeir telja fram. Nú þurfa menn ekki að telja fram fyrir þetta ár og raunar getur hver sem betur getur svikið og pretað, dregið sér fé og fært á sig endalaugar tekjur án þess að hafa af því hinar minnstu áhyggjur. Fyrir nú utan þann lúxus að geta farið hina leiðina og unnið fyrir launum með heiðarlegum hætti án þess að hafa annað augað á gjaldheimtunni af ötta víð að hún hirið bróðurpartinn. Allar líkur eru sem sagt á því að Íslendingar geti farið

í rúmið á kvöldin með hreinan skjöld og án þess að hafa það á samviskunni að svikja undan skatti til að lifa árið af.

Sennilega hefur engin ríkisstjórn á Íslandi verið í þeirri aðstöðu fyrr að geta gefið það kosningaloforð að þjóðin sleppi við skatt á sjálfa kosningarárinu. Þetta er ekki dónaleg staða og tætti eitt út af fyrir sig að nægja til þess að hver viti borinn kjósandi greiddi þeim hiklaust atkvæði sitt. Eða hver vill ekki sleppa við skatta? Annað hvort væri nú.

Í stað þess að keyra á þessu glæsilega kosningaloforði, sem hver einasti kjósandi gleypsti við, hefur skotið upp þeirri sérkennilegu skoðun hjá einhverjum stjórnsinninum að í stað þess að gera 1987 að skattlausu ári skuli árið 1986 vera skattlaust! Það er auðvitað öllum ljóst og jafnvel stjórnmálamönnum líka að það kemur ekki nokkrum heilvita manni að neinu gagni að sleppa mönnum við skatta af einhverju löngu liðnu ári. Þeir getu alveg eins stungið upp á því að árið 1945 eða 1913 verði gert skattlaust. Enginn maður hafði svigrúm til að færa sér skattleysið í nýtt í fyrsta og flestir eru jafnvel búnir að gera ráðstafanir til að svikja undan skatti á skattframtali þess árs, sem enn er ófrágengið.



Það væru hrein svik við skattsvikarana og okkur hin, sem höfum beðið eftir staðgreiðslunni með óþreyju, ef allt í einu á að koma aftan að okkur og gera árið í fyrsta skattlaust í staðinn fyrir árið í ár. Hvers eiga þeir að gjalda sem hafa loksins talið heiðarlega fram í þeirri góðu trú að

þetta ár verði skattlaust í staðinn?

Nei, stjórnarflokkarnir eiga auðvitað að hafa vit á því að bjóða upp á skattlaust ár um leið og kosningar fara fram. Svo á að taka upp staðgreiðsluna á næsta ári og halda henni út næsta kjörtímabil eða þangað til kemur að kosningum aftur. Þá á að taka aftur upp núverandi

kerfi sem þýðir að við fáum aftur skattlaust ár þegar kosið verður eftir fjögur ár og svo koll af kolli. Núverandi ríkisstjórn getur þannig haldið lífi fram yfir næstu aldamót þótt hún geri ekkert annað en að bjóða upp á skattleysi fjórða hvert ár. Skipta um kerfi á hverju kosningarári.

Almenningur verður að fá að vita hið snarasta hvort skattlausu árið verður í ár eða í fyrsta. Hver einasti vinnufel maður og skólakrakkarnir og húsnæðurnar og iðuleysingjarnir eru komnir í stellingar til að skella sér út á vinnumarkaðinn og vinna sér inn skattlausar tekjur. Hér eru gösentimar framundan og stjórnarflokkarnir geta tekið stjórnarandstöðuna með hálkrök með því einu að gefa merki, hvenær Íslendingar mega fara af stað í vinnuna.

Menn verða að vera búnir að ljúka sér af fyrir áramótin næstu svo þeir geti lagt niður vinnu og sest í helgan stein þegar staðgreiðslan hefst. Það yrði ófyrirgefanleg dauðasök gagnvart kosningbærum mönnum ef þeir misstu af skattlausu árinu fyrir það eitt að flokkarnir létu þá ekki vita að þeir getu bæði unnið og kosið á þessu ári – og haft upp úr því.

Dagfari

verið látnir víkja. Í október 1987 varð mikið hrun á verðbréfamarkaði og talað um „svartasta mánudaginn“ í sögu Wall Street. Reagan og Gorbatsjov hittust á fundi í Washington í desember og náðu einhverjum árangri í afvopnunar-málum og ýmislegt fleira mætti nefna af atburðum líðandi stundar fyrir 30 árum.

Af upptalningunni að framan sýnist helst að veröldin fari alltaf í hringi. Persónur og leikendur eru alltaf nýir og nýir en málefnin býsna keimlík þegar grannt er skoðað. Tæknin breytist en þótt til komi nýjar aðferðir og miðlar er manneskjan söm við sig.

Staðgreiðsla opinberra gjalda

Eitt af því sem var á dagskrá Alþingis á 109. löggjafarþingi 1986-1987 var frumvarp til laga um staðgreiðslu opinberra gjalda. Frumvarpið var lagt fyrir Alþingi 11. febrúar 1987 og var flutningsmaður Þorsteinn Pálsson þáverandi fjármálaráðherra. Frumvarpið var síðan samþykkt sem lög frá Alþingi í mars 1987.

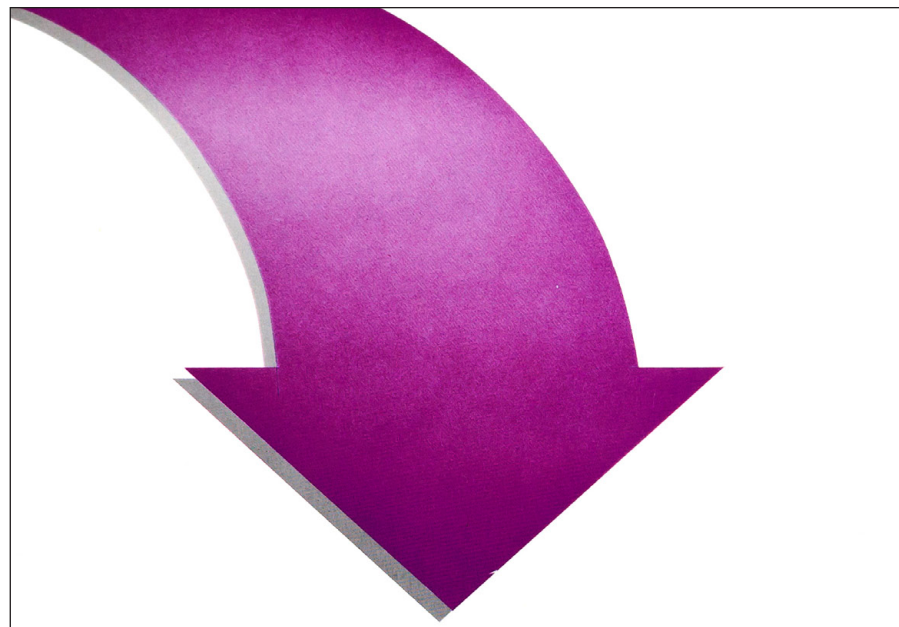
Það liðu áratugir frá því að fyrst var rætt um og undirbúin upptaka á staðgreiðslu opinberra gjalda þangað til hún varð að raunveruleika. Margir höfðu mikinn áhuga á þessari kerfisbreytingu. Ekki bara embættismenn og ráðamenn þjóðarinnar heldur ekki síður launamenn og samtök þeirra. Menn bjuggu við það áratugum saman að skulda í rauninni alltaf hluta af laununum sínum þangað til árið eftir að þeirra var aflað. Þótt einhverjum hafi kannski komið það vel á stundum þá gat þetta orðið erfitt fyrir þá sem höfðu mjög misháar tekjur á milli ára, eins og t.d. átti og á enn við um marga sjómenn, auk þess sem þessari aðferð við skattheimtuna fylgdi ákveðin óvissa. Svo gat verið erfitt að gera breytingar á sínum högum eins og t.d. að fara til náms, minnka við sig, fara í verr borgaða vinnu eða flytja milli landa því alltaf vofðu yfir ógreiddir skattar. Fæstir gátu safnað í handraðann til að greiða væntanlega skatta til viðbótar við að greiða skatta fyrra árs á sama tíma. Í raun voru aðilar alltaf í skuld við sameiginlega sjóðinn og áttu því ekki allt sem fékkst útborgað í launaumslaginu.

Frumvörp um staðgreiðslu opinberra gjalda voru lögð fram á Alþingi bæði á árunum 1977 og 1981. Á árinu 1987 var síðan eins og áður segir lagt fram nýtt frumvarp í þessum efnum og var það verulega breytt frá þeim fyrri. Samhliða framlagningu síðastnefnda frumvarpsins voru lögð fram fjögur frumvörp um ýmsar skattlagabreytingar sem taldar voru til einföldunar og samræmingar og nauðsynlegar á þessum tímamótum. Í athugasemdum með staðgreiðslufrumvarpinu kom fram að víða á Vesturlöndum og í Bandaríkjunum hefðu undanfarin ár verið gerðar miklar breytingar á skattkerfinu. Meginmarkmið þeirra breytinga hefði verið að gera skattlagningu skilvirkari og auðskiljanlegri öllum almenningi. Orðrétt sagði m.a.:

Víða hefur skattstigi verið einfaldaður til muna með því að fækka þrepum og fella þau hæstu niður til að lækka jaðarskatta. Áherslan hefur færst frá því að beita tekjuskatti til þess að færa fjármuni frá þeim tekjuháum til hinna, sem lægri tekjur hafa, í að reyna að tryggja að þeir sem hafa svipaðar tekjur greiði sambærilega skatta að öðru gefnu.

Í ræðu Þorsteins Pálssonar, þegar hann fylgdi úr hlaði staðgreiðslufrumvarpinu, og þeim frumvörpum öðrum sem fylgdu, kom m.a. fram að:

Með góðum rökum má ætla að þegar fram í sækir muni þær breytingar á skattkerfinu sem í frumvörpum þessum felast leiða til hagræðis og aukins árangurs í inn-



10. febrúar

LEIÐIN AÐ SKATTLEYSI

á almennar launatekjur 1987

Almennar launatekjur ársins 1987 verða ekki skattlagðar ef skattframtali fyrir það ár er skilað.

Ef ekki er talið fram verða gjöld hins vegar áætluð samkvæmt skattalögum og menn njóta ekki skattleysis.

Leiðin að skattleysi á almennar launatekjur 1987 er því að skila skattframtali ársins.

Framtalsfrestur rennur út 10. febrúar nk.

— Skilið skattframtali í tæka tíð

RSK
RÍKISSKATTSTJÓRI

heimtu. Einföldun skattkerfisins mun gera framtöl einfaldari og úrvinnsla þeirra mun ekki krefjast sömu vinnu og nú er. Þeim starfskröftum sem þannig losna verður unnt að beina að verkefnum við eftirlit og aðhald, einkum hjá fyrirtækjum og einstaklingum í rekstri en þeim þáttum hefur allt of lítið verið unnt að sinna hingað til.

„Einn tekjuskattur“

Með staðgreiðslukerfinu kom „einn tekjuskattur“ til ríkisins í stað þáverandi tekjuskatts, sjúkratryggingagjalds, gjalds í framkvæmdasjóð aldraðra, sóknargjalds og kirkjugarðsgjalds. Í árunna rás hefur þetta breyst í þá veru að gjald í framkvæmdasjóð aldraðra er lagt á sér-

7% í stað 11% áður. Á árinu 2017 er staðgreiðsla reiknuð í tveimur þrepum, það lægra er 36,94% og það hærra 46,24%. Tekjuskattur í lægra þrepinu nemur 22,5% og í því hærra 31,8% en meðaltalsútsvar til sveitarfélaga nemur 14,44%. Samkvæmt lögum um tekjustofna sveitarfélaga getur útsvar hæst orðið 14,52% en lægst 12,44%. Rúmlega tveggja prósentustiga munur er á hámarks- og lágmarksútsvari. Vegna þess að við afdrátt staðgreiðslu er miðað við meðaltalsútsvar, eru margir í skuld við uppgjórið sem fram fer við álagningu opinberra gjalda, á meðan aðrir eiga inni. Hækkun á útsvarshlutfallinu með árunum og meiri munur á því á milli sveitarfélaga getur orðið til þess að mismunur á staðgreiðslu og álagningu aukist. Víkur það aðeins frá því upphaflega markmiði að staðgreiðslan sé nánast endanleg skattgreiðsla á launatekjur.

”

Með staðgreiðslukerfinu kom „einn tekjuskattur“ til ríkisins í stað þáverandi tekjuskatts, sjúkratryggingagjalds, gjalds í framkvæmdasjóð aldraðra, sóknargjalds og kirkjugarðsgjalds

Í því sambandi má benda á skýrslu skatt-rannsóknarstjóra um árangur af starfi embættis hans á s.l. ári sem sýnir að verulegs árangurs er að vænta af skipulögðum vinnubrögðum á þessu sviði.

Það sem fram kemur í athugasemdum með staðgreiðslufrumvarpinu og í orðum fjármálaráðherrans hljómar hvoru tveggja reyndar enn dálítið kunnuglega og gæti að einhverju leyti hafa verið ritað og sagt nýlega en ekki fyrir 30 árum.

staklega og er utan staðgreiðslukerfisins, auk þess sem útvarpsgjald er einnig ákvarðað við álagningu opinberra gjalda í stað þess að vera innheimt sérstaklega af Ríkisútvarpinu. Til viðbótar við tekjuskatt var innheimt útsvar til sveitarfélaga, en þá eins og nú, samtals í einu innheimtuhlutfalli á staðgreiðsluárinu. Innheimtuhlutfallið var í upphafi 35,5% og kom í stað u.þ.b. 40% heildar skatta og útsvars á launamenn fyrir upptöku staðgreiðslunnar. Í upphafi var hámarks útsvar

Til einföldunar og hagræðis fyrir alla

Hugsunin við upptöku staðgreiðslukerfisins var einföld. Sömu afdráttarreglur áttu að gilda um alla launamenn. Ef um einhver einstaklingsbundin frávík væri að ræða skyldu þau koma til afgreiðslu við uppgjör þegar skattframtali væri skilað árið eftir staðgreiðsluárið. Allir fengu send skattkort þar sem fram komu persónubundnar upplýsingar sem og upplýsingar



Ríkisskattstjóri var árið 1987 til húsa að Skúlagötu 57 Reykjavík en þar er nú aðsetur Ríkisendurskoðunar.



KYNINTU ÞÉR STÖÐU ÞÍNA Í STAÐGREIÐSLU – það margborgar sig

1. janúar nálgast með staðgreiðslu opinberra gjalda. Það er afar mikilvægt að allir launamenn og launagreiðendur þekki rétt sinn og skyldur í nýju korti. Menn eru því hvattir til að kynna sér málið vel og leita upplýsinga seu þeir í övissu.

HVAÐ FELST Í STAÐGREIÐSLU?

Í staðgreiðslu eru skattar dregin af öllum launum við hverja útborgun. Þar með leiðir einn hvers konar greiðslu, hlunnindi og orlof. Staðgreiðslan tekur yfir alla skatta og gjöld, sem áður voru álögð á launamenn, nema eignarskattur sem áfram verður innheimtur eftir á.

ÚTREIKNINGUR OG INNHEIMTA STAÐGREIÐSLU

Launagreiðandi áttast til útreikning staðgreiðslu starfsmanna sína, innheimtir hana og skilar til innheimtumanns mánaborga, einnig af eigin launum. Sama skatthlutfall er notað við aðdrátt af öllum launum óháð upphæð þeirra.

FRÁDRÁTTUR Í STAÐGREIÐSLU

Allir launamenn fá árlagan **persónuafslátt** sem dregin er af staðgreiðslunni. Að öllu öðru er persónuafslátturinn sá sami hjá öllum launmönnum. Persónuafslátturinn er skipt áhrif á alla mánuðisdrátt.

Sjómenn og hlífðarmenn landsmenn fá sérstakan **sjómannaafslátt**. Námsmenn fá hærri persónuafslátt yfir sumarmánuðina.

Vaxtafrádráttur verður ahlunninn en til bráðaborgis verður þó veltur afsláttur til þeirra er festu kaup á íbúðarsamsæði eða hótla byggingu þess til eigin nota 1987 eða fyrir og hefðu að dreyntu notu vaxtafrádráttur. Þessi afsláttur verður veltur í allt að 6 ár, frá og með 1988.

BÆTUR

Barnabætur með hverju barni innan 16 ára aldurs verða greiddar á 3ja mánaða fresti og skiptast jafnt á milli hjóna (sambyltsök).

Húsnæðisbætur eru greiddar þeim sem kaupir eða hefur byggingu. Búðarhúsnæðis 1988 eða síðar í fyrsta sinn eða til eigin nota einnig þeim sem keyptu eða byggðu í fyrsta sinn 1985-1987 ef þeir notu ekki vaxtafrádráttur á þeim tíma. Réttur til bótanna varir 16 ár, frá og með upphafstíð.

SKATTKORT

Allir, sem verða 16 ára og eldri á staðgreiðslu, fá sent skattkort fyrir upphaf staðgreiðslu. Þar er mánaborgur persónuafsláttur tekið og einnig það skatthlutfall, sem draga á af launum, auk helstu persónuupplýsinga, svo sem nafns, heimilis og kennitalu launamanns.

Launamenn ber að afhenda launagreiðanda sínum skattkort öðru fyrir upphaf staðgreiðslu. Ef launagreiðandinn hefur ekki skattkort við útborgun launa, má hann ekki draga persónuafsláttinn frá staðgreiðslunni og launamaðurinn greiðir þar með mun hærri fjárhæð. Þess vegna er mikilvægt fyrir launamenn, að sjá til þess að launagreiðandinn fái skattkort öðru í tæka tíð.

Þegar máli launamanns er tekið á milli getur launamaðurinn einnig afhent launagreiðanda sínum skattkort málans og þar með nýtt 80% af persónuafslátti hans til viðbótar sínum. Sam innan 16 ára tíðar ekki skattkort. Skatthlutfall þess er 8% og þar fær ekki persónuafslátt.

AUKASKATTKORT

Launamaður getur fengið aukaskattkort ef hann vinnur á þremur eða fleiri stöðum og vill skipta persónuafslátti sínum til þess að nýja hann betur. Einnig getur hann fengið aukaskattkort ef hann vill afhenda mála sínum þann persónuafslátt, sem hann nýir ekki sjálf. Umsóknir um aukaskattkort fást hjá skattstjórn.

ÁLAGNING OG FRAMTAL

Skattmál ber að skila í staðgreiðslu með hefðbundnum hætti. Að öðru staðgreiðslu er fram álagning og síðan uppgjör staðgreiðslu. Þegar sú fjárhæð, sem staðgreiðslu hefur verið er borið saman við endanlega álagningu tekjuleysis og útbætur, kemur í ljós, hvort þessi gjöld hafi verið of eða vangreidd. Verð um mismun að nota er hann endurgreiddur í einu lagi í ágúst eða innvið úr með jöfnu greiðslu í ágúst-december að viðbóttir lángráðgjafi.

SJÁLFTÆÐIR REKSTRARÁÐILAR

Sjálfstæðum rekstrarabílum er skýtt að rekna sér endurgjald af starfsmanni og mála staðgreiðslu sína við það og skila henni mánaborga. Ríkisskattstjórn ákveður lágmark endurgjalds.

SKATTLAGNING TEKNA ÁRSINS 1987

Öllum ber að skila framtali á árinu 1988 vegna ársins 1987 eins og endanar. Innheimta fellur hins vegar mikur af öllum almennum launatekjum. Undantekningar eru þó gerðar.

- ef laun hafa verið yfirtekið á árið 1987.
- ef háskun launa verður hvorki rakið til aukinnar vinnu, atvöðun eða búðunakunnar.
- ef menn í eigin atvinnurekstri rekna sér meira en 25% hætti laun fyrir 1987 en 1986 (með verðbótum).
- ef menn fá meira en 25% hætti laun fyrir eignarhlutféð en var árið 1987 (með verðbótum).

Þessum ávikum verður aukningin skattskyld.

STAÐGREIÐSLAN ER EINFÖLD OG AUÐSKILIN

Bækingur með ítarlegum upplýsingum um staðgreiðslu hefur verið sendur inn í hvert heimil landsins. Það er mikilvægt að lesa þennan bæking vel og varðveita, þar sem hann gæmir nauðsynlegar upplýsingar um staðgreiðslu. Launamenn fá skattkort sitt sent næstu dag. Með því fylga skýringar sem þær eru beðnar um að lesa vel, gera viðgæðing ráðstafa og afhenda skattkort öðru síðan launagreiðanda sínum.

Staðgreiðsla opinberra gjalda er breyting, sem beðið hefur verið eftir. Aðdragandi hefur verið langur en nú er undirtektungrinn á lokastigi. Þetta er notkæp breyting til einföldunar og hagræðis og snertir alla skattgreiðendur. Þessi breyting verður mun auðveldari ef allir skattgreiðendur þekkja stöðu sína.

Staðgreiðslan er einföld – ef þú þekkir hana

RSK
RÍKISSKATTSTJÓRN

Farið var í mikið kynningarstarf á staðgreiðsluferlinu í fjölmiðlum.

um skatthlutföll og staðfesting ríkisskattstjóra á því að viðkomandi einstaklingur ætti rétt á persónuafslátti.

Mikill og strangur undirbúningur var við upptöku staðgreiðslunnar og það verður að segja eins og er að í grundvallaratriðum hefur framkvæmdin verið alveg óbreytt þessi 30 ár. Þótt við séum núna kominn með rafrænan persónuafslátt í stað skattkorta þá er það einungis breyting sem leiðir af tækni okkar tíma. Sama á við um það að geta skilað staðgreiðsluuppgjöri og upplýsingum rafrænt, það er bara tæknibreyting. Millifærsla persónuafsláttar til málans hefur breyst úr 80% í 100%, sjómannaafsláttur hefur verið felldur niður og stíthvað fleira mætti upp telja. Í grundvallaratriðum er þetta kerfi þó óbreytt og hefur staðist vel tímans tönn. Varla er nokkur maður sem vildi snúa til baka til þess ástands að greiða skatta af launum sínum eftir á í stað þess að vera nokkurn veginn búinn að sinna þeirri skyldu um leið og laun eru borguð út. Auðvitað var þetta jafnframt gott fyrir hagstjórnina enda var talið að staðgreiðslukerfið myndi stuðla að jafnvægi í efnahagslífinu, draga

fé frá neyslu á þenslutímum, en draga úr skattbyrði ef kaupmáttur drægist saman.

Eflaust hafa börn og unglingar lítið hugsað um það hvort skattar væru greiddir jafn öðrum eða árið eftir að launanna, sem þeir reiknuðust af, var aflað. Sú sem þávar þessar línur var þó í þeim sporum að heyra gjarnan við eldhúsbordid heima hjá sér ósk um að tekin yrði upp staðgreiðsla, enda heimilisfaðirinn til sjós með mjög misjafnar tekjur á milli ára og vildi gjarnan standa sína plikt strax. Á þeim bæ var því mikil jákvæðni gagnvart þessum breytingum á skattheimtum og trúlega á það við um marga aðra, ekki síst hjá þeim sem störfuðu í sjávarútvegi, fiskvinnslu og í ýmsum iðngreinum þar sem ekki var alltaf á vísan að róa með tekjur frá ári til árs.

„Skattlaus árið“

Breytingunni, úr eftirgreiðslu skatta launamanna yfir í staðgreiðslu, fylgdi að enginn skattur var lagður á laun sem aflað var árið 1987. Þetta var þó ekki alveg án takmarkana því þessu voru settar ákveðnar skorður. Meginreglan var að skattlagning á öll „venjuleg og eðlileg“ laun ársins 1987

féll niður. Af því leiddi að hækkan launatekna á árinu 1987 sem stafaði af auknu vinnuframlagi einstaklings á því ári var ekki skattlögð. Margir sáu sér því leik á borði og notfærðu sér þetta. Undantekning frá þessari meginreglu var sú að ákveðin mörk voru á launahækkunum milli ára án skattlagningar hjá þeim sem störfuðu við eigin rekstur. Var þetta gert til að koma í veg fyrir óskattlagða úttekt úr rekstrinum.

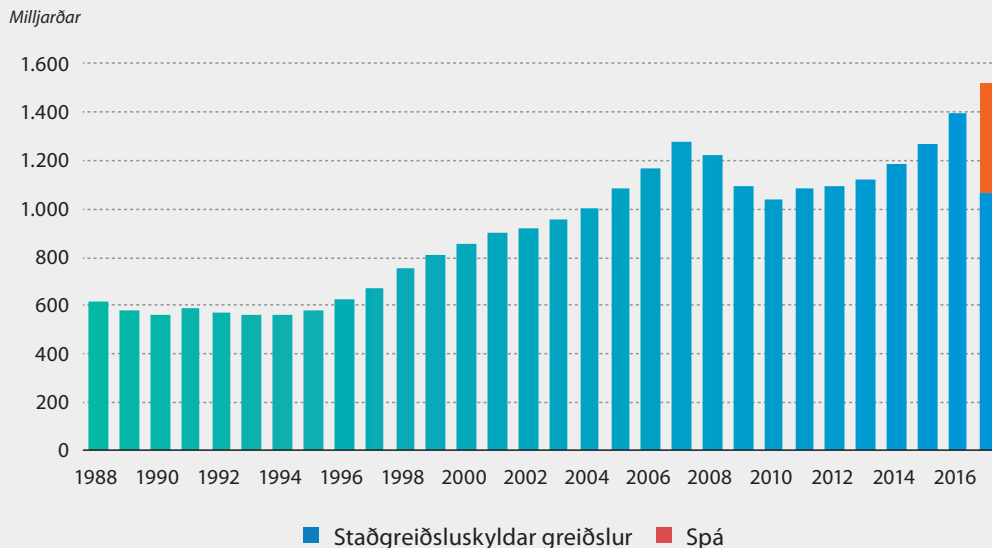
Í rauninni var árið 1987 uppgripsár hjá þeim sem gátu haft næga vinnu og höfðu aðstöðu til að „bæta við sig snúningi“. Margir tóku ákvörðun um að fresta námi um eitt ár og vinna frekar launavinnu, sumir söfnuðu í sjóð og fóru síðan í langt ferðalag. Aðrir endurnýjuðu bílinn. Ætli einhverjir hafi ekki líka klárað eitthvað sem var ógert í íbúðinni og margt, margt fleira. Þótt ekki sé svo ýkja langt síðan þetta var, ef lítið er til sögu þjóðar, þá er samt margt breytt í neyslumynstri manna. Á árinu 1987 gafst mörgum launamanninum tækifæri til að „gera dálítið vel við sig“ og í minningunni var þetta ansi gott „skattlaust“ ár!

EAA

TÍUND 37

STAÐGREIÐSLA 2017

Staðgreiðsluskyldar greiðslur



Staðgreiðsla tekjuskatts var tekinn upp árið 1988 en fram að þeim tíma voru skattar taldir fram og greiddir ári eftir að teknanna var aflað. Atvinnurekendur og aðrir launagreiðendur eiga því að skila staðgreiðslu af öllum staðgreiðsluskyldum greiðslum, þ.e. launum og hlunnindum, endurgjaldi vegna vinnu við eigin atvinnurekstur, lífeyrisgreiðslum og greiðslum frá Tryggingastofnun.

Breyting á milli mánaða

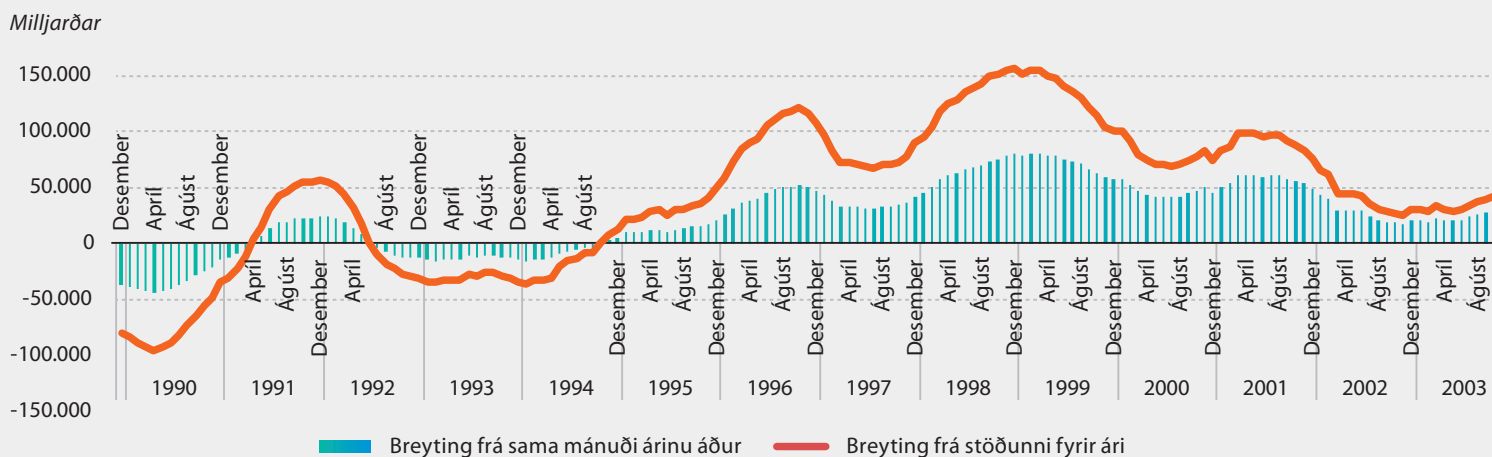
Frá árinu 2010 hafa staðgreiðsluskyldar tekjur hækkað mikið eftir að hafa lækkað í kjölfar efnahagsþrenginganna sem landið gekk í gegnum á árunum eftir hrun. Árið 2010 voru greiðslurnar 1.043 milljarðar en árið 2016 voru þær orðnar 355,9 milljörðum, eða 34,1%, hærri að raungildi.

Það sem af er þessu ári hafa tekjurnar enn hækkað þótt svo virðist sem nokkuð hafi hægt á mikilli hækkun undanfarinna missera. Staðgreiðsluskyldar greiðslur voru 8% hærri í maí í ár en í apríl. Þær voru 0,1% hærri í júní en í maí en lækkuðu síðan um 1,4%, 1,2%, 0,9% og 1,2% í júní, júlí, ágúst, september og október.

Breyting frá sama mánuði árinu áður

Laungreiðslur í maí í ár voru 10,9% hærri en í maí fyrir ári. Þá voru launagreiðslur í júní, júlí og ágúst 10,4%, 10,3% og 8,7% hærri en í sömu mánuðum í fyrra. Launagreiðslur í september og október voru svo 9,5% og 8,5% hærri en í sömu mánuðum árið 2016. Tekjur eru því enn að hækka mikið.

Uppsafnaðir hlaupandi tólf mánuðir - breyting frá sama tíma fyrir ári



Uppsafnaðir hlaupandi tólf mánuðir

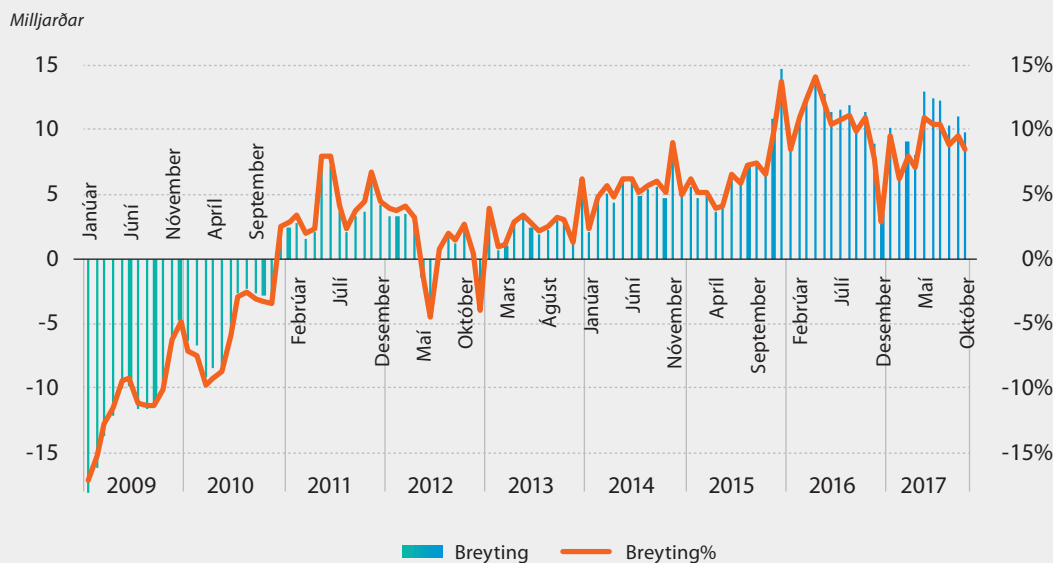
Á 12 mánaða tímabili, frá nóvember 2016 og fram í október 2017, skiluðu launagreiðendur staðgreiðslu af tæpum 1.501 milljarði, sem var 114,9 milljörðum, eða 8,3%, meira en þeir skiluðu af sama tímabili í fyrra, nóvember 2015 fram í október 2016. Launagreiðslur á tímabilinu nóvember 2015 fram í október 2016 voru 140,2 milljörðum, eða 11,3%, hærri en á sama tímabili árið áður. Greiðslur á tímabilinu febrúar 2016 og fram í janúar 2017 voru 10,1% hærri en greiðslur á tímabilinu febrúar 2015 fram í janúar 2016.

tekjuskattsskyldar greiðslur árið 2016 og því vantar ekki nema 148,9 milljarða upp á að greiðslurnar verði hærri í ár en í fyrra. Í fyrra var búið að greiða 1.147,1 milljarð í staðgreiðsluskyldar greiðslur á þessum tíma og því eru greiðslurnar nú 8,9% hærri en fyrir ári.

Horfur fyrir árið

Á síðustu fimm árum hefur að jafnaði verið búið að greiða um 82% heildargreiðslna á árinu í október, mest 82,5% en minnst 81,2%. Í fyrra var búið að greiða um 82% greiðslna

Breytingar frá sama mánuði árið áður



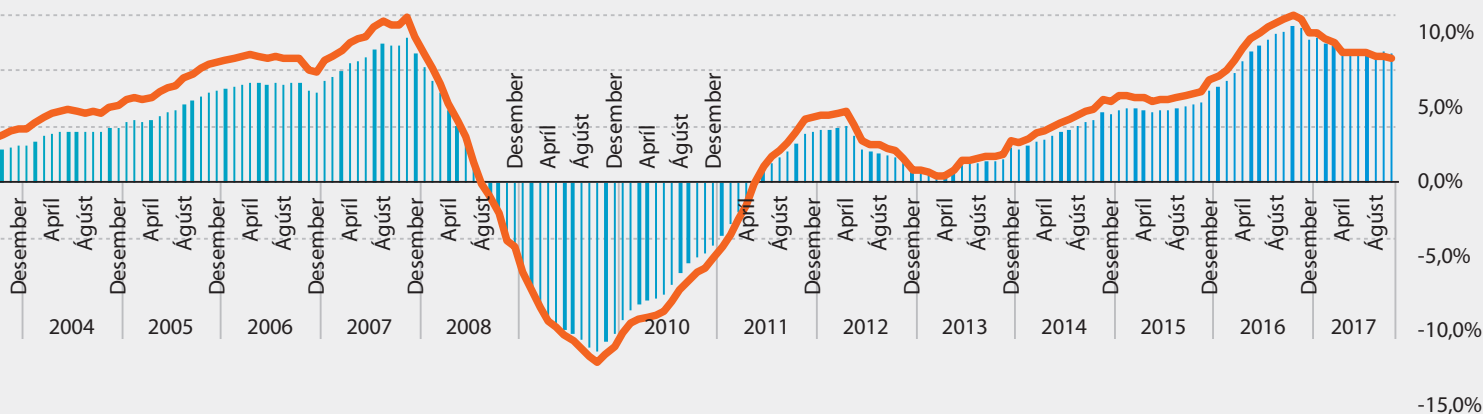
Síðan hefur dregið nokkuð úr árs hækkun uppsafnaðra 12 mánaða með hverjum mánuðinum sem hefur liðið. Hlaupandi 12 mánaða meðaltal fyrir tímabilið október 2016 fram í september var 8,5% hærri en á sama tímabili 12 mánuðum fyrr.

Fyrstu 10 mánuðir ársins

Undir lok október höfðu launagreiðendur skilað staðgreiðslu af 1.249,6 milljörðum sem er ekki nema 21,9 milljörðum minna en var greitt á öllu árinu 2015. Sem fyrr segir voru greiddir 1.398,5 milljarðar í laun og aðrar

í október. Ef fram heldur sem horfir má því reikna með að staðgreiðsluskyldar greiðslur á árinu verði 1.515 til 1.539 milljarðar og þar sem eitthvað virðist vera að hægja á vextinum má búast við að þær verði nærri 1.525 milljarðar í ár. Það stefnir því í að staðgreiðsluskyldar greiðslur verði rétt rúmum 9% hærri að raungildi árið 2017 en árið 2016. Ef þetta gengur eftir má búast við að tekjaukinn árið 2017 verði um 127 milljarðar, sem yrði þá tæpum tveimur milljörðum minni hækkun en árið 2016 sem var þá 10% hækkun á milli ára.

PK



Milliverðlagning

Transfer Pricing

Verð sem tengdir aðilar ákveða í viðskiptum sín á milli



Aðalsteinn Hákonarson

Armslengdarreglan

Því hefur verið haldið fram í ræðu og riti að meirihluti allra viðskipta í heiminum eigi sér stað á milli fyrirtækja sem eru tengd í gegnum meirihluta eignarhalds, stjórnunarlega eða með öðrum hætti. Þess vegna hafa víða verið settar reglur um að viðskipti slíkra fyrirtækja skuli fara fram með sambærilegum hætti og verið hefði í viðskiptum ótengdra aðila, þ.e. að byggt skuli á svonefndri armslengdarreglu. Samlíkingin felst í því að menn geta alla jafnan haft áhrif á það sem gerist innan armslengdar þeirra en ekki það sem gerist utan hennar. Þessar reglur eru hugsaðar til þess að félagasamstæður geti ekki stýrt því

þá er víða að finna gloppur á því regluverki því að lágskattaríki finnast ekki bara í fjarlægum eyríkjum heldur t.d. einnig innan Evrópu og Bandaríkjanna.

Hvað er milliverðlagning?

Hugtakið milliverðlagning hefur á seinni árum verið notað hér á landi sem samheiti yfir erlenda hugtakið *Transfer Pricing* og milliverð, *Transfer Price*, yfir það verð sem tengdir aðilar ákveða í einstökum viðskiptum sín á milli. Einhverjum er þó tamara að tala um „hækkun í hafi“ en notkun þess hugtaks má rekja til þess tíma þegar álframleiðsla var nýlega hafin hér á landi snemma á níunda áratug síðustu aldar og í ljós kom að súrál, sem notað var til framleiðslunnar, hækkaði verulega í verði við siglinguna yfir hafið frá Ástralíu til Íslands. (Mbl. 15. júlí 1981).

Viðskipti milli tengdra aðila geta verið af ýmsum toga. Þar má nefna reglubundin kaup eða sölu á vörum og þjónustu, lánveitingar og vexti, leigu eða þóknun fyrir ýmis konar hugverkaréttindi eða ábyrgðir, kaup eða sölu á eignum, bæði efnislegum og óefnislegum og viðskipti með margskonar fjármálagerninga. Algengt er einnig að kostnaði sé skipt innan fyrirtækjasamstæðu með beinum eða óbeinum hætti sem oft er kennt við *intra group services*. Öll þessi viðskipti geta verið flókin og snúin og það þarf í mörgum tilvikum að notast við hjálpartæki til að geta gert þær samburðargreiningar sem eru nauðsynlegar til að sannreyna að verð í viðskiptunum hafi fylgt armslengdarreglunni.

”

Upplýsingum um eignarhluti í félögum og viðskipti við tengda aðila er oft ábótavant í ársreikningum þrátt fyrir kröfur í lögum um ársreikninga og reikningsskilastöðlum

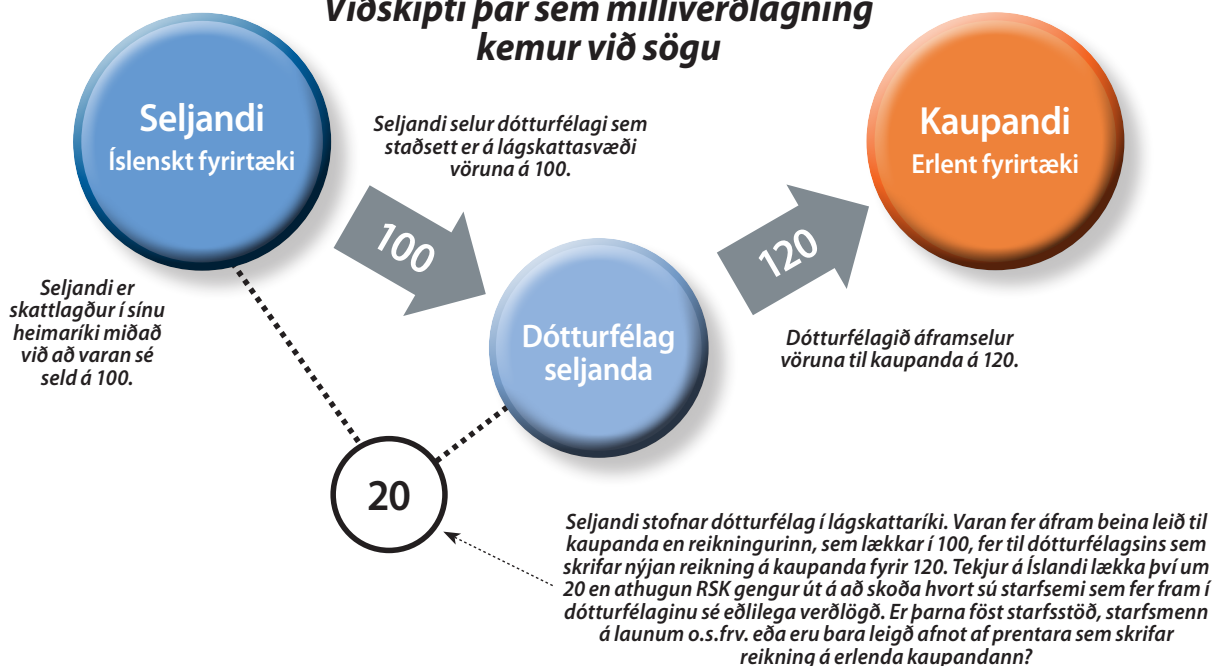
eftir hentisemi, í gegnum verðlagningu eða með flókinni eða ógagnsærri uppbyggingu, hvar afkoma þeirra myndast og þannig fært skattskyldar tekjur til ríkja þar sem skattar eru lágir eða jafnvel engir. Þrátt fyrir að mörg ríki hafi komið á slíkum reglum og bundist samtökum um að vinna gegn brotum á armslengdarreglunni og annars konar skattamisferli

Dæmi um milliverðlagningu

Venjuleg viðskipti milli tveggja ótengdra aðila.



Viðskipti þar sem milliverðlagning kemur við sögu



Upplýsingum um eignarhluti í félögum og viðskipti við tengda aðila er oft ábótavant í ársreikningum þrátt fyrir kröfur í lögum um ársreikninga og reikningsskilastöðlum. Oft vantar upplýsingar um nöfn dótturfélaga, stærð eignarhluta, hlutdeild í afkomu ársins og bókfært eigið fé þeirra. Allt eru þetta upplýsingar sem koma að gagni við áhættugreiningu þegar verið er að skoða milliverð. Þá eru upplýsingar um viðskipti við einstök félög innan samstæðu oft af skornum skammti. Þannig getur verið auðvelt að flytja eignir, einkum óefnislegar eignir, á milli tengdra aðila yfir landamæri án þess að nokkrar upplýsingar komi fram um það í ársreikningi félags að viðskiptin hafi verið við tengdan aðila þó þær hefðu átt að gera það samkvæmt lögum og reglum.

Íslensk lagaákvæði um milliverðlagningu

Hér á landi hafa almennar armslengdarreglur verið til staðar í tekjuskattslögunum til margra ára. Það var síðan í árslok 2013 sem þáverandi stjórnvöld samþykktu sérstaka armslengdarreglu sem er að finna í 3. - 6. mgr. 57. gr. tekjuskattslaganna og sem gildir um viðskipti tengdra aðila yfir landamæri. Í árslok 2014 var svo gefin út reglugerð sem skýrði hvernig ætti að framfylgja lagaákvæðunum, bæði af hálfu fyrirtækjanna sem slík viðskipti stunda, og eins af hálfu skattyfirvalda. Í stórum dráttum fólu þessar breytingar í sér að íslenskir lögaðilar, sem færu fram úr tilteknum stærðarmörkum og ættu í viðskiptum við tengda aðila yfir landamæri, yrðu skjölunarskyldir og

tilkynningarskyldir til ríkisskattstjóra frá og með árinu 2015. Með skjölun er átt við að haldið sé utan um tilteknar upplýsingar sem sýni fram á að verð í viðskiptum tengdra aðila sé í samræmi við armslengdarregluna. Sé móðurfélag samstæðu á Íslandi ber að veita upplýsingar um fyrirtækin og samstæðuna í heild sinni auk upplýsinga um verð í viðskiptum hinna tengdu aðila. Skjölun er ekki eitt tiltekið form skráningar og getur verið mismunandi eftir tegund og eðli viðskipta. Almennt má skilgreina skjölun sem upplýsingaöflun og kerfisbundna skráningu upplýsinga sem hefur það að markmiði að rökstyðja verð og skilmála í viðskiptum tengdra aðila. Telji ríkisskattstjóri líkur á að verðlagning í viðskiptum tengdra aðila yfir landamæri uppfylli



Milliverðlagningarhópur ríkisskattstjóra samanstendur af Aðalsteini Hákonarsyni, Ólafi Evert Úlfssyni, Katrínu Björk Þórhallsdóttur og Ósk Elísdóttur.

ekki skilyrði armslengdarreglunnar getur hann kallað eftir þessum gögnum og lagt mat á þau. Þessu til viðbótar voru svo sett lög á árinu 2016 sem kveða á um að íslensk móðurfélög skuli árlega, frá og með árinu 2017 og eigi síðar en tólf mánuðum frá lokum reikningsárs, skila ríkisskattstjóra ríki-fyrir-ríki skýrslu um afkomu samstæðunnar og skattgreiðslur í öðrum ríkjum, fari tekjur hennar yfir

Starfshópur á vegum ríkisskattstjóra settur á laggirnar

Nú hefur ríkisskattstjóri sett á laggirnar sérstakan fjögurra manna hóp sem ætlað er að hafa eftirlit með milliverðlagningu tengdra lögaðila yfir landamæri. Þeir starfsmenn sem skipa hópinn hafa ýmist yfir að ráða þekkingu á reikningsskilum og/eða skattskilum. Hlutverk hópsins er að skoða tiltæk gögn um viðskipti

studdri niðurstöðu um að verð sé ekki í samræmi við það sem ætla mætti að væri eðlilegt í viðskiptum ótengdra aðila mun hópurinn hefja lögbundna málsmeðferð sem getur endað með gjaldabreytingu. Slík gjaldabreyting getur meðal annars haft í för með sér samninga við skattfyrirvöld í öðru ríki. Hluti af þessu ferli er að hafa aðgang að alþjóðlegum gagnagrunnum og hugbúnaði sem hægt er að nota til samanburðargreiningar. Vonir standa til þess hjá embættinu að hægt verði að kaupa aðgang að slíkum kerfum fyrir en síðar.

Þess má í lokin geta að á Norður-löndunum, einkum Noregi, hafa mál sem tengjast milliverðlagningu gefið mestu viðbótarskatttekjurnar á undanförunum árum. Málin eru mörg hver þung í vinnslu, taka langan tíma og endað oft fyrir dómstólum. Hjá skattfyrirvöldum í Noregi voru nálægt 100 manns að vinna í milliverðlagningarmálum á árinu 2016 sem er hlutfallslega töluvert meira en hér á landi sé miðað við mannfjölda. Hér ættu að starfa 7 til 8 manns í milliverðlagningu sé miðað við sambærilegt hlutfall. Hvað sem því líður eru bundnar vonir við að hægt verði að manna þau störf sem þörf er á þegar reynsla er komin á starfseminna.

”

Séu reikningsskil og skattskil ekki nægjanlega skýr mun hópurinn kalla eftir viðbótarskýringum samkvæmt almennum heimildum í lögum

100 milljarða króna. Þessi skil ná einnig til íslenskra fyrirtækja sem ekki eru móðurfélög ef móðurfélagi heildarsamstæðu er ekki skylt að skila inn ríki-fyrir-ríki skýrslu í heimilisfestarríki sínu, það ríki hefur ekki gert upplýsingaskiptasamning við Ísland eða ef íslenskum skattfyrirvöldum er ekki send umrædd skýrsla af öðrum ástæðum.

Þessara aðila, áhættugreina og leggja mat á þau. Séu reikningsskil og skattskil ekki nægjanlega skýr mun hópurinn kalla eftir viðbótarskýringum samkvæmt almennum heimildum í lögum um tekjuskatt og ef þörf er talin á verður í kjölfarið kallað eftir þeim gögnum sem verða til við skjölunina. Komist hópurinn að rök-



DÓMUR

Dómur Hæstaréttar nr. 283/2016

Endurtekin málsmeðferð – tvöföld refsing – meðalhóf – mannréttindasáttmáli Evrópu

*Hæstiréttur Íslands staðfesti þann 21. september 2017 dóm
héraðsdóms frá 15. mars 2016.*

Forsaga málsins er sú að þann 3. maí 2011 hóf skattrannsóknarstjóri ríkisins rannsókn á skattskilum ákærða vegna tekjuáranna 2007 og 2008. Rannsóknin beindist einkum að vantöldum fjármagnstekjum ákærða og lauk henni 30. desember 2011 með útgáfu skýrslu og framsendingu málsins til ríkisskattstjóra. Var ákærða tilkynnt að ríkisskattstjóri myndi taka ákvörðun um hugsanlega endurálagningu skatta fyrir framan- greind ár. Þá kom jafnframt fram að skattrannsóknarstjóri tæki ákvörðun um refsimeðferð málsins í samræmi við 110. gr. laga nr. 90/2003 og gaf hann ákærða kost á að ljúka refsimeðferð með sektar- gerð, vísa máli hans til sektarmeðferðar hjá yfirséðanefnd eða til rannsóknar lög- reglu. Ákærði fór þess á leit með bréfi 27. janúar 2012 til skattrannsóknarstjóra að málið yrði fellt niður en að öðrum kosti að því lyki með sektarmeðferð hjá skatt- rannsóknarstjóra. Ríkisskattstjóri tilkynnti ákærða með bréfi þann 5. nóvember 2012 að hann hefði í hyggju að endurákværða áður álögð opinber gjöld hans gjaldárin

2008 og 2009 með vísan til 6. mgr. 103. gr. og 96. gr. laga nr. 90/2003 og bæta 25% álagi á vantalinn stofn til fjármagnstekju- skatts. Að fengnum andmælum ákærða hratt ríkisskattstjóri boðuðum breytingum í framkvæmd og endurákværði opin-

2014. Skattrannsóknarstjóri beindi máli ákærða til rannsóknar hjá embætti sér- staks saksóknara með bréfi 12. nóvember 2012. Ákærði mætti til skýrslutöku til embættis sérstaks saksóknara 11. apríl og 14. ágúst 2013 auk þess sem nokkur vitni

”

Ákærði skaut úrskurði ríkisskattstjóra til yfirséðanefndar sem staðfesti niðurstöðu ríkisskattstjóra í aðalatriðum með úrskurði þann 12. mars 2014

ber gjöld ákærða með úrskurði þann 30. nóvember 2012. Ákærði skaut úrskurði ríkisskattstjóra til yfirséðanefndar sem staðfesti niðurstöðu ríkisskattstjóra í aðalatriðum með úrskurði þann 12. mars

gáfu skýrslu, þar á meðal endurskoðandi og sonur ákærða. Þann 21. maí 2014 gaf sérstakur saksóknari út ákæru á hendur ákærða þar sem hann var ákærður fyrir meiriháttar brot gegn skattalögum með

því að hafa staðið skil á efnislega röngum skattframtölum gjaldárin 2008 og 2009 vegna tekjuáranna 2007 og 2008 og þannig látið undir höfuð leggjast að telja fram fjármagnstekjur samtals að fjárhæð 80.023.348 krónur.

Fyrir héraðsdómi var málinu ítrekað frestað að beiðni ákærða þar til fyrir lægi dómur Mannréttindadómstóls Evrópu um

2009 svo máli skipti um skattlagningu á hann. Bæri að virða ákærða þetta til stórkostlegs hirðuleysis og væri brotið meiri háttar í ljósi þess að það laut að verulegum fjárhæðum. Með hliðsjón af framangreindu var ákærði sakfelldur samkvæmt ákæru. Var ákærða gert að sæta skilorðsbundnu fangelsi í þrjá mánuði og greiða 13.800.000 kr. í sekt til ríkissjóðs innan

ákærði vísaði til og taldi að leiða ætti til frávísunar frá héraðsdómi. Í málinu hafi dómurinn komist að þeirri niðurstöðu að hvorki hefði verið sýnt fram á nægjanlega samþættingu í tíma né efni við málareksturinn, þannig að fullnægt væri skilyrðum 4. gr. 7. samningsviðaukans. Af því leiddi að kærendur hefðu verið saksóttir og þeim refsað fyrir sömu, eða að öllu verulegu leyti sömu, háttsemi af mismunandi yfirvöldum í tveimur aðskildum málum þar sem á hafi skort nægjanlega samþættingu og hafi því verið um brot að ræða gegn ákvæðum 4. gr. 7. samningsviðaukans.

Með vísan til þeirra viðmiða sem Mannréttindadómstóll Evrópu hefur sett í dómaframkvæmd lagði Hæstiréttur til grundvallar að meðferð máls ákærða hjá skattyfirvöldum væri sakamál í skilningi 1. mgr. 4. gr. 7. samningsviðaukans. Þá tók dómurinn til skoðunar hvort í tilviki ákærða hefði verið um að ræða rekstur tveggja aðskilinna sakamála vegna sama brots í skilningi 1. mgr. 4. gr. 7. samningsviðaukans. Vísaði hann til þess að hvort tveggja, annars vegar beiting álagsins hjá skattyfirvöldum og hins vegar rannsókn sérstaks saksóknara, ákæra og sakfelling ákærða fyrir héraðsdómi, hefði verið reist á sömu annmörkum á skattframtölum ákærða. Mál ákærða hefðu að auki tekið til sama tímabils og varðað í aðalatriðum sömu fjárhæðir. Með vísan til þess taldi Hæstiréttur að rekin hefðu verið tvö aðskilin sakamál á hendur ákærða vegna sama brots í skilningi 1. mgr. 4. gr. 7. samningsviðaukans. Í því sambandi vísaði Hæstiréttur til þess að Mannréttindadómstóll Evrópu hefði í framkvæmd sinni lagt til grundvallar að ákvæðið stæði því ekki í vegi að rekin væru tvö aðskilin mál á hendur sama aðila vegna skattalagabrots að því gefnu að ákveðnum skilyrðum væri fullnægt. Þannig þyrfti að sýna fram á að rekstur málanna hefði verið nægjanlega samþættur eða samtengdur í efni og tíma þannig að úr yrði ein samþætt heild. Í því fælist ekki aðeins að markmiðin sem að væri stefnt og aðferðirnar við að ná þeim væru í reynd hvor annarri til fyllingar eða viðbótar, heldur einnig að afleiðingar þess fyrirkomulags væru fyrirsjáanlegar og fullnægðu áskilnaði um meðalhóf.

Hæstiréttur tók fyrst til skoðunar hvort afleiðingar af háttsemi ákærða hefðu verið nægjanlega fyrirsjáanlegar. Við mat á því vísaði dómurinn til dóms Mannréttindadómstóls Evrópu í máli

”

Með dómi 15. mars 2016 hafnaði héraðsdómur frávísunarkröfu ákærða með þeim rökum að í dómaframkvæmd Hæstaréttar hefði það ekki verið talið fara í bága við bann við endurtekinni málsmeðferð að stjórnvöld gerðu manni að greiða skatt af álagi á skattstofn og sama manni væri síðan í öðru máli gerð viðurlög vegna sama brots

tvöfalda refsingu. Þann 25. febrúar 2016 hafði dómur Mannréttindadómstóls Evrópu ekki enn gengið og var ákveðið að taka málið til aðalmeðferðar sama dag. Fyrir héraðsdómi krafðist ákærði þess aðallega að málinu yrði vísað frá dómi, en til vara sýknu af ákæru fyrir brot gegn 262. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 og þá vægustu refsingar sem lög leyfðu. Byggði frávísunarkrafan meðal annars á 4. gr. 7. samningsviðauka mannréttindasáttmála Evrópu sem kveður á um bann við endurtekinni málsmeðferð í sakamálum, þar sem í málinu höfðu skattyfirvöld jafnframt endurákvarðað skatta ákærða vegna tekjuáranna 2007 og 2008 og gert honum að greiða skatt af álagi á vantalinn skattstofn samkvæmt ákvæðum laga nr. 90/2003 um tekjuskatt.

Með dómi 15. mars 2016 hafnaði héraðsdómur frávísunarkröfu ákærða með þeim rökum að í dómaframkvæmd Hæstaréttar hefði það ekki verið talið fara í bága við bann við endurtekinni málsmeðferð að stjórnvöld gerðu manni að greiða skatt af álagi á skattstofn og sama manni væri síðan í öðru máli gerð viðurlög vegna sama brots. Um sýknukröfuna sagði að ákærði hefði skýrt rangt frá fjármagnstekjum sínum gjaldárin 2008 og

fjögurra vikna frá birtingu dóms en sæta ella fangelsi í sjö mánuði. Dómi héraðsdóms var afρύjað til Hæstaréttar þann 11. apríl 2016.

Í dómi Hæstaréttar var forsaga málsins rakin ítarlega sem og þær reglur sem gilda í íslenskrí löggjöf í tengslum við brot af þessu tagi. Vísaði dómurinn meðal annars til dóms Hæstaréttar frá 22. september 2010 í máli nr. 371/2010 þar sem á því var byggt að hvað stjórnkerfi skattamála varði sé heimilt að fjalla um brot á skattalögum í tveimur aðskildum málum, annars vegar á stjórnsýslustigi hjá skattyfirvöldum og hins vegar hjá lögreglu og fyrir dómstólum, þótt málin ættu rót að rekja til sömu eða samofinna atvika. Þar hafi jafnframt komið fram að Mannréttindadómstóll Evrópu hefði í framkvæmd hafnað því að 4. gr. 7. samningsviðauka mannréttindasáttmálans stæði því í vegi að fjallað væri annars vegar um endurákvörðun skatta og beitingu álags vegna brota á reglum um framtalsskyldu og hins vegar refsingar í öðru máli í tilefni af sömu málsatvikum.

Því næst fór Hæstiréttur ítarlega yfir dóm Mannréttindadómstóls Evrópu frá 18. maí 2017 í máli Jóns Ásgeirs Jóhannessonar og fleiri gegn Íslandi sem

Jóns Ásgeirs Jóhannessonar og fleiri. Í því máli komst Mannréttindadómstóll Evrópu að þeirri niðurstöðu að afleiðingarnar hefðu verið fyrirsjáanlegar þar sem hvort tveggja, beiting álags af hálfu skattyfirvalda og sakfelling fyrir dómi, hafi verið hluti úrræða og viðurlaga samkvæmt íslenskum rétti vegna skattalagabrota. Með hliðsjón af þessu og því að eins stóð á að þessu leyti í máli ákærða lagði Hæstiréttur til grundvallar að afleiðingar af háttsemi ákærða hefðu að lögum verið fyrirsjáanlegar. Að auki hafi ákærða verið tilkynnt með bréfi frá skatt-rannsóknarstjóra að refsimeðferð málsins væri fyrirhuguð, útskýrt í hverju sú meðferð fælist og honum gefinn kostur á að tjá sig um hana. Þá hafi ákærða einnig verið tilkynnt með bréfi frá skattrann-sóknarstjóra að máli hans hafi verið vísað til sérstaks saksóknara. Samkvæmt þessu hafi ákærði á öllum stigum málsins haft vitneskju frá skattyfirvöldum um í hvaða farveg mál hans færu. Að því er varðaði álitaefnið hvort rekstur seinna málsins hefði verið til fyllingar eða viðbótar hinu fyrra vísaði Hæstiréttur til þess að mála-rekstur hjá skattyfirvöldum hefði að markmiði að leiða í ljós annað en það sem lögregla rannsakaði og dómstólar dæmdu um vegna sama skattalagabrots. Yrði að leggja til grundvallar, hvað hina lagalegu umgjörð varðaði, að meðferð sakamáls sem leitt gæti til sakfellingar skattþegns væri samkvæmt viðmiðum Mannréttindadómstólsins hvað efni varðaði til fyllingar eða viðbótar máls-meðferð yfirvalda. Þótt rannsókn beindist að mismunandi þáttum hlyti rannsókn skattyfirvalda eðli máls samkvæmt að jafnaði að vera grundvöllur að rannsókn lögreglu og meðal gagna hennar. Hvað mál ákærða varðaði taldi Hæstiréttur að öflun sönnunargagna og mat á þeim hefði verið sameiginlegt við meðferð beggja málanna, að því marki sem óhjá-kvæmilegt hefði verið og eðlilegt gæti talist, en rannsókn sérstaks saksóknara hefði fyrst og fremst lotið að því að leiða í ljós atvik sem máli skiptu við ákvörðun um hvort brot ákærða hefðu verið meiri háttar og framin af ásetningi eða stór-felldu gáleysi og hvort aðrir en ákærði hefðu átt þar hlut að máli. Að auki hefði í seinna málinu verið aflað viðbótargagna þar sem slíkt hefði verið nauðsynlegt vegna mismunandi viðurlaga og ólíkra skilyrða fyrir beitingu þeirra. Yrði því ekki séð að rannsóknin hefði verið ónauð-synleg endurtekning fyrri málsmeðferðar,

heldur hefði verið um að ræða rekstur tveggja aðskilinna mála sem mynduðu að efni til eina samþætta heild. Þá taldi Hæstiréttur að ekki yrði séð að farið hefði verið á svig við reglur um meðalhóf við rekstur málanna á hendur ákærða. Loks hefði héraðsdómur tekið tillit til þess að ákærði hefði sætt álagi á vantalinn skatt-stofn við ákvörðun sektarfjárhæðar. Að öllu þessu gættu var lagt til grundvallar að fullnægt hefði verið skilyrðinu um nauðsynlega efnislega samþættingu mála ákærða hjá annars vegar skattyfirvöldum og hins vegar ákærvaldi og dómstólum.

Loks vék Hæstiréttur að því hvort skil-yrðinu um nauðsynlega samþættingu í tíma hefði verið fullnægt við rekstur mála skattyfirvalda og ákærvalds á hendur ákærða. Vísaði dómurinn til þess að

tveimur mánuðum og níu dögum eftir lok stjórnssýslumálsins. Yrði ekki talið að sú staða ein og sér hefði sett ákærða í óhæfilega óvissu eða valdið óþarfa töfum á málarekstrinum. Í því sambandi yrði að hafa í huga að úrskurður yfir-skattanefndar í máli ákærða hefði ekki verið orðinn endanlega bindandi þegar ákæran á hendur honum var gefin út. Þá hefði Mannréttindadómstóll Evrópu lagt til grundvallar að rekstur tveggja aðskilinna mála þyrfti ekki að vera al-gjörlega samhliða frá upphafi til loka, heldur hefði ríkið sem í hlut ætti svig-rúm til að reka málin stig af stigi þar sem slíkt helgaðist af hagsmunum um skil-virkni og eðlilegan framgang réttvísinnar í ljósi ólíkra samfélagslegra hagsmuna. Þá gæti hending ráðið hvort ákæra væri

”

Með vísan til þess að sektarfjárhæð sú sem ákærða var gert að greiða hefði verið litlu lægri en sem næmi tvöfaldri fjárhæðinni sem hann dró undan skatti að frádregnum gjöldum af álagi og þess að fangelsisrefsing hans hefði verið skilorðsbundin var héraðsdómur jafnframt staðfestur um refsingu ákærða

heildartíminn sem rekstur beggja mála ákærða tók hafi verið sex ár og fjórir mánuðir. Við umfjöllun um heildar-tímann þyrfti þó að líta til þess tíma sem meðferð málsins fyrir héraðsdómi dróst vegna óska ákærða sjálfs meðan beðið var dóms Mannréttindadómstólsins í máli Jóns Ásgeirs Jóhannessonar og fleiri, eða í eitt ár og rúma fimm mánuði. Þá hafi meðferð málsins að frumkvæði Hæsta-réttar verið frestað af sömu ástæðu í tæpa sjö mánuði. Þá fór Hæstiréttur yfir tímalengd reksturs máls ákærða hjá skatt-yfirvöldum, ákærvaldi og dómstólum með hliðsjón af dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu. Taldi Hæstiréttur að skilyrðinu um nægjanlega samþættingu í tíma hefði verið fullnægt og að ekki skipti máli í því sambandi að í máli ákærða hefði ákæra verið gefin út

gefin út skömmu fyrir eða eftir lok máls á stjórnssýslustigi. Að öllu þessu gættu taldi Hæstiréttur að ekki hefði verið brotið gegn 1. mgr. 4. gr. 7. samnings-viðauka mannréttindasáttmálans, sbr. lög nr. 62/1994 um Mannréttindasáttmála Evrópu og hafnaði kröfu ákærða um frá-vísun málsins. Með vísan til forsendna var héraðsdómur staðfestur um sakfell-ingu ákærða og heimfærslu brota hans til refsíákvæða. Með vísan til þess að sektar-fjárhæð sú sem ákærða var gert að greiða hefði verið litlu lægri en sem næmi tvö-faldri fjárhæðinni sem hann dró undan skatti að frádregnum gjöldum af álagi og þess að fangelsisrefsing hans hefði verið skilorðsbundin var héraðsdómur jafn-framt staðfestur um refsingu ákærða.

Ívilnanir

Lækkun skattstofna samkv. 65. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt.

Í grein þessari verður fjallað um skattalækkunarir (ívilnanir) samkvæmt 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Rakin verður þróun þessa lagaákvæðis og leitast við að varpa ljósi á efnisinnihald ákvæðisins og framkvæmd. Þá verður gerð grein fyrir þeim álitamálum sem helst hafa verið til úrlausnar, bæði fyrir yfirsattanefnd og hjá umboðsmanni Alþingis. Í lokin verður svo vikið að því hvort heppilegt sé að skipa málum með þeim hætti sem gert er í þessu lagaákvæði.

I

Réttarþróunin

Einstaklingsbundnar ívilnanir frá sköttum er þegar að finna í lögum nr. 74/1921, um tekjuskatt og eignarskatt. Í 34. gr. þeirra var svofellt ákvæði:

”

Þegar alvarleg veikindi, slys eða mannslát hafa skert gjaldþol skattgreiðanda, þá getur skattanefndin að vísu ekki veitt honum neina linun þess vegna, en hún má taka við umsókn til skattanefndar um linun eða eftirgjöf á skattgreiðslunni, og sendir hana með umsógn sinni til yfirsattanefndar, og enn fremur getur hún af eigin hvötum gert tillögur um lækkun á skattgjaldi, þegar svo er ástátt.“

Greint lagaákvæði er upphaf ákvæða um ívilnanir í sköttum, sem æ síðan hafa verið í einni eða annarri mynd í skatta-

löggjöfinni. Í athugasemdum með 34. gr. frumvarps þess sem varð að lögum nr. 74/1921, er nokkuð vikið að ástæðum fyrir lögtöku ákvæðisins og rækilegar en síðar varð vegna hliðstæðra ákvæða. Þar segir meðal annars:

„Þó að tekjur manna og skuldir sjeu jafnar, og framfærslubyrði hin sama, þá geta samt ýmsar ástæður valdið því, að getan til að

á skattgjaldinu, en skattanefndum er ekki heimilað að veita það, heldur að eins gera tillögur um það til yfirsattanefnda, sem kveða upp úrskurðinn.“ (Alþt. 1921, A-deild, bls. 84.)

Í 35. gr. laga nr. 6/1935, um tekjuskatt og eignarskatt, var sams konar ákvæði, en auk þess var tekið upp ákvæði um heimild til sérstaks persónufrádráttar að ákveðnu hámarki vegna ættingja eða vandamanna sem skattþegn hefði á framfæri sínu. Með 13. gr. laga nr. 41/1954, um breyting á lögum nr. 6/1935, um tekjuskatt og eignarskatt, sbr. 36. gr. laga nr. 46/1954, um tekjuskatt og eignarskatt, var orðalagi 35. gr. laga nr. 6/1935 breytt nokkuð. Þeim aðstæðum, sem gátu komið til greina til ívilnunar, var lýst svo í upphafi ákvæðisins:

„Þegar á skattgreiðanda hefur fallið vegna alvarlegra sjúkdóma tilfinnanlegur kostnaður, sem ekki er bættur samkvæmt lögum um almannatryggingar, eða veikindi, slys eða mannslát hafa skert gjaldþol hans verulega, má skattanefnd taka við umsókn hans um linun eða eftirgjöf á skattgreiðslunni ...“

Með 52. gr. laga nr. 70/1962, um tekjuskatt og eignarskatt, voru gerðar talsverðar breytingar á ákvæðum um ívilnanir, sem voru færð í það horf sem þau að meginstefnu til hafa haft síðan. Var ívilnunarákvæðið nú bundið við lækkun tekjuskatts, en hafði áður tekið bæði til

borga skatt sje misjöfn. Það virðist þó ekki tiltækilegt að leyfa skattanefndum að taka tillit til slíkra ástæðna við skattálagninguna, því að þær eru æfinlega álitamál, og hætt við, að það mundi verða til þess að gera skattmátið óreiðanlegra og óábyggilegra, enda mætti ef til vill óttast, að helst til mikil tilhneiging yrði til að draga úr skattinum með því móti. En þegar alveg sjerstök óhöpp, svo sem slys, veikindi o.fl. ber að höndum, er gera mönnum erfitt að greiða skatt, eins og þeim ber eftir tekjum sínum og eignum, þá er þeim að vísu leyft að sækja um linun eða eftirgjöf



Höfundur greinarinnar er Sigmundur Stefánsson lögfræðingur hjá ríkisskattstjóra.

tekjuskatts og eignarskatts. Voru ákvæði þessi óbreytt í 52. gr. laga nr. 55/1964, um tekjuskatt og eignarskatt, og 52. gr. laga nr. 90/1965, um tekjuskatt og eignarskatt. Sama er að segja um lög nr. 68/1971, um tekjuskatt og eignarskatt, sbr. 1. og 2. mgr. 52. gr. þeirra. Með 9. gr. laga nr. 60/1973, um breyting á lögum nr. 68/1971, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, voru gerðar breytingar á 52. gr. síðarnefndu laganna og ívilnunar-tilefnum aukið við. Varð nú heimilt að veita ívilnun vegna verulegs eignartjóns af tilgreindum orsökum, vegna verulega skerts gjaldpols sökum tapa á útistandandi kröfum, er ekki stöfuðu af atvinnurekstri, og vegna verulega skerts gjaldpols sökum starfsloka vegna aldurs. Með 11. gr. laga nr. 11/1975, um ráðstafanir í efnahagsmálum og fjármálum til þess að stuðla að jafnvægi í þjóðarþúskapnum og treysta undirstöðu atvinnu og lífshjara, voru gerðar nokkrar breytingar á 52. gr. laga nr. 68/1971. Meginbreytingin var sú, að í stað lækkunar tekjuskatts skyldi lækka „skattgjaldstekjur“. Stóð þessi breyting í tengslum við þá breytingu laganna, að tekinn var upp persónuafsláttur í stað

persónufrádráttar. Um ástæður fyrir þessari breytingu sagði meðal annars svo í nefndaráli meiri hluta fjárhags- og viðskiptanefndar Alþingis:

Ákvæði 66. gr. laga nr. 40/1978, um tekjuskatt og eignarskatt, sem síðan urðu lög nr. 75/1981 og því næst lög nr. 90/2003, um tekjuskatt, (fyrst 66. gr. og síðan 65.

”

Varð nú heimilt að veita ívilnun vegna verulegs eignartjóns af tilgreindum orsökum, vegna verulega skerts gjaldpols sökum tapa á útistandandi kröfum, er ekki stöfuðu af atvinnurekstri, og vegna verulega skerts gjaldpols sökum starfsloka vegna aldurs

„Með þessari breytingu er ívilnun orðin víðtækari en áður, þ.e. tekjulágir aðilar njóta hennar með frekari þátttöku í útsvarsgreiðslu þeirra þegar svo stendur á, en áður nutu þessara ívilnana eingöngu þeir aðilar, sem höfðu það háar tekjur að þeir báru tekjuskatt.“ (Alþt. 1974, A-deild, bls. 1487.)

gr.) svöruðu í öllum meginatriðum til 52. gr. laga nr. 68/1971, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum. Þó var ívilnun vegna starfsloka felld niður með skírskotun til ráðgerðrar upp-töku staðgreiðslu skatta og ákvæði um ívilnun vegna menntunar manns eftir 26 ára aldur aukið við. Með 34. gr. laga nr.

7/1980, um breyting á lögum nr. 40/1978, var horfið frá þessum breytingum, síðastnefnt nýmæli fellt niður og starfslokaákvæðið aftur tekið upp. Með 20. gr. laga nr. 25/1981, um breyting á lögum nr. 40/1978, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, var sú þýðingarmikla breyting gerð á upphafsákvæði 1. mgr. 66. gr. síðarnefndu laganna, að í stað orðalagsins „Heimilt er skattstjóra að taka til greina ...“ kom orðalagið: „Skattstjóri skal taka til greina ...“ Því orðalagi var svo breytt með 12. gr. laga nr. 128/2009, um tekjuöflun ríkisins, og hefst ákvæðið nú svo: „Ríkisskattstjóri skal taka til afgreiðslu umsókn ...“. Þá var með 23. gr. laga nr. 25/1981 tekin upp í 2. mgr. 80. gr. laga nr. 40/1978 heimild til lækkunar eignarskattsstofns.

”

Umboðsmaður Alþingis getur þess þó í álitu sínu í máli nr. 1427/1995 (SUA 1996:485) að til greina komi að horfa til efnahags skattþegns að vissu marki enda styðji markmið ákvæðisins slíkt

Með lögum nr. 21/1983, um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, voru gerðar tvær breytingar varðandi ívilnanir. Annars vegar var 7. tölul. 1. mgr. 66. gr. laganna um ívilnun vegna starfsloka felldur niður, enda var með 1. gr. laga þessara tekinn upp sérstakur starfslokafrádráttur í 9. tölul. A-liðar 1. mgr. 30. gr. laga nr. 75/1981. Hins vegar var ákvæði 2. mgr. 80. gr. laga nr. 75/1981 breytt með 4. gr. laga nr. 21/1983. Ástæða þeirrar breytingar var einkum sú að tryggja áfram ívilnunarmöguleika í eignarskatti þar sem ívilnun vegna starfsloka í 7. tölul. 1. mgr. 66. gr. var felld niður með 3. gr. laga nr. 21/1983.

Í reglugerðum um tekjuskatt og eignarskatt hefur verið að finna ákvæði um ívilnanir, sbr. 39. gr. reglugerðar nr. 90/1921, 52. gr. reglugerðar nr. 133/1936, 50. gr. reglugerðar nr. 147/1955 og 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963 sem er síðasta heildarreglugerðin um tekjuskatt og eignarskatt. Í reglugerðarákvæðum þessum eru skilgreindar nánar en í lagaákvæðunum þær aðstæður sem tilefni gátu gefið til ívilnana í sköttum. Er þar yfirleitt lögð áhersla á tvennt við skilgreiningu á verulega skertu gjaldþoli; annars vegar þann

kostnað sem skattþegn hefur orðið fyrir vegna veikinda, slysa o.þ.h. og hins vegar að aflahæfi hans hafi skerst, svo sem vegna missis atvinnu eða launa. Í 1. tölul. 2. mgr. A-liðar 50. gr. reglugerðar nr. 147/1955, um tekjuskatt og eignarskatt, var að finna sjónarmið sem laut að efnahag skattþegns. Þar sagði að við ákvörðun um ívilnun bæri meðal annars einkum að hafa í huga:

„Gjaldþol skattþegns, þ.e. eignir hans og tekjur á árinu og fjárhagsástæður hans að öðru leyti. Sé hann þannig efnum búinn, að ofanefndar ástæður skaði eigi til muna greiðslugetu hans, ber honum engin ívilnun í skatti. Séu hins vegar ástæður gjaldanda á þann veg, að veikindi, slys eða mannlát (sbr. 2. og 3. lið) hafi veruleg áhrif á efnahag hans, tekjur eða möguleika til

tekjuöflunar, og gera honum erfiðara um greiðslu, ber að lækka skatt hans, sbr. að neðan.“

Svipað ákvæði var í 52. gr. reglugerðar nr. 133/1936, um tekjuskatt og eignarskatt, en í 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963, um tekjuskatt og eignarskatt, er þess í engu getið, að slík sjónarmið beri að hafa að leiðarljósi við skilgreiningu á því hvenær gjaldþol skattþegns telst verulega skert. Umboðsmaður Alþingis getur þess þó í álitu sínu í máli nr. 1427/1995 (SUA 1996:485) að til greina komi að horfa til efnahags skattþegns að vissu marki enda styðji markmið ákvæðisins slíkt.

Með 7. gr. laga nr. 136/2009, um breyting á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, og fleiri lögum, kom á ný í 2. mgr. 65. gr. síðarnefndra laga sérstök heimild fyrir ráðherra til setningar reglugerðar um nánari skilyrði fyrir ívilnunum en sú heimild datt þar út með lögum nr. 40/1978. Fyrir þessa breytingu stóð í téðri 2. mgr. að ríkisskattstjóri skyldi fylgjast með ívilnunum sem skattstjórar veittu samkvæmt lagagreininni og sjá til þess að samræmis væri gætt og réttum reglum fylgt. Með vísan í téða málsgrein

setti ríkisskattstjóri reglur um skilyrði fyrir ívilnun samkvæmt lagaákvæðinu sem birtar voru í Stjórnartíðindum sem reglur nr. 212/1996. Engin breyting hefur orðið á sjálfu reglugerðarákvæðinu (49. gr. reglugerðar nr. 245/1963) en ríkisskattstjóri hefur með auglýsingu nr. 495/2017 birt viðmiðunarreglur vegna ákvarðana um lækkun skattstofna (ívilnanir) við álagningu opinberra gjalda 2018 (B-deild Stjórnartíðinda, útgáfud. 2. júní 2017). Viðlíka viðmiðanir hafa verið til hliðsjónar síðustu þrjú álagningarár, þ.e. 2015-2017. Samhliða gilda áfram áður-nefndar reglur nr. 212/1996.

Fyrir sameiningu embætta skattstjóra og ríkisskattstjóra voru ákvarðanir skattstjóra um ívilnanir kæránlegar til ríkisskattstjóra „sem tekur endanlega ákvörðun í málinu“ eins og þá sagði í 2. mgr. 101. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt (tsl.). Í álitu umboðsmanns Alþingis í málinu nr. 1427/1995 (SUA 1996:485) sagði t.a.m.: „Þá taka bein lagaþyrmsmáli fyrir kærurétt á ákvörðunum ríkisskattstjóra um þessi efni.“ Töldust úrskurðir ríkisskattstjóra um ívilnanir því ekki kæránlegir til ráðherra samkvæmt 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Að hugsanlegum kærurétti til ráðherra hefur heldur ekki verið vikið í seinni álitum umboðsmanns Alþingis um skattívilnanir. Við sameininguna varð til eitt stjórnsýslustig í stað tveggja. Varð þá að huga að því hvernig fara ætti með kæruréttinn. Varð niðurstaðan sú að kveða á um kærurétt til yfirsattanefndar, sbr. 14. gr. laga nr. 165/2010, um breyting á ýmsum lagaákvæðum um skatta og gjöld, sem breytti 99. gr. tsl. Sjá og 100. gr. sömu laga. Þá er rétt að vekja athygli á 2. mgr. 65. gr. tsl. eins og henni var breytt með 1. gr. laga nr. 16/2010, um breytingu á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum (leiðrétting vegna laga um tekjuöflun ríkisins). Í henni segir að þótt ívilnunarumsókn berist eftir lok kærufrests skv. 99. gr. tsl. sé ríkisskattstjóra samt heimilt að taka hana til afgreiðslu enda séu skilyrði 2. mgr. 101. gr. tsl. uppfyllt. Þá hélst áfram í þessari málsgrein að ríkisskattstjóri geti veitt ívilnanir án umsóknar.

Auk ákvæða um ívilnanir í lögum um tekjuskatt og eignarskatt hafa verið ákvæði um ívilnanir í útsvari í lögum um tekjustofna sveitarfélaga. Frá gildistöku laga nr. 13/1980, um breyting á lögum nr. 8/1972, um tekjustofna sveitarfélaga, sbr. lög nr. 73/1980, um tekjustofna sveitarfélaga, hefur tilhögun ívilnana í útsvari

verið þannig að lækka ber útsvarsstofn um sömu fjárhæð og skattstjóri veitir til lækkunar á tekjuskattsstofni. Þá hefur sveitarstjórn heimild samkvæmt lögum um tekjustofna sveitarfélaga til að lækka útsvör manna, þegar svo stendur á sem greinir í 1. mgr. 65. gr. laga um tekjuskatt, fari þeir fram á frekari lækkun en skattstjóri - nú ríkisskattstjóri - veitti, og á sama hátt lækkað álagt útsvar þeirra, sem nutu bóta samkvæmt III. kafla laga um almannatryggingar og lögum um slysa-tryggingar almannatrygginga. Um þessi efni eru nú ákvæði í 3. mgr. 21. gr. og 1. mgr. 25. gr. laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga.

Í framangreindri samantekt er stuðst við álit umboðsmanns Alþingis í málinu nr. 1427/1995 (SUA 1996:485).

II

Almennt um ívilnanir samkvæmt 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003

Eins og að framan greinir eiga einstaklingsbundnar skattívilnanir sér langa sögu eða allt frá setningu fyrstu heildstæðu löggjafarinnar um almennan tekjuskatt á árinu 1921. Í áliti umboðsmanns Alþingis í málinu nr. 1427/1995 (SUA 1996:485) segir, að ljóst sé af forsögu lagaákvæða um ívilnanir í sköttum hafi sú hugmynd búið að baki, að réttlæt看anlegt væri að víkja frá almennum reglum um skattálagningu í einstökum tilfellum þegar gjaldþol skattþegns hefur skerst verulega vegna alveg sérstakra áfalla svo sem slysa eða veikinda. Það dyljist ekki að til þess hafi verið ætlast af hálfu löggjafans að fara yrði varlega í sakirnar um veitingu ívilnana, þar sem hætta væri á að jafnræði skattþegna væri raskað ef ákvarðanir um þær væru ekki teknar af ríku tilefni. Þetta sjónarmið umboðsmanns Alþingis ber að hafa skýrt í huga við alla ákvarðanatöku um ívilnanir.

Eins og fram kemur í kaflanum hér að framan voru þau áföll eða óhöpp, sem upphaflega gátu gefið tilefni til ívilnana, alvarleg veikindi, slys og mannslát og undir slys var felld eignartjón, sbr. 39. gr. reglugerðar nr. 90/1921, um tekjuskatt og eignarskatt. Smám saman hefur ívilnunartílefnum verið aukið við löggjöfina frá því sem í upphafi var markað. Eins og 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt (tsl.), er nú úr garði gerð, eru þau tilefni greind í sex tölulíðum. Var

sú mynd að mestu á komin með 52. gr. laga nr. 70/1962, um tekjuskatt og eignarskatt, sbr. þó 9. gr. laga nr. 60/1973, sem breytti 52. gr. laga nr. 68/1971 þannig, að kröfufatið var fært úr 1. í 6. tölul. og eignartjóns fyrst getið í lögum en var áður í reglugerð talið til slysa samkvæmt 1. tölul. eins og fyrr greinir.

Í upphafi 1. mgr. 65. gr. tsl. segir að ríkisskattstjóri skuli „taka til afgreiðslu umsókn manns um lækkun tekjuskattsstofns þegar svo stendur á sem hér greinir.“ Ekki er þess getið að skilyrði ívilnunar sé bundið við skattskyldu skv. 1. gr. tekjuskattslaganna. Því er ekki unnt að hafna ívilnun á þeirri forsendu einni að tekjur umsækjanda falli undir 3. gr. tsl. sem fjallar um hina svonefndu takmörkuðu skattskyldu, sbr. úrskurð yfirséðanefndar nr. 470/2012:

„Samkvæmt framansögðu hafnaði ríkisskattstjóri beiðni kæranda um lækkun tekjuskattsstofns hans gjaldárið 2011 eingöngu á þeim grundvelli að kærandi bæri ekki fulla og ótakmarkaða skattskyldu hérlandis samkvæmt 1. gr. laga nr. 90/2003. Eftir hljóðan 65. gr. laga nr. 90/2003 er lækkun á tekjuskattsstofni samkvæmt ákvæðinu ekki bundin við það að gjaldandi sé skattskyldur samkvæmt 1. gr. þeirra laga, svo sem hins vegar gildir um ýmis skattaleg réttindi, sbr. ákvæði A- og B-liða 68. gr. laganna. Ljóst er því að sú túlkun ríkisskattstjóra að ívilnun í sköttum heimilist ekki til handa mönnum sem beri takmarkaða skattskyldu hér á landi sam-

um önnur atriði en heimilisfesti, svo sem í tilviki kæranda þar sem lífeyrisgreiðslur frá íslenskum lífeyrissjóðum eru uppi- staðan í tekjuskattsstofni. Bent skal á að tekjuskattur eftirlaunaþega og lífeyrisþega, sem skattskyldir eru samkvæmt 2. tölul. 3. gr. laga nr. 90/2003, reiknast í grundvallaratriðum með sama hætti og hjá mönnum með heimilisfesti á Íslandi. Að þessu athuguðu og með tilliti til jafnræðis- reglu 65. gr. stjórnarskrárinnar verður að telja að umrædd túlkun ríkisskattstjóra á skilyrði ívilnunar, sem hvorki á sér stoð í orðalagi 65. gr. laga nr. 90/2003 né verður óyggjandi ráðin af lögskýringargögnum, standist ekki.“

Með hliðsjón af orðalaginu „leitt til verulega mismunandi skattlagningar á aðila þar sem þó stendur líkt á um önnur atriði en heimilisfesti“ má í öllu falli ætla að sama niðurstaða yrði gagnvart tekjum samkvæmt 1. tölul. 3. gr. tsl.

Í úrskurði yfirséðanefndar nr. 13/2014 stóð það heldur ekki í vegi fyrir ívilnun að viðkomandi dvaldi og vann erlendis fyrri part árs hvar hún fór í lækni meðferð sem síðan var fram haldið erlendis eftir að hún hafði aftur flutt til Íslands og hafið störf þar. Þegar hlutfalls- aðferð samkvæmt tvísköttunarsamningi er beitt við álagningu á tekjur sem aflað er bæði hérlandis og erlendis skal fjárhæð ívilnunar einungis koma til lækkunar íslensku tekjunum og heildartekjunum og er það óháð því hvar kostnaðurinn fellur til. Er þetta í samræmi við dóm Evrópu-

”

Í úrskurði yfirséðanefndar nr. 13/2014 stóð það heldur ekki í vegi fyrir ívilnun að viðkomandi dvaldi og vann erlendis fyrri part árs hvar hún fór í lækni meðferð sem síðan var fram haldið erlendis

kvæmt 3. gr. laga nr. 90/2003 verður ekki leidd af orðalagi ákvæðisins. Þá verður ekki séð að neitt komi fram í tiltækum lögskýringargögnum sem styðji lagatúlkun ríkisskattstjóra. Ljóst er að framangreind túlkun ríkisskattstjóra á skilyrði ívilnunar samkvæmt 65. gr. laga nr. 90/2003 getur leitt til verulega mismunandi skattlagningar á aðila þar sem þó stendur líkt á

dómstólsins í máli C-385/00 (De Groot gegn hollenska fjármálaráðuneytinu). Í hollenskum skattalögum var mælt fyrir um frádrátt frá tekjuskattsstofni vegna greiðslu meðlaga. Tvísköttunarsamningar Hollands við Bretland, Þýskaland og Belgíu kváðu á um frádrátt í Hollandi vegna greiddra skatta í hinum ríkjum sem þó hámarkaðist við þá skatta sem

lagðir yrðu á sömu tekjur í Hollandi. Við notkun hlutfallsaðferðarinnar höfðu hollensk skattyfirvöld ekki dregið meðlagsfrádráttinn frá áður en hlutfallið var reiknað. Var hámarksfrádrátturinn því lægri en ella hefði orðið. Var þannig innbyggð í aðferð Hollands ályktun um sambærilegan frádrátt í hinum ríkjunum. Niðurstaða dómstólsins var að sækjandi málsins hefði þurft að greiða hærri skatta en á hann hefðu verið lagðir ef hann hefði aflað allra sinna tekna í Hollandi. Væri aðferð hollenskra skattyfirvalda því hindrun á frjálsri för launamanna.

(<http://curia.europa.eu/jurislistewjsf?language=en&num=C-385/00>).

Ljóst er að tilvísun lagaákvæðisins til umsóknar „manns“ útilokar að það taki til lögaðila, þ.m.t. dánarbúa. Í framkvæmd hefur verið litið svo á að ívilnun komi ekki til álita gagnvart tekjum á andlátsári nema hinn látni hafi látið eftir sig maka eða börn sem áttu rétt á framfærslu af tekjum eða eignum dánarbúsins. Í úrskurði yfirskaðanefndar nr. 160/2016 voru málavextir þeir að með skattframtali dánarbús árið 2015 fylgdi umsókn um lækkun vegna veikinda o.fl. Fram kom að hin látna hefði verið vistuð á hjúkrunarheimili á árinu 2014 vegna varanlegs heilsubreysts og haft verulegan kostnað af dvölinni. Væri því sótt um samsvarandi lækkun og veitt hafði verið árið áður. Yfirskaðanefnd taldi réttinn til ívilnunar bundinn við menn og sagði síðan:

„Til samræmis við það hefði verið lagt til grundvallar í skattframkvæmd að lögpersónum, þar með talið dánarbúum, yrði ekki veitt slík ívilnun. Virtist þetta í raun ágreiningslaust í málinu, en krafa kæranda um ívilnun væri hins vegar byggð á því að hinni látnu bæri ívilnun vegna dvalarkostnaðar í lifanda lífi á árinu 2014. Þegar litið væri til tilgangs ívilnunarheimildar þætti hafið yfir allan vafa að ívilnun yrði ekki veitt dánarbúi látins manns á þeim grundvelli sem hér um ræddi, þ.e. vegna veikinda hins látna í lifanda lífi.“

III

Inntak 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003

Í 1. mgr. 65. gr. tsl. segir að ríkisskattstjóri skuli taka til afgreiðslu umsókn manns um lækkun tekjuskattstofns:

1. Ef ellihrörleiki, veikindi, slys eða manns-lát hafa skert gjaldþol manns verulega.
2. Ef á framfæri manns er barn sem haldið er langvinnum sjúkdómum eða er fatlað og veldur framfæranda verulegum útgjöldum umfram venjulegan framfærslukostnað og móttæknar bætur.
3. Ef maður hefur foreldra eða aðra vanda-menn sannanlega á framfæri sínu.
4. Ef maður hefur veruleg útgjöld vegna menntunar barna sinna 16 ára og eldri.
5. Ef maður hefur orðið fyrir verulegu eignartjóni sem hann hefur ekki fengið bætt úr hendi annarra aðila.
6. Ef gjaldþol manns hefur skerst verulega vegna tapa á útstandandi kröfum sem ekki stafa frá atvinnurekstri hans.

Auk þessa lagaákvæðis koma til skoðunar ákvæði 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963, um tekjuskatt og eignarskatt. Hún telst gild réttarheimild að því marki sem hún fær samþýðst núgildandi lagaákvæði, sem er öðruvísi orðað en lagaákvæðið sem gildi þegar hún var samin, sbr. álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1427/1995 (SUA 1996:485). Þá hefur ríkisskattstjóri sett fyrrgreindar reglur nr. 212/1996, um skilyrði fyrir ívilnun samkvæmt 66. og 80. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, og með auglýsingu nr. 495/2017 birti hann viðmiðunarreglur um lækkun á skattstofnum (ívilnun) við álagningu opinberra gjalda 2018. Verður nánar vikið að innihaldi beggja þessara reglna síðar.

Greina þarf efnislega hvað felst í þeim aðstæðum og hugtökum sem í lagaákvæðinu er að finna og hvaða kostnaður sem af þeim leiðir veiti rétt til skattstofnalækkunar (ívilnunar). Ennfremur þarf að skýra hvað telst veruleg gjaldþolsskerðing þegar 1. og 6. töluliður eiga í hlut. Hér á eftir verður fjallað um gjaldþolsskerðinguna en um hina þættina þegar fjallað verður um hvern tölulið fyrir sig.

Í áðurnefndum reglugerðum um tekjuskatt og eignarskatt eru nánar skilgreindar þær aðstæður sem tilefni geta gefið til ívilnana, sbr. nú 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963. Í reglugerðarákvæðum þessum hefur einkum verið lögð áhersla á tvennt við skilgreiningu á verulega skertu gjaldþoli, þ.e. annars vegar á þann kostnað sem skattþegn hefur orðið fyrir vegna veikinda, slysa o.þ.h. og hins vegar á að aflahæfi hans hafi skerst svo sem vegna launamissis. Eftir tilkomu staðgreiðslu opinberra gjalda á árinu 1988 ætti skert aflahæfi að vigta minna en áður við ívilnanir þó sú hafi tæpast orðið

raunin. En burtséð frá því þá er hluti tekna utan staðgreiðsluskyldu, þannig að launamissir vegna veikinda og slysa getur sett umtalsvert strik í reikninginn gagnvart greiðslu eftiráskatts. Við þær aðstæður skapast klárlega grundvöllur fyrir ívilnun. Þótt ívilnun sé í grunninn til að mæta erfiðleikum við greiðslu skatta eins og fram er tekið í athugasemdum við 34. gr. frumvarps að lögum um tekjuskatt og eignarskatt nr. 74/1921, hefur í framkvæmd verið ívilnað þótt ekki sé skattskuldur fyrir að fara þar sem skatturinn hefur þegar verið tekinn af í staðgreiðslu. Þótt strangt til tekið sé þetta ekki í samræmi við það sem upphaflega var horft til, þ.e. skattskuldar, felst í þessu ákveðið jafnræði þannig að sömu afleiðingar áfalla við sömu aðstæður eru meðhöndlaðar eins. Ekki verður heldur séð að orðalag 1. mgr. 65. gr. tsl. standi í vegi fyrir slíkri framkvæmd.

Í reglugerðinni frá 1963 er ekki minnst á að við mat á gjaldþolsskerðingu skuli horft til efnahags umsækjanda en svo var í eldri reglugerðum. Í áliti umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1427/1995 (SUA 1996:485) segir orðrétt um mat á efnahag umsækjanda við ákvörðun um ívilnun:

„Eins og fyrr hefur verið getið, sbr. IV. kafla 2 hér að framan, er þess ekki sérstaklega getið í reglugerð nr. 245/1963, um tekjuskatt og eignarskatt, að taka beri tillit til efnahags skattþegns við ákvarðanir um ívilnanir, svo sem tekið var fram í fyrri reglugerðum um þetta efni. Að mínum dómi getur komið til greina að horfa til efnahags skattþegns að vissu marki við beitingu heimildarákvæðis 2. mgr. 80. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum. Ég tel, að markmið ákvæðisins styðji að þetta sé heimilt, eins og það markmið verður meðal annars ráðið af forsögu ákvæðisins. Út af fyrir sig veltur það, að mínu áliti, ekki á ákvæði 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963, um tekjuskatt og eignarskatt, hvort heimilt sé að líta til þessa sjónarmiðs við umræddar ívilnanir.“

Ljóst er, að beiting sjónarmiða um efnahag skattþegns er vandmeðfarin og viðbúið, að ýmis álitamál geti komið upp, þegar mörk eru dregin í þeim efnum. Ég tel þó, að ef skattþegn er svo efnum búinn, að hagir hans raskast ekki að mun, þrátt fyrir skakkaföll þau, sem almennt geta leitt til ívilnunar, geti verið heimilt að synja um ívilnun. Sjónarmið af þessu tagi má lesa út úr ákvæðum eldri reglugerða um tekju-

skatt og eignarskatt, sbr. IV. kafla 2 hér að framan.

Við beitingu slíkra sjónarmiða, sem hér um ræðir, er sérstaklega mikilvægt, að tryggt sé, að samræmis og jafnræðis sé gætt. Það er hlutverk ríkisskattstjóra, að sjá til þess, að samræmi sé tryggt að þessu leyti í almennri skattframkvæmd.“

[feititrun höf.]

Í áliti umboðsmanns Alþingis nr. 2532/1998 (SUA 2000:138) segir að í úrskurði ríkisskattstjóra komi ekkert fram um hvernig mati á gjaldþoli hafi verið háttað. Í samantekt þessa álits í skýrslu umboðsmanns segir segir m.a.:

„Umboðsmaður benti á að í úrskurði ríkisskattstjóra væri skýrt að til gagna um að veikindi A hefðu haft í för með sér atvinnu- og tekjumissi fyrir hann, en af gögnunum væru ekki dregnar rökstuddar ályktanir um gjaldþol A. Í úrskurðinum væri hvorki gerð grein fyrir umfangi gjaldþolsskerðingar A né fjallað um áhrif skerðingarinnar með hliðsjón af upplýsingum um hagi hans, t.d. um „framfærslukostnað og fjárskuldbindingar“, eins og mátt væri fyrir um í verklagsreglum ríkisskattstjóra um ívilnanir. Taldi umboðsmaður að það yrði ekki ráðið af úrskurðinum hvers vegna ríkisskattstjóri ákvað að lækka tekjuskattstofn A um 500.000 kr. gjaldárið 1997, og að úrskurðurinn bæri ekki með sér að ríkisskattstjóri hefði tekið mið af því að A hefði látið af störfum hjá X á árinu 1996 og við það misst hluta þeirra tekna sem hann hefði haft til framfærslu. Tók umboðsmaður fram að ríkisskattstjóri hefði átt að rökstyðja niðurstöðu sína tölulega að gættu gjaldþoli A áður en hann veiktist annars vegar og eftir að hann lét af störfum og tekjur hans lækkuðu hins vegar. Var það niðurstaða umboðsmanns að úrskurður ríkisskattstjóra fullnægði ekki kröfum um rökstuðning matskenndra stjórnvaldsákvæðana, sbr. 2. máls. 1. mgr. 22. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.“

Í framhaldi af framansögðu um rökstuðning ríkisskattstjóra er þess að geta að samhliða rökstuðningur gildir í ívilnunar-málum eins og almennt er í skattamálum, og í því efni skiptir engu máli í hvaða farvegi málið er afgreitt, þ.e. í frumálagningu, kæruafgreiðslu eða afgreiðslu erinda skv. 2. mgr. 101. gr. tsl. Sjá hér úrskurði yfirs-kattanefndar nr. 240/2011 og 408/2012. Í báðum þessum úrskurðum er og fjallað um hvernig meta skuli skert gjaldþol. Í

úrskurði nr. 240/2011 segir að þess hafi ekki verið gætt af hálfu ríkisskattstjóra að nægjanlegar upplýsingar lægju fyrir um kostnað kæranda auk þess sem ekkert sé víkið að efnahag hans eða stöðu og högum að öðru leyti. Þá segir enn fremur að þegar fallist er á ívilnun verði að fjalla

”

Við beitingu slíkra sjónarmiða, sem hér um ræðir, er sérstaklega mikilvægt, að tryggt sé, að samræmis og jafnræðis sé gætt. Það er hlutverk ríkisskattstjóra, að sjá til þess, að samræmi sé tryggt að þessu leyti í almennri skattframkvæmd

um hvernig sú fjárhæð er ákvörðuð. Orðrétt segir í úrskurðinum:

„Samkvæmt þessu féllst ríkisskattstjóri á lækkan tekjuskattstofns kæranda, H, án þess að nægjanlegar upplýsingar lægju fyrir um kostnað kæranda vegna þeirra atvika sem um ræddi í umsókn kæranda, en telja verður að slíkar upplýsingar hefðu þurft að liggja fyrir við mat á því m.a. hvort gjaldþol kæranda hefði skerts verulega vegna þeirra, sbr. skilyrði 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003. Ennfremur var ekkert fjallað um tekjur kæranda og efnahag í úrskurði ríkisskattstjóra eða stöðu og hagi kæranda að öðru leyti. Samkvæmt þessu skorti alveg á að í úrskurði ríkisskattstjóra væri tekið á grundvallaratriðum við afgreiðslu málsins sem vörðuðu gjaldþolsskerðingu kæranda. Ennfremur er það að athuga við hina kærðu ákvörðun ríkisskattstjóra að ógerlegt er að sjá á hverju lækkanarffjárhæð hans hjá kæranda, H, 75.019 kr. gjaldárið 2009 og 301.342 kr. gjaldárið 2010 kr., en engin lækkan hjá kæranda, E, var byggð og fengin, enda er engin grein gerð fyrir forsendum lækkanar að því undanskildu að vísað er í „skattfrelsmörk tekjuskatts“ án nánari skýringa og rökstuðnings. Með hliðsjón af framangreindu verður naumast séð að málið hafi verið nægjanlega upplýst af hálfu ríkisskattstjóra hvað snertir kostnað kæranda vegna veikinda kæranda, E, og útfarar sonar hennar, auk tannréttinga dóttur kæranda.“ [feititrun höf.]

Í úrskurði yfirs-kattanefndar nr. 18/2014 reynir einnig á mat á gjaldþolsskerðingu:

Samkvæmt 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, skal ríkisskattstjóri taka til afgreiðslu umsókn manns um lækkan tekjuskattstofns ef ellihörör-

leiki, veikindi, slys eða mannlát hafa skert gjaldþol hans verulega. Lögin hafa ekki að geyma nánari ákvæði um ákvörðun ívilnunar við þessar aðstæður. Í reglum ríkisskattstjóra nr. 212/1996, um skilyrði fyrir ívilnun samkvæmt 66. og 80. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, kemur fram að skilyrði fyrir lækkan samkvæmt þessum tölulíð séu að ellihörörleiki, veikindi, slys eða mannlát hafi haft í för með sér skert gjaldþol. Með skertu gjaldþoli sé átt við að greiðslugeta manns sé skert vegna þess að hann hafi orðið fyrir verulegum kostnaði umfram bætur og styrki sem hann hafi fengið vegna framangreindra tilvika. Með kostnaði vegna ellihörörleika, veikinda eða slysa í þessu sambandi sé átt við dvalarkostnað á stofnunum, lyfja- og læknskostnað, kostnað vegna ferða, ýmiss konar sérútbúnaðar vegna fötlunar o.s.frv. Sýnt skuli fram á að um óhjákvæmi-legan kostnað sé að ræða og fyrir þurfa að liggja gögn til staðfestingar á honum. [feititrun höf.]

[...]

Í kafla I hér að framan er reifuð umfjöllun í hinum kærða úrskurði ríkisskattstjóra, dags. 30. nóvember 2012, þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að útgjöld kæranda vegna lyfjakaupa á árinu 2011 að fjárhæð alls 1.791.949 kr. hafi ekki haft í för með sér verulega gjaldþolsskerðingu á árinu 2011 í fyrrgreindum skilningi þegar litið væri til ráðstöfunartekna kæranda á því ári. Eins og þar kemur fram er ljóst að ráðstöfunartekjur kæranda á árinu 2011 voru verulega umfram opinber framfærsluviðmið og er

þá ekki tekið tillit til arfs sem kæranda hlotnaðist á sama ári, sbr. lið 1.6 í skattframtali kæranda árið 2012. Samkvæmt skattframtalinu námu bankainnstæður í árslok 2011 alls 20.630.918 kr. Þá liggur fyrir að launatekjur kæranda frá [...] jukust milli tekjuáranna 2010 og 2011, sbr. upplýsingar í skattframtölum vegna þessara ára. Að framangreindu virtu verður að fallast á með ríkisskattstjóra að umrædd útgjöld kæranda vegna lyfjakaupa geti ekki talist hafa haft í för með sér verulega skert gjaldþol kæranda á árinu 2011 í skilningi 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003.“

Af þessum úrskurðum sést til hvers ber að horfa við mat á fjárhagslegri stöðu umsækjenda. Til nánari útfærslu á því hefur ríkisskattstjóri birt tilteknar viðmiðunarreglur, sbr. áðurnefnda auglýsingu hans nr. 495/2017. Varðandi 1. töluliðinn kemur þar fram að þegar búið er að ákvarða hvað sé ívilnunarhæfur kostnaður geti komið til skerðingar á honum. Annars vegar miðast þær skerðingar við framfærslukostnað

”

Við ákvörðun á ívilnun samkvæmt þessum lið þarf því að líta til þess hvað telst vera venjulegur kostnaður vegna heilbrigðisþjónustu sem alla jafna fellur til hjá hverjum og einum

samkvæmt birtum neysluviðmiðum velferðarráðuneytisins eins og þau eru hverju sinni og hins vegar við peningalegar eignir viðkomandi. Tekið er tillit til hjúskaparstöðu og fjölda barna. Skerðing hefst þegar samanlagður tekjuskattsstofn hjóna/sambúðarfólks að frádregnum opinberum gjöldum er umfram 1,5 falda neysluviðmiðsfjárhæð og engin ívilnun veitt þegar 2,5 földu neysluviðmiði er náð. Í annan stað er svo skerðing sem reiknast hlutfallslega á hreina peningalega eign á bilinu 15.000.000 kr. til 30.000.000 kr. hjá hjónum og 10.000.000 kr. til 20.000.000 kr. hjá einhleypum og einstæðum. Við efri mörkin reiknast þá engin ívilnun. Leggja ber áherslu á að þetta eru viðmiðunarreglur.



1. tölul. 1. mgr. 65. gr.

„Ef ellihrörleiki, veikindi, slys eða mannslát hafa skert gjaldþol manns verulega.“

1. Að framan hefur verið fjallað um gjaldþolsskerðinguna. Hér verður hins vegar sjónum beint að þeim kostnaði sem gjaldþolsskerðingunni veldur sem og að gildissviði hvers töluliðar.

Í 1. töluliðnum er ekki nánari útlistun á þessum ívilnunarrétti. Vissa leiðsögn er þó að hafa í a. og b. lið 1. töluliðar A. liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963:

„Heimilt er skattstjóra að taka til greina umsókn skattþegns um lækun tekjuskatts, þegar svo stendur á sem hér segir:

1. Ef veikindi, slys, mannslát eða skuldatöp hafa skert gjaldþol skattþegns verulega. Með slysum er átt við meiðsli og óhöpp

skattþegn missir atvinnu sína eða laun eða verður eigi fullfær til starfa vegna veikinda eða slysa, heimilisfaðir eða fyrirvinna fellur frá eða aflahæfi skattþegns eða fjölskyldu hans rýrnar á annan hátt. Við ákvörðun um skattlækkun vegna þessa skal jafnframt haft til hliðsjónar, ef skattþegn af sömu ástæðum fær styrki eða bætur, útborgaða líftryggingu, eftirlaun, arf eða þess háttar.“

Eins og áður segir kemur svo eignartjónstílvikið sjálfstætt inn í lagaákvæðið sem 5. töluliður og skuldatöpin verða 6. töluliður (9. gr. laga nr. 60/1973).

Ennfremur ber að horfa til áðurnefndra reglna ríkisskattstjóra um skilyrði fyrir ívilnunum nr. 212/1996, sem hann setti á grundvelli 2. mgr. 66. gr. þágildandi tekjuskattslaga. Í þeim segir um 1. töluliðinn:

„Skilyrði fyrir lækun samkvæmt þessum tölulið eru að ellihrörleiki, veikindi, slys eða mannslát hafi haft í för með sér skert gjaldþol. Með skertu gjaldþoli er átt við að greiðslugeta manns sé skert vegna þess að hann hafi orðið fyrir verulegum kostnaði umfram bætur og styrki sem hann hefur fengið vegna framangreindra tilvika. Með kostnaði vegna ellihrörleika, veikinda eða slysa í þessu sambandi er átt við dvalarkostnað á stofnunum, lyfja- og læknskostnað, kostnað vegna ferða, ýmiss konar sérútbúnaðar vegna fötlunar o.s.frv. Sýnt skal fram á að um óhjákvæmilegan kostnað sé að ræða og fyrir þurfa liggja gögn til staðfestingar á honum. Þó skal skattstjóri veita ívilnun án umsóknar fái gjaldþegn dvalarheimilisuppbót frá Tryggingastofnun ríkisins.

Með kostnaði vegna andláts er átt við útfararkostnað ef hinn látni hefur látið eftir sig maka eða skylduómaga. Með útfararkostnaði er átt við venjulegan kostnað vegna útfarar.“

Samkvæmt þessu á við mat á ívilnun vegna ellihrörleika, veikinda eða slysa fyrst og fremst að líta á þann beina kostnað sem gjaldandi hefur orðið fyrir á tekjuárinu og er umfram fengnar bætur, styrki og aðrar greiðslur vegna framan-greindra tilvika. Þá hefur verið litið svo á að kostnaður þurfi að vera umfram það sem venjulegt meg telja í þessu efni. Við ákvörðun á ívilnun samkvæmt þessum lið þarf því að líta til þess hvað telst vera venjulegur kostnaður vegna heilbrigðisþjónustu sem alla jafna fellur til hjá hverjum og einum. Þessi hugsun kemur fram í 52. gr. reglugerðar nr. 133/1936 og

á mönnum og enn fremur eyðingu eða óvenjulegar skemmdir fjármuna.

Skattlækkun af þessum ástæðum kemur því aðeins til greina, að um sé að ræða verulega skerðingu á gjaldþoli skattþegns. Er þar til hliðsjónar eftirfarandi:

- Kostnaður sá, sem veikindi, slys á mönnum eða mannslát hafa haft í för með sér fyrir skattþegn sjálfan, maka hans og börn, hjú eða nemendur, sem honum er skylt að kosta að lögum. Skattlækkun vegna þessa kostnaðar kemur þó því aðeins til greina, að kostnaðurinn hafi ekki verið eða fáið endurgreiddur af öðrum.
- Afleiðingar þær, sem kunna að verða af veikindum, slysum eða mannsláti auk hins útlagða kostnaðar, svo sem ef

áfram í 50. gr. reglugerðar nr. 147/1955 (báðar um tekjuskatt og eignarskatt) undir umfjöllun um sjúkráðuskostnað. Í úrskurðum yfirsattaneftndar nr. 339/2013 og nr. 65/2013 er staðfest það sjónarmið að almennt megi gera ráð fyrir að hver einstaklingur þurfi að bera einhvern heilbrigðiskostnað sem teljist þá ekki skapa rétt til ívilnunar. Sé í því efni m.a. litið til upplýsinga í opinberum framfærsluviðmiðum. Í úrskurði nr. 339/2013 segir:

„Eins og fram kemur í kafla I hér að framan laut umsókn kæranda um ívilnun í skattframtali hennar árið 2012 að lækkun tekjuskattstofns vegna kostnaðar að fjárhæð samtals 95.359 kr. sem hlotist hefði af meðferð kæranda hjá sjúkraþjálfara og kírópraktor á árinu 2011, sbr. 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003. Taka verður undir það með ríkisskattstjóra að umrædd útgjöld geti ekki talist hafa haft í för með sér verulega skert gjaldþol kæranda á árinu 2011 í skilningi framangreinds ákvæðis, enda verður ekki talið að um sé að ræða útgjöld sem séu verulega umfram kostnað vegna heilbrigðisþjónustu einstaklinga sem almennt má gera ráð fyrir að falli til. Er þá m.a. litið til upplýsinga í opinberum framfærsluviðmiðum. Með vísan til þess verður að hafna kröfu kæranda um lækkun tekjuskattstofns gjaldárið 2012.“

Og í úrskurði nr. 65/2013 segir:

„Tekið skal fram að telja verður að ákveðinn lyfja- og læknskostnaður, sem fellur til hjá hverjum og einum einstaklingi, sé eðlilegur hluti af framfærslukostnaði. Verður því að ganga út frá því að einungis kostnaður umfram það lágmark, sem telja verður almennt kostnað, geti komið til álita við ákvörðun á ívilnunarfjárhæð, enda gefi upplýsingar um stöðu og hagi viðkomandi skattþegns, þar á meðal um fjárhagslegar aðstæður, ekki tilefni til annars.“

Frá því sjónarmiði að fyrst og fremst skuli líta á beinan útlagðan kostnað sem og tekjur á því tekjuári sem sótt er um ívilnun fyrir ber að víkja við vissar kringumstæður. Er það einkum þegar stórfelld röskun verður á høgum framteljanda og fjárhagslegri stöðu (skert aflahæfi), sbr. t.d. úrskurð yfirsattaneftndar nr. 383/2011, enda liggur þá að mestu fyrir hverjar afleiðingarnar verða, bæði hversu mikið aflahæfið kemur til með að skerðast og að hvaða leyti því verður mætt með bótum, styrkjum eða veikindatryggingum. Að mat

ívilnunar afmarkist ekki eingöngu við það sem gerist á því tekjuári sem ívilnunarumsókn varðar má einnig nefna úrskurð yfirsattaneftndar nr. 299/2014:

„Þótt taka megi undir með ríkisskattstjóra að við afgreiðslu á umsókn um ívilnun vegna veikinda beri fyrst og fremst að líta til atvika á viðkomandi tekjuári verður þó að telja að eftir atvikum **kunni að vera réttlætjanlegt að líta jafnframt til atvika á álagningarári**, svo sem kostnaðar sem þá hafi fallið til eða skerðingar á greiðslugetu manns, enda er tilgangur þeirrar ívilnunarheimildar sem um ræðir að taka við skattálagningu tillit til gjaldþolsskerðingar sem veikindi manns hafa haft í för með sér. Á þetta ekki síst við þegar umsókn um ívilnun er byggð á sviplegri röskun á fjárhagslegri stöðu manns vegna veikinda, svo sem við á í tilvikum kæranda, fremur en að þau hafi haft í för með sér útlagðan kostnað. Getur því verið ástæða til að taka tillit til tekjuskertingar sem orðið hefur frá tekjuári til álagningarárs við mat á því í einstökum tilvikum hvort skilyrði ívilnunar á grundvelli 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 séu fyrir hendi. Samkvæmt því sem ráðið verður um skattframtalvæmd á þessu sviði verður og ekki annað séð að við veitingu ívilnunar og ákvörðun á fjárhæð hennar í einstökum tilvikum hafi m.a. verið litið til atvika á álagningarári og jafnvel síðar, sbr. m.a. ákvörðun ívilnunar í máli því, sem til umfjöllunar var í áliti umboðsmanns Alþingis í máli nr. 2532/1998, þar sem ríkisskattstjóri féllst á að hækka fjárhæð ívilnunar í skattframtali skattaðila árið 1997 m.a. á grundvelli upplýsinga um tekjuskertingu frá og með áramótum 1997/1998 og skuldastöðu vegna álagningar opinberra gjalda gjaldárið 1997.“ [feitlettrun höf.]

Hér átti í hlut framteljandi sem hafði fengið heilablóðfall og tekjuöflunarhæfi hans framundan var augljóslega mikið skert þótt tekjuskertingin hafi ekki verið komin fram á því ári sem heilsuáfallið varð. Fram kom að gjaldandi hefði verið í atvinnurekstri og sýnt var að væntanlegir eftirágreiddir skattar yrðu mjög miklir og í sundurliðun útgjalda í umsókninni voru tilfærðar 96.000 kr. sem lyfjakostnaður og 2.623.458 kr. vegna væntanlegra skatta í ágúst 2012. Beiðninni var synjað þar sem kostnaður vegna veikinda samkvæmt skýringum og/eða gögnum þótti ekki það hár að gjaldþolsskerðingin teldist veruleg. Hér liggur fyrir að ef ekki yrði ívilnað fyrr en ári síðar myndu skapast verulegir

erfiðleikar við að greiða skattskuldina og ákvæðið myndi þannig ekki þjóna tilgangi sínum sem skyldi. Niðurstaða yfirsattaneftndar varð svo sú að ómerkja úrskurð ríkisskattstjóra og vísa málinu til hans til uppkvaðningar nýs kæruúrskurðar. Geta má í þessu samhengi að í úrskurði yfirsattaneftndar nr. 491/2012 var hafnað að taka tillit til góðra tekna fyrri ára við mat á verulegri gjaldþolsskerðingu sem verður að teljast eðlileg niðurstaða. Hafi eitthvað verið eftir af þeim tekjum, t.d. í formi bankainnstæðna, gæti það hins vegar haft þýðingu við mat á ívilnun, sbr. viðmiðunarreglur ríkisskattstjóra um að taka tillit til efnahags við ákvörðun ívilnunar.

Rétt er að taka fram að lagaákvæðið nær ekki til þess eins að tekjur séu lágar eða miklum fjárhagsörðugleikum sé fyrir að fara, sbr. úrskurð yfirsattaneftndar nr. 91/2015, en nokkuð er um að óskað sé ívilnunar af slíkum ástæðum. Forsenda ívilnunar verður ætíð að styðjast við gjaldþolsskerðingu sökum þeirra aðstæðna einna sem lagaákvæðið kveður á um.

2. Næst verður fjallað nánar um þær aðstæður sem falla undir þennan tölulið og þann kostnað sem af þeim getur leitt.

Veikindi og slys

a. Afmarka þarf hvað séu veikindi og slys í skilningi ákvæðisins og hvað teljist læknisfræðilega nauðsynleg viðbrögð við þeim. Við þá afmörkun þykir bera að líta til hugtaka í löggjöf á sviði heilbrigðisréttar. Í henni er sjúklingur skilgreindur sem notandi heilbrigðisþjónustu, sbr. 2. gr. laga um réttindi sjúklinga nr. 74/1997, 3. gr. laga um sjúkraskrár og 2. gr. laga um heilbrigðisstarfsmenn nr. 34/2002. Í sömu lagaákvæðum er meðferð skilgreind sem rannsókn, aðgerð eða önnur heilbrigðisþjónusta sem læknir eða annar heilbrigðisstarfsmaður veitir til að greina, lækna, endurhæfa, hjúkra eða annast sjúkling. Þá er í 4. gr. laga um heilbrigðisþjónustu nr. 40/2007 sem og í 2. gr. tveggja síðarnefndu laganna skilgreint að heilbrigðisþjónusta sé hvers kyns heilsugæsla, lækningar, hjúkrun, almenn og sérhæfð sjúkráðsþjónusta, sjúkraflutningar, hjálpartækjaþjónusta og þjónusta heilbrigðisstarfsmanna innan og utan heilbrigðisstofnana sem veitt er í því skyni að efla heilbrigði, fyrirbyggja, greina eða meðhöndla sjúkdóma og endurhæfa sjúklinga. Í 2. gr. fyrrnefndra laga nr. 74/1997, 40/2007 og 34/2012 er heilbrigðisstarfsmaður sagður sá einstaklingur sem starfar við heilbrigðisþjónustu og hefur

hlotið leyfi landlæknis til að nota starfsheiti löggiltar heilbrigðisstéttar. Löggiltar starfsstéttir eru svo taldar upp í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 34/2012 (33 talsins). Að vísu getur ráðherra með reglugerð fellt undir lögin heilbrigðisstéttir sem ekki eru upp taldar í 1. mgr., sbr. 2. mgr. greinarinnar. Ekki eru forsendur til að álykta að þjónusta allra sem taldir eru upp í 3. gr. laga nr. 34/2012 falli undir meðhöndlun sjúkra í skilningi lagaákvæðisins. Má t.d. nefna kostnað við almennar tannlækningar en nánar verður vikið að tannlæknaþjónustu hér á eftir. Þá verður að telja að margvísleg meðferð/ráðgjöf þessara starfsstétta falli ekki undir 1. töluliðinn nema hún sé samkvæmt læknisráði, þ.e. þjónusta sem ekki er unnin af læknum eða undir handleiðslu þeirra. Sé hins vegar þeirri aðkomu að heilsa telst kostnaðurinn ótvírætt falla undir greindan tölulið. Má hér t.d. nefna meðferð við húðsjúkdómum, sbr. 24. - 26. gr. reglugerðar nr. 314/2017, um greiðsluþátttöku sjúkratryggðra í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu. Ennfremur má nefna þjálfun skv. IX. kafla sömu reglugerðar, en skv. 18. og 19. gr. er um að ræða sjúkraþjálfun, iðjuþjálfun og talþjálfun þegar hún telst læknisfræðilega nauðsynleg.

gefið að ívilnanir einskorðist að öllu leyti við það. Má hér t.d. nefna að almennt fellur undir töluliðinn kostnaður vegna sálfræðiþjónustu.

Í ljósi framanritaðs er rétt að ganga út frá því að um læknisfræðilega nauðsynlegan kostnað þurfi að vera að ræða og í áðurnefndum reglum nr. 212/1996 um skilyrði fyrir ívilnunum er einmitt talað um óhjákvæmilegan kostnað í þessu sambandi. Um kostnað sem þannig yrði ekki tekið tillit til má nefna kostnað við lýtalækningar sem ekki helguðust af læknisfræðilegri nauðsyn. Í því samhengi má vísa í úrskurð yfirkattaneðndar nr. 109/2017:

„Samkvæmt framansögðu hefur kærandi fært fram ýmis gögn um kostnað við lyfjakaup, þjónustu sérfræðilækna og magabandsaðgerð á árinu 2015. Hvað sem líður skýringum kæranda vegna síðastnefnds liðar [kr. 1.050.000] verður allt að einu að telja að ekki hafi verið sýnt nægilega fram á það, svo sem með framlagningu læknisvottorðs, að útgjöld hennar vegna magabandsaðgerðar hafi verið óhjákvæmileg í skilningi reglna ríkisskattstjóra nr. 212/1996. [...]

”

Í ljósi framanritaðs er rétt að ganga út frá því að um læknisfræðilega nauðsynlegan kostnað þurfi að vera að ræða og í áðurnefndum reglum nr. 212/1996 um skilyrði fyrir ívilnunum er einmitt talað um óhjákvæmilegan kostnað í þessu sambandi

Meðhöndlunin þarf í þeim tilvikum að byggja á tilvísun frá lækni eða sjúkraþjálfara á heilsugæslustöð. Þykir mega ganga út frá því sem meginreglu að meðferð þurfi að vera samkvæmt læknisráði til þess að hún falli undir 1. töluliðinn.

Framangreind löggjöf ásamt lögum um sjúkratryggingar nr. 112/2008 mynda þannig ákveðinn ramma á heilbrigðissviðinu sem gegnir veigamiklu hlutverki við skýringu á því hvað falli undir veikinda- og slysakostnað. Hafa ber þó í huga að lagasetningin tekur töluvert mið af því hvernig ríkissjóður afmarkar kostnaðarþátttöku sína en ekki er sjálf-

Með vísan til framanritaðs verður að taka undir með ríkisskattstjóra að kærandi hafi ekki með fram komnum skýringum og gögnum sýnt fram á að skilyrði ívilnunar vegna veikinda samkvæmt 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, sbr. reglur ríkisskattstjóra nr. 212/1996, séu fyrir hendi í tilvikum kæranda. Verður því að hafna kröfu kæranda.“

b. Verður nú vikið að þeim helsta kostnaði sem um ræðir við ákvörðun ívilnunar sökum veikinda og slysa. Er þar fyrst að telja lyfja- og læknikostnað, þ.m.t. kostnað við margskonar rannsóknir vegna

sjúkdómsgreiningar og læknismeðferðar. Hér koma einnig til náttúruleg eða önnur lyf sem ekki eru lyfseðilsskyld ef þau eru talin nauðsynleg samkvæmt læknisráði. Ennfremur kostnaður vegna tannlæknaþjónustu þegar um tannholdsjúkdóma er að ræða; þ.e. aðgerðir í munnholi og tannskemmdir sem af þeim sjúkdómum stafa. Annar tannlækna-kostnaður fellur vart hér undir með tilvísun ákvæðisins til veikinda (sjúkdóma). Og ekki heldur kostnaður vegna tannréttinga nema hann sé tilkominn vegna slysa eða sjúkdóma.

Fyrir utan lækni- og lyfjakostnað er um fjölmargt annað að ræða. Áður hefur verið minnst á sálfræðikostnað sem að öllu leyti fellur hér undir. Þá má nefna kostnað við sjúkraþjálfun og sjúkranudd hjá löggiltum sjúkranuddara þegar til hans er stofnað að læknisráði. Sama gildir um iðjuþjálfun. Ennfremur kostnað við ýmiss konar sérútbúnað vegna fötlunar og vegna margvíslegrar aðstoðar/umönnunar, t.d. aðkeypta þjónustu við þríf, heimahjúkrun og fleira. Þá kemur m.a. til kostnaður vegna sjúkrabíla, öryggishnapps, heimilisaðstoðar og dagvistunar. Einnig kostnaður við dvöl á einkareknum heilsustofnunum samkvæmt læknisráði t.d. Heilsustofnun NLFÍ. Þá hefur glasa- eða tæknifrjóvgun verið talin falla hér undir ef hún er framkvæmd af heilsufarslegum ástæðum og bundin því pari sem við heilsuvandann býr. Ef ástæður eru aðrar kemur ívilnun ekki til álita. Hins vegar hefur ekki verið talið að kostnaður vegna ættleiðingar falli undir ákvæðið. Má í því sambandi nefna álit umboðsmanns Alþingis nr. 2147/1997 (SUA 1998:159) sem staðfesti greinarmun skattýfirvalda í þessu tilliti, annars vegar á því að eignast barn með ættleiðingu og hins vegar með glasafrjóvgun, þótt í báðum tilvikum sé um að ræða að viðkomandi hafi ekki getað eignast barn af læknisfræðilegum orsökum. Er niðurstaða umboðsmanns byggð á því að forsendur ívilnunar samkvæmt 1. töluliðnum séu veikindi og skert gjaldþol af þeirra völdum. Í álitinu segir:

„Í því ljósi kemur til álita hvort jafnræðis sé gætt þegar ívilnun er ekki veitt vegna kostnaðar við ættleiðingu barns á grundvelli ákvæðisins. Með hliðsjón af því hvernig hugtakið „skert gjaldþol“ er skýrt, svo og þess lagaskilyrðis að skerðingin sé tilkomin vegna „veikinda“, er það skoðun mín, að í lagalegu tilliti verði kostnaði við ættleiðingu naumast jafnað til kostnaðar af læknismeðferð og aðrar aðstæður við glasafrjóvgun. Ég tek það fram að með hliðsjón af áðurnefndum laga-

skilyrðum og þá sérstaklega að aflahæfi hafi skerst verulega vegna veikinda, er það niðurstaða mín að það breyti ekki framangreindu, þótt ástæða ættleiðingarinnar hafi verið að samkvæmt lækniúrskurði geti hjónin ekki átt barn saman.“

Samkvæmt vinnureglum ríkisskattstjóra er almennt ekki veitt ívilnun vegna kaupa á gleraugum og heyrnartækjum nema sá kostnaður fari fram úr því sem telst venjulegur kostnaður í þeim efnum. Setur ríkisskattstjóri árlega viðmið í þessu efni, þ.e. hvað hér telst vera venjulegur kostnaður af heilsufarsástæðum. Þar segir og að ekki komi til álita að ívilna þegar kostnaður er eingöngu hærri vegna þess að keypt eru dýrari tæki eða gleraugu en almennt gerist. Fyrir tekjuárið 2017 (álagning 2018) er þetta viðmið 100.000 kr. vegna gleraugna og 150.000 kr. vegna heyrnartækja (bæði eyru). Nemi gleraugnakaup af heilsufarsástæðum 300.000 kr. yrði fjárhæð ívilnunar þá 200.000 kr. Auk heyrnartækja ætti einnig að taka tillit til kostnaðar við kaup þeirra hjálpartækja annarra sem tilgreind eru í reglugerð nr. 968/2015 sem og vegna aðgerða sem þar eru taldar eins og t.d. kuðungsígræðslu. Í úrskurði yfirsattaneftndar nr. 353/2013 er fallist á „að ívilnun vegna kaupa á heyrnartækjum komi almennt ekki til álita nema um sé að ræða kostnað sem sé umfram almennan eða venjulegan kostnað vegna kaupa á slíkum tækjum.“ Samkvæmt téðum vinnureglum á heldur ekki að veita ívilnun vegna kostnaðar við laseraðgerðir eða augnsteinnaaðgerðir ef þær eru einungis til að losna við notkun gleraugna. Þegar augnsteinnaaðgerðir eru hins vegar vegna augnsjúkdóma þá eru þær niðurgreiddar af hinu opinbera og er þá sá kostnaður sem sjúklingurinn ber meðtalinn í almennum læknskostnaði.

Að öllu jöfnu er einungis um að ræða ívilnun vegna beins veikinda- eða slysa-kostnaðar þó ekki sé útilokað að horfa megi til kostnaðar við ýmsar tilfæringar á heimili sem nauðsynlegar eru vegna fötlunar í kjölfar veikinda eða slysa. Í úrskurði yfirsattaneftndar nr. 301/2014 reyndi á meintan afleiddan kostnað sem ekki var fallist á:

„Ívilnunarbeiðni kæranda lýtur að lækkun tekjuskattstofns gjaldárið 2012 vegna kostnaðar sem kærandi kveður tengjast því að hún hafi þurft að koma sér upp heimili að nýju eftir dvöl erlendis sökum veikinda sinna. Samkvæmt gögnum var um að ræða kostnað vegna kaupa á heimilistækjum,

húsgögnum og gluggatjöldum svo og vegna vinnu iðnaðarmanna. [...]“

Samkvæmt framansögðu hefur kærandi með innsendum gögnum gert grein fyrir ýmsum útgjöldum vegna kaupa á heimilistækjum og húsgögnum svo og vegna kostnaðar við standsetningu íbúðar sem kærandi keypti á árinu. Er þannig um að ræða kostnað, aðallega vegna eignakaupa, sem kærandi stofnaði til vegna heimilis síns. Þrátt fyrir skýringar kæranda verður ekki séð að umrædd útgjöld geti talist standa í beinum tengslum við veikindi hennar. Verður þannig ekki talið að kærandi hafi með innsendum gögnum sýnt fram á að hún hafi borið kostnað vegna veikinda sinna sem óhjákvæmilegur hafi

utan heimabyggðar. Sé farið á eigin bifreið eigi að taka þann kostnað með í reikninginn miðað við u.þ.b. helming af akstursgjaldi eins og það er ákvarðað af ferðakostnaðarnefnd hverju sinni og a.m.k. séu farnir 50 km (fram og til baka). Um ferðakostnað má vísa til úrskurðar yfirsattaneftndar nr. 491/2012. Þar var að öllu leyti tekið tillit til ferðakostnaðar vegna tveggja lækningaferða til Indlands en heildarkostnaður nam kr. 11.817.247. Ívilnunarfjárhæðin varð svo mun lægri vegna gjaldþolsskilyrðisins.

„Samkvæmt skattframtali kæranda árið 2011 námu skattskyldar greiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins 2.005.605 kr.,

”

Samkvæmt vinnureglum ríkisskattstjóra er almennt ekki veitt ívilnun vegna kaupa á gleraugum og heyrnartækjum nema sá kostnaður fari fram úr því sem telst venjulegur kostnaður í þeim efnum

verið og leitt til verulegrar skerðingar á gjaldþoli hennar, sbr. 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, og reglna ríkisskattstjóra nr. 212/1996. Þykir því verða að hafna kröfu kæranda.“

Kostnaður við að komast í lækningaskoðun, sjúkdómsmeðferð o.fl., eins og t.d. í eftiráþjálfun (sjúkrapjálfun o.fl.), er hins vegar svo óhjákvæmilegur í þessu samhengi að hann telst til veikindakostnaðar samkvæmt þessum tölulíð. Í vinnureglum ríkisskattstjóra segir að taka skuli tillit til nauðsynlegs ferðakostnaðar vegna veikinda og slysa við ákvörðun á ívilnunarfjárhæð. Alltaf skuli hafa hliðsjón af raunverulegum kostnaði sem falli á gjaldanda að greiða, þ.e. að teknu tilliti til þess sem sjúkratryggingar, váttryggingarfélög eða t.d. sjúkrasjóðir stéttarfélaga greiða. Sá kostnaður sem að öllu jöfnu kemur hér til álita sé vegna fargjalda, gistingar, leigubifreiða og annars slíks beins ferðakostnaðar en almennt ekki fæðiskostnaður. Miða skuli við þann kostnað sem fellur á gjaldanda og er í öllu eðlilegu samhengi við aðstæður, t.d. ef sækja þarf sérstaka þjálfun eða þjónustu

sbr. reit 40 í framtalinu, og skattfrjálsar greiðslur frá tryggingafélögum 4.876.409 kr., sbr. reit 73. Fjármagnstekjur í lið 3 námu alls 276.484 kr. Eins og fyrr greinir er óumdeilt að heildarkostnaður kæranda vegna lækningameðferðar á árinu 2010 nam alls 11.817.247 kr., sbr. m.a. framlögð gögn kæranda, og ekki hefur verið dregið í efa að um óhjákvæmilegan kostnað sé að ræða í skilningi reglna ríkisskattstjóra nr. 212/1996. Að framangreindu virtu þykir einsýnt að umrædd útgjöld vegna meðferðar hafi haft í för með sér verulega skert gjaldþol kæranda á árinu 2010, sbr. 1. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003. Er því fallist á beiðni kæranda um lækkun tekjuskattstofns á grundvelli nefnds ákvæðis. Með hliðsjón af fyrirliggjandi upplýsingum um fjárhæð þess kostnaðar sem um ræðir og tekjum kæranda á árinu 2010 svo og að teknu tilliti til tekjuskattstofns kæranda gjaldárið 2011 þykir lækkun tekjuskattstofns hæfilega ákveðin 500.000 kr. Útsvarstofn kæranda lækkar um sömu fjárhæð, sbr. 3. mgr. 21. gr. laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga, með síðari breytingum.“

Í úrskurði yfirkattaneftndar nr. 83/2017 er einnig fjallað um ferðakostnað erlendis. Þar segir:

„Í kæru kæranda til yfirkattaneftndar er fundið að því að ríkisskattstjóri hafi með hinum kærða úrskurði ekki tekið tillit til ferðakostnaðar kæranda erlendis, þ.e. kostnaðar vegna flug-, rútu- og lestarferða, leigu íbúðar erlendis og leigu á bifreið. Verður ekki annað séð en að hér sé vísað til þess kostnaðar að fjárhæð 190.246 kr. sem tilgreindur var í umsókn kæranda um ívilnun. Verður að skilja kærana svo að ekki séu að öðru leyti gerðar athugasemdir vegna ákvörðunar ríkisskattstjóra. Taka má undir með kæranda að miðað við rökstuðning í hinum kærða úrskurði ríkisskattstjóra er nærtækast að draga þá ályktun að ekki hafi verið litið til þeirra útgjalda sem um ræðir við ákvörðun á fjárhæð ívilnunar, enda er ekkert að þeim vikið í úrskurðinum. Þá þykir umsögn ríkisskattstjóra í málinu, dags. 5. desember 2016, ekki taka af öll tvímæli í þessum efnum, en þar kemur fram að ríkisskattstjóri hafi „tekið til úrlausnar allar framlagðar skýringar og gögn um kostnað kæranda“ og lækkað tekjuskatts- og útsvarstofn um alls 980.000 kr. Ekki kemur þó fram, frekar en í hinum kærða úrskurði, hvernig sú fjárhæð er fengin með tilliti til fyrirbyggjandi upplýsinga um útgjöld kæranda á árinu 2015. Allt að einu er ljóst að ríkisskattstjóri hefur miðað við um það bil helming þeirra útgjalda sem um ræðir og af hálfu kæranda hafa út af fyrir sig ekki verið gerðar athugasemdir vegna þess viðmiðs. Eins og málið liggur fyrir yfirkattaneftnd samkvæmt framansögðu þykir mega lækka tekjuskattsstofn kæranda gjaldárið 2016 um 100.000 kr. til viðbótar við þá lækkun sem ákveðin var í hinum kærða úrskurði ríkisskattstjóra. Er þá miðað við um helming þess kostnaðar sem um ræðir. Útsvarstofn kæranda lækkar um sömu fjárhæð, sbr. 3. mgr. 21. gr. laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga, með síðari breytingum.“

Samkvæmt framansögðu er ljóst að kostnaður við ferðir vegna veikinda og slysa er viðurkenndur sem veikinda-kostnaður í skilningi lagaákvæðisins. Sjá einnig í þessu sambandi úrskurð yfirkattaneftndar nr. 13/2014.

Ellihörleiki

Ívilnun vegna ellihörleika er grundvölluð á því að gjaldþol viðkomandi hafi skerst verulega vegna hans. Eðli málsins samkvæmt er sá kostnaður sem

til fellur vegna aldurs viðkomandi oft kostnaður vegna veikinda og vísast til þess sem hér að framan segir um það. Rétt er þó að nefna hér dvalarkostnað á stofnunum, kostnað vegna ýmiss konar sérútbúnaðar og umönnunaraðstoð, t.d. vegna aðkeyptrar þjónustu við þrif og slíkt. Einnig má geta kostnaðar við heimahjúkrun og öryggishnapp. Hér gildir eins og um almennan veikinda- og slysakostnað að ekki er ívilnað nema kostnaðurinn fari yfir tiltekin fjárhæðarmörk. Trúlega er ellihörleika getið sérstaklega þar sem ívilnunin þarf ekki beinlínis að byggja á tilteknum sjúkdómum heldur er um að ræða kostnað sem af öldruninni leiðir bæði líkamlega og andlega án þess að ástand viðkomandi sé eyrnamerkt tilteknum sjúkdómum.

Þegar íbúar á dvalar- og hjúkrunarheimilum þurfa að taka þátt í dvalarkostnaði vegna varanlegrar búsetu er greiðsla þeirra tekjutengd. Á árinu 2016 gildi að ef mánaðartekjur íbúa voru yfir 81.942 kr. á mánuði, eftir skatta, þá tók hann þátt í dvalarkostnaði með þeim tekjum sem umfram voru. Greiðsluþátttökan varð þó aldrei hærri en 384.740 kr. á mánuði.

Í áðurnefndum vinnureglum ríkisskattstjóra segir að skerðist gjaldþol verulega vegna greiðslu á dvalarkostnaði geti ívilnun mest svarað til hámarks greiðsluþátttöku samkvæmt útreikningum Tryggingastofnunar ríkisins að frádreginni fjárhæð sem samsvari ellilífeyri og tekjutryggingu frá sömu stofnun. Á árinu 2016 nam ellilífeyrir og full tekjutrygging 2.016.168 kr. en hámark greiðsluþátttöku 4.616.880 kr. Ívilnun gat því mest orðið 2.606.712 kr. við álagningu 2017 en sætti eins og annar almennur heilbrigðiskostnaður lækkun vegna tekna og efnahags í samræmi við viðmiðunarreglur ríkisskattstjóra er fram koma í auglýsingu hans nr. 495/2017.

Mannslát

Ívilnun vegna mannsláts kemur til þegar andlátið veldur verulega skertu gjaldþoli hjá eftirlifandi maka eða verulegri fjárhagslegri röskun hjá börnum sem voru á framfæri hins látna. Hvíllir þetta á sömu hugsun og býr að baki ívilnun vegna tekjuröskunar af völdum veikinda og slysa og vísast til þess sem um það var sagt hér að framan. Þá er löng hefð fyrir ívilnun vegna útfararkostnaðar til handa eftirlifandi maka enda er útfararkostnaður getið bæði í 52. gr. reglugerðar nr. 133/1936 og 50. gr. reglugerðar nr. 147/1955 (báðar um

tekjuskatt og eignarskatt). Um langa hríð hefur ívilnunarfjárhæðin verið hin sama fyrir alla án tillits til tekna eða efnahags. Við álagningu 2018 verður miðað við 950.000 kr. án þess að gera þurfi grein fyrir kostnaði, sbr. áðurnefnda auglýsingu ríkisskattstjóra nr. 495/2017. Í henni kemur og fram að sé óskað hærri ívilnunar þurfi að gera sundurliðaða grein fyrir kostnaði en hún verði þó ekki hærri en 1.350.000 kr. nema í sérstökum undantekningartilvikum, t.d. ef andlát ber að erlendis. Ívilnun að fjárhæð 950.000 kr. er almennt veitt án umsóknar. Sú ívilnun færast eftir atvikum til lækkunar á skattstofni hins látna eða hins eftirlifandi maka. Samkvæmt vinnureglum ríkisskattstjóra er heimilt að ívilna strax við álagningu á dánarári, þ.e. ef andlát ber að fyrri hluta álagningarárs þannig að sótt er um fyrir álagningu. Ekki verður séð að slík ívilnun verði einskorðuð við álagninguna heldur geti hún einnig náð til beiðna sem berast í kærufresti og jafnvel eftir það. Þetta ber að meta eftir aðstæðum og fallast á slíka (fyrirfram)umsókn þegar verulegir hagsmunir eru fyrir umsækjandann af því að njóta ívilnunarinnar strax í stað þess að bíða fram að næstu álagningu. Til ívilnunar vegna útfararkostnaðar getur einnig komið þó ekki sé eftirlifandi maka fyrir að fara ef hinn látni hafði börn á sínu framfæri og færast ívilnunin á móti tekjum hans í lifanda lífi. Þá segir í vinnureglum ríkisskattstjóra að sé dánarbú eignalítið geti komið til ívilnunar hjá þeim sem greiði útfararkostnað hins látna, t.d. börnum hans eða venslamönnum.

Tíðkast hefur að veita ívilnun vegna kostnaðar við útför barna. Í vinnureglum ríkisskattstjóra segir að ívilna eigi vegna útfarar barna og ungmenna að 22 ára aldri samkvæmt umsóknum þar um. Þá ívilnun skuli ákvarða eftir sömu reglum og fjárhæðaviðmiðum og hjá eftirlifandi maka (950-1.350 þús). Ívilnuninni skuli skipta á milli eftirlifandi foreldra hvort sem þeir búi saman eða ekki, enda liggi fyrir að kostnaður sé greiddur af þeim báðum, en að öðrum kosti hjá því þeirra sem borið hefur kostnaðinn.

Að öðru leyti en að framan segir kemur ekki til ívilnunar vegna andláts. Eftir andlát einhleypa hvíllir skattskyldan eingöngu á dánarbúinu en skattstofnalækkun kemur eins og fyrr segir ekki til greina hjá dánarbúum eða öðrum lögaðilum og þá ekki heldur á móti tekjum í lifanda lífi á dánarárinu, sbr. áðurnefndan úrskurð yfirkattaneftndar nr. 160/2016 í

kafla II. þar sem segir: „Þegar litið væri til tilgangs ívilnunarheimildar þætti hafið yfir allan vafa að ívilnun yrði ekki veitt dánarbúi látins manns á þeim grundvelli sem hér um ræddi, þ.e. vegna veikinda hins látna í lífanda lífi.“

B

Lækkun samkvæmt 2. tölul. 1. mgr. 65. gr.

„Ef á framfæri manns er barn sem haldið er langvinnum sjúkdómum eða er fatlað og veldur framfæranda verulegum útgjöldum umfram venjulegan framfærslukostnað og móttæknar bætur.“

Þrátt fyrir orðalag ákvæðisins um langvinna sjúkdóma verður að telja að verulegur veikindakostnaður, þó ekki sé um langvinn veikindi að ræða, falli hér undir. Eðlilegt er út frá þeirri hugsun sem býr að baki skattívilnunum vegna veikinda sem og jafnræðishugsun að leggja hér ekki þunga áherslu á orðið langvinnt. Í þessu samhengi er rétt að benda á að í þeim reglugerðarákvæðum sem gilt hafa hefur veikindakostnaður vegna barna verið felldur undir 1. tölulið lagaákvæðisins um ívilnanir þó það hafi ekki beint verið tekið fram í lagaákvæðinu. Sjá hér a. lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963. Ef sú yrði raunin að líta á verulegan tilfallandi veikindakostnað barna sem 1. töluliðar tilvik hefði það þá afleiðingu að ívilnun yrði að meta út frá verulegri gjaldþolsskerðingu. Ætla verður að með tilfærslu barnaveikinda í sjálfstæðan tölulið í lögunum þá nái hann til allra veikinda barna og hygg ég að framkvæmdin sé sú.

Skilja ber orðið bætur svo að um sé að ræða allar greiðslur sem inntar eru af hendi til handa framfæranda vegna þessa kostnaðar. Þá er frádráttarrétturinn bundinn við framfæranda þannig að aðrir, hvort heldur innan eða utan fjölskyldu, öðlast ekki frádráttarrétt þótt þeir taki að sér greiðslu þessa kostnaðar. Um hvað sé veikindakostnaður gildir það sama og sagt var að framan um 1. töluliðinn.

Í viðmiðunarreglum ríkisskattstjóra í auglýsingu hans nr. 495/2017 segir að við mat á ívilnun samkvæmt þessum tölulið skuli fyrst og fremst líta til þess aukna framfærslukostnaðar sem sýnt sé fram á að leiði af langvarandi sjúkdómi eða fötlun barns sem er á framfæri foreldra/

forráðamanna og fær ekki greiddan lífeyri. Ívilna skuli þeim sem fer með forræði barnsins og hér skipti ekki máli hvernig gjaldþoli framfærandans sé háttað. Ef um sameiginlega forsjá er að ræða, og fyrir liggur að kostnaður sé greiddur af báðum forsjáraðilum, er rétt að skipta ívilnunarfjárhæð jafnt á milli þeirra. Ennfremur segir að horft sé til sömu viðmiðana um það hvað teljist venjulegur og verulegur kostnaður og gert sé varðandi veikindi skv. 1. tölulið, en í tilviki barna skuli miða við fjárhæðir samkvæmt greiðslupátttökukerfi ríkisins, þ.e. sömu fjárhæðir og gildi um aldraða og öryrkja.

Rétt er að víkja hér að þeirri aðstoð sem hið opinbera veitir sérstaklega við aðstæður sem þessar með svonefndum umönnunargreiðslum, sbr. 4. gr. laga um félagslega aðstoð nr. 99/2007. Er fjárhæð þessara umönnunargreiðslna metin og ákvörðuð af til þess bærum aðilum og

lyfjakostnaðar og b) mánaðarlegar umönnunargreiðslur. Gildistími umönnunarkorts er frá fæðingu, ef um meðfæddan sjúkdóm eða fötlun er að ræða, en miðast annars við greiningu og nær allt að 16 ára aldri. Heimilt er að lengja gildistíma allt að 18 ára aldri vegna barna með lífshættulega sjúkdóma eða alvarlega fjölfötlun. Tímabil umönnunargreiðslna er frá lokum greiðslna í fæðingarorlofi til 16 ára aldurs. Heimilt er að hefja greiðslur fyrr og lengja greiðslur til 18 ára aldurs vegna barna með lífshættulega sjúkdóma eða alvarlega fjölfötlun. Umönnunargreiðslur koma þá í stað örorkulífeyris, tekjutryggingar og frekari uppbótar á lífeyri. Umönnunargreiðslur eru tiltekin fjárhæð á mánuði, sbr. að framan, og er heimilt að meta til hækkunar greiðslna ef um sannanleg tilfinnanleg útgjöld er að ræða, t.d. vegna ferða- eða dvalarkostnaðar vegna læknismeðferðar. Umönnunargreiðslur til framfæranda falla

”

Til ívilnunar vegna útfararkostnaðar getur einnig komið þó ekki sé eftirlifandi maka fyrir að fara ef hinn látni hafði börn á sínu framfæri og færist ívilnunin á móti tekjum hans í lífanda lífi

teljast þær ekki til skattskyldra tekna. Slíkar greiðslur eru ætlaðar til að taka aukinn þátt í greiðslu sjúkrakostnaðar ef andleg eða líkamleg hömlun barns hefur í för með sér tilfinnanleg útgjöld og sérstaka umönnun eða gæslu. Heimilt er að inna af hendi umönnunargreiðslur til framfæranda barna með alvarleg proskafrávik, sem jafna má við fötlun, og barna með alvarleg hegðunarvandamál sem jafna má við geðræna sjúkdóma. Þegar sérstaklega stendur á er heimilt að hækka umönnunargreiðslur um allt að 25% og verða þær þá í efsta flokki liðlega 171.000 kr. á mánuði á árinu 2017. Í reglugerð nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna, kemur fram, að heimilt sé að veita framfærendur fatlaðra og langveikra barna aðstoð ef sjúkdómur eða andleg eða líkamleg hömlun hefur í för með sér **sannanleg tilfinnanleg útgjöld og sérstaka umönnun eða gæslu**. Greiðslur eru ákvarðaðar á læknisfræðilegum forsendum og er um tvíþætta aðstoð að ræða: a) umönnunarkort til lækkunar læknis- og

niður við vistun á vistheimili eða vistun greidda af félagsmálafyrirvöldum.

Af framansögðu er ljóst að umönnunargreiðslurnar fela ekki alltaf í sér aðstoð til að mæta öllum þeim kostnaði sem fylgir langveikum eða fötluðum börnum og metur Tryggingastofnun ríkisins það hverju sinni fyrir hvað skuli greiða. Þrátt fyrir þessar greiðslur kann því að vera kostnaður sem leitt getur til ívilnunar samkvæmt þessum tölulið. Við afgreiðslu umsókna um ívilnun getur því þurft að kalla eftir upplýsingum frá Tryggingastofnun til að fá fram fyrir hvað umönnunargreiðslurnar standa. Dæmi um kostnað sem gæti staðið utan við þær og ástæða væri að taka tillit til er kostnaður vegna aukinnar gæslu barns, sérútbúnaðar, aðlögunar á húsnæði eða annarrar aðstöðu fyrir barnið sem og sérfæðis. Auk þessa má nefna ferðakostnað sem ekki fæst endurgreiddur, t.d. þegar sækja þarf þjónustu fyrir barn utan heimasveitar, eins og sjúkrapjálfun, talþjálfun eða aðra þjálfun. Þá má nefna kostnað við lesblindunám-

skeið eða annars konar sjónvillu. Um það segir í vinnureglum ríkisskattstjóra að liggja þurfi fyrir læknisvottorð eða yfirlýsing skólastjóra/námsráðgjafa þess efnis að sérkennsluúræði sem í boði eru í grunn-skólum hafi ekki dugað. Taka skuli tillit til þessa námskeiðskostnaðar að því leyti sem hann sé ekki endurgreiddur af öðrum en ívilnun vegna hans ætti að jafnaði ekki að vera umfram 2/3 af þeim kostnaði sem á einstaklinginn féll.

C

Lækkun samkvæmt 3. tölul. 1. mgr. 65. gr.

„Ef maður hefur foreldra eða aðra vandanenn sannanlega á framfæri sínu.“

Fyrst er að nefna að ákvæðið byggir ekki á því að framfærsluskyldu sé til að dreifa. Í íslenskri löggjöf var lengi kveðið á um framfærsluskyldu manna gagnvart foreldrum, síðast í framfærslulögum nr. 80/1947. Sú skylda var hins vegar felld niður með 68. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga.

Vandamaður er býsna teygjanlegt hugtak en þessu orði hefur lengi verið fyrir að fara varðandi þessa ívilnun. Í reglugerðinni nr. 133/1936 er talað um ættingja og vandamenn á framfæri og þar upp talið í dæmaskyni: systkini, afi og amma, fósturforeldrar og tengdafólk. Í núgildandi reglugerð nr. 245 frá 1963 er talað um foreldra (ekki ættingja) og vandamenn og áfram eru sömu dæmi tilfærð nema hvað við bætast kjörforeldrar.

Miðað við þá þróun sem orðið hefur í löggjöf hér á landi varðandi framfærsluáðstoð hins opinbera er ljóst að lítið reynir á þetta ákvæði. Helst er um að ræða beiðnir vegna framfærslu vandamanna sem búa erlendis. Þó eru ívilnunartilefnin langflest vegna framfærslu tekjulágra barna (16-21 árs), sbr. nánar hér á eftir.

Í reglum ríkisskattstjóra nr. 212/1996 kemur fram að skilyrði fyrir lækkun samkvæmt þessum tölulið sé sannanleg útgjöld vegna framfærslu foreldra eða annarra vandamanna. Gera þurfi grein fyrir í hverju útgjöldin séu fólgin og jafnframt að sýna fram á að framfærslufé foreldris eða vandamanns, þ.e. tekjur, bætur og styrkir, standi ekki undir nauðsynlegum útgjöldum vegna framfærslunnar.

Í viðmiðunarreglum ríkisskattstjóra í auglýsingu hans nr. 495/2017 segir svo:

„Við ákvörðun á ívilnun vegna framfærslu vandamanna er fyrst lítið til tekna þess sem framfærslu nýtur. Taka skal tillit til allra tekna, bóta og styrkja sem falla til vandamannsins, svo og eigna sem staðið geta undir framfærslu hans. Þá skal enn fremur líta til þess hvort sýnt hafi verið fram á aukinn framfærslukostnað á sama hátt og varðandi lið B varðandi langveik og/eða fötluð börn.“

Að því gefnu að forsendur séu til að ívilna vegna framfærslu vandamanns skal taka mið af framfærslukostnaði samkvæmt grunnneysluviðmiðunum velferðarráðuneytisins og þess aukakostnaðar sem um er að ræða vegna veikinda eða annarra sérstakra atvika sem ekki er greiddur af öðrum. Almennt skal miða við að ákvarða ívilnunarfjárhæð að hámarki miðað við helming þess sem umsækjandi leggur til framfærslu vandamannsins að teknu tilliti til framfærslukostnaðar og tekna.

Miðað er við birt grunnneysluviðmið velferðarráðuneytisins eins og þau eru hverju sinni.“

Í samræmi við framangreint skal hér við mat á ívilnun líta til þess hvaða möguleika foreldrar eða aðrir vandamenn höfðu til að standa undir framfærslu sinni án aðstoðar annarra. Séu tekjur þeirra undir framfærslukostnaði samkvæmt lágmarks neysluviðmiði, að viðbættum þeim aukakostnaði sem um er að ræða vegna veikinda eða annarra sérstakra atvika, verður ívilnunarfjárhæðin að hámarki helmingur þess sem lagt er til framfærslu vandamannsins, þó aldrei hærri en helmingur þess sem upp á framfærsluna vantaði. Hér skiptir ekki máli hvernig gjaldþoli framfæranda er háttáð andstætt því sem gildir um 1. töluliðinn. Ef framfærslan er á fleiri höndum er í vinnureglum ríkisskattstjóra gengið út frá því að skipta eigi ívilnuninni hlutfallslega miðað við framlag hvers og eins.

Eins og fyrr segir telst vandamaður sem nýtur eðlilegra greiðslna frá lífeyrstrygginga- og almannatryggingakerfi ekki vera á framfæri annarra nema fyrir sé að fara auknum framfærslukostnaði vegna sjúkdóms eða sérþarfa og ekki er greiðslugeta til að mæta þeim kostnaði. Sjá í þessu samhengi úrskurð yfirsattanefndar nr. 490/2012 þar sem eigin ferðakostnaður við að fara með fullorðinni dóttur sinni erlendis til læknismeðferðar var ekki talinn vera framfærslukostnaður í skilningi þessa töluliðar.

„Eins og fram er komið fylgdi skattframtali kæranda árið 2011 umsókn um lækkun A (RSK 3.05) þar sem kærandi óskaði eftir lækkun tekjuskattstofns vegna framfærslu foreldris eða annars vandamanns á árinu 2010, sbr. 3. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Í greinargerð fyrir umsókninni kom hins vegar fram að tilefni beiðninnar væri kostnaður kæranda vegna ferðar hennar með dóttur sinni til Indlands á árinu 2010 þar sem dóttirin, R, hefði undirgengist læknismeðferð vegna slyss, svo sem nánar greindi. Þá var þess getið í greinargerðinni að kærandi hefði ekki fengið greiddar umönnunarbætur frá 1. febrúar 2010 vegna umönnunar dóttur sinnar. Kom fram að óskað væri eftir lækkun á tekjuskattstofni „bæði vegna ferðakostnaðarins og vegna þess að ég skuli ekki fá umönnunarbætur frá [Tryggingastofnun ríkisins] þrátt fyrir að vera bundin allan ársins hring við umönnun dóttur minnar“, eins og sagði í greinargerðinni. [...]

Samkvæmt framansögðu verður ekki séð að beiðni kæranda um ívilnun hafi verið byggð á því að kærandi hefði sinnt framfærslu dóttur sinnar á árinu 2010, sbr. 3. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003. Þvert á móti kom skýrt fram í beiðninni að tilefni hennar væri kostnaður sem hlotist hefði af ferð kæranda með R til Indlands vegna læknismeðferðar R þar í landi. Ekki verður séð að nein ákvæði 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 geti tekið til slíks tilviks. Rétt er að taka fram, vegna athugasemda kæranda varðandi synjun Tryggingastofnunar ríkisins á umsókn hennar um greiðslu umönnunarbóta, að um rétt til slíkra bóta fer eftir lögum nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, sbr. reglur nr. 407/2002, um maka- og umönnunarbætur. Er ákvæðanir um slík efni óháðar reglum 65. gr. laga nr. 90/2003 um ívilnun í sköttum og geta ekki gefið sjálfstætt tilefni til ívilnunar.

Með vísan til þess, sem hér að framan greinir, verður að hafna kröfu kæranda um lækkun tekjuskattstofns gjaldárið 2011.“

Til nánari glöggvunar á máli þessu er bent á úrskurð yfirsattanefndar nr. 491/2012 sem varðaði ívilnunarbeiðni dótturinnar en hann er reifaður hér að framan í umfjöllun um 1. töluliðinn.

Eins og fyrr segir er nokkuð um umsóknir vegna framfærslu vandamanna sem hvorki búa né eiga lögheimili á Íslandi og eru ekki skattskyldir hér á landi. Í fyrstu var það meaning ríkisskattstjóra að ákvæðið ætti ekki við í slíkum tilvikum þar sem ekki ætti að skilja það

þannig „að [það] skuldbindi íslensk skatt-
yfirvöld til að taka með þeim hætti tillit til
framfærslu þegna erlendra ríkja, nema því
aðeins að ákvæði séu um það í samningum
sem Ísland er aðili að.“ Þessu sjónarmiði
hafnaði umboðsmaður Alþingis í álitu
sínu nr. 2723/1999 (SUA 2000:151).

Í álitinu viku umboðsmaður að því að
forsenda ívilnunar samkvæmt ákvæðinu
hafi aldrei hvílt á fyrirfarandi fram-
færsluskyldu þess sem undir bagga hljóp.
Þá segir og að 3. tölul. kveði á um að
skattfyrirvöld skuli taka til greina umsókn
manns um lækkun á tekjuskattsstofni við
ákveðnar aðstæður. Ákvæðið feli því í sér
tiltekin réttindi skattaðila við álagningu
skatta en fjalli ekki um hugsanlegan rétt
annarra til framfærslu aðstoðar af hálfu
hins opinbera. Síðan segir:

„Þá verður með engu móti litið svo á
að viðurkenning á rétti skattaðila til
ívilnunar í sköttum vegna sannanlegrar
framfærslu vandamanns, þótt viðkom-
andi vandamaður sé erlendur ríkisborgari
eða búsettur erlendis, verði jafnað til laga-
legrar skuldbindingar af hálfu íslenska
ríkisins sem aðila að þjóðarétti til þátt-
töku í framfærslu erlendra ríkisborgara,
svo sem ríkisskattstjóri virðist telja.

Samkvæmt framanrituðu fæ ég ekki
séð að framangreind túlkun ríkisskatt-
stjóra á ákvæði 3. tölul. 1. mgr. 66. gr.
laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignar-
skatt, eigi sér stöð í forsögu ákvæðisins
eða lögskýringargögnum með því. Sam-
kvæmt 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar
nr. 33/1944, sbr. 3. gr. stjórnarskipunar-
laga nr. 97/1995, skulu allir vera jafnir
fyrir lögum og njóta mannréttinda án til-
lits meðal annars til þjóðernisuppruna. Í
dómi Hæstaréttar í málinu nr. 12/2000,
uppkveðnum 6. apríl sl., kemur fram að af
jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar
verði ekki ráðið að hvers konar mismunum
í löggjöf sé óheimil. Ákvæðið girði hins
vegar fyrir að almenna löggjafanum sé
heimilt að mismuna mönnum án þess
að til slíkrar mismununar standi mál-
efnaleg sjónarmið. Þessi skilningur á efni
ákvæðisins er einnig undirstrikaður í at-
hugasemdum greinargerðar með 3. gr. í
frumvarpi því er varð að stjórnarskipunar-
lögum nr. 97/1995. (Alþt. 1994-1995,
A-deild, bls. 2086.)

Ég tel að við túlkun á efni lagaákvæða
á borð við 3. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga nr.
75/1981, sé skattfyrirvöldum á grundvelli
65. gr. stjórnarskrárinnar óheimilt að velja
þann skýringarkost er leiðir til ómálefna-

legrar mismununar skattþegna. Þá tel ég
að ef niðurstaða skattfyrivalda verði talin
leiða til mismununar skattþegna þá verði
að vera hægt að ráða með öyggjandi hætti
af orðalagi viðkomandi lagaákvæðis eða
lögskýringargögnum að slík mismunun sé
reist á málefnalegum sjónarmiðum. Með
því verði ráðið að löggjafinn hafi ætlað að
skipa málum með þeim hætti sem laga-
túlkun skattfyrivalda ber með sér. Að þessu
gættu og þegar litið er til þess sem fyrr
greinir að samkvæmt orðalagi sínu gerir
ákvæðið engan áskilnað um ríkisfang eða
búsetu foreldris eða vandamanns þess sem
sækir um ívilnun og hann hefur á framfæri
sínu, er það niðurstaða mín að sú túlkun
ríkisskattstjóra, sem fram kemur í úrskurði
embættisins frá 7. apríl 1999 í máli A eigi
sér ekki fullnægjandi stöð í lögum“.

Í málum sem lúta að framfærslu vanda-
manna erlendis getur reynst erfitt að afla
náuðsynlegra upplýsinga og gagna til að
byggja rétta ákvörðun á, einkum hvað
varðar raunverulegan framfærslukostnað
erlendis, framfærslupunga viðkomandi
vandamanns og hugsanlega aðkomu
annarra vandamanna að framfærslu
hans. Liggja þarf ljóst fyrir hverjar tekjur
foreldris eða vandamanns voru og hvernig
félagslegri aðstoð er háttad í viðkomandi
landi. Einnig þarf að fá fram staðfestingu
viðkomandi á móttöku framfærslufjárins
og gögn um sendingu þess fjár. Eðli
málsins samkvæmt er það að langmestu
leyti í höndum umsækjanda um ívilnun
að sjá til þess að nauðsynleg gögn og upp-
lýsingar liggi fyrir. Má í því sambandi vísa
til úrskurðar yfirkattaneftndar nr. 55/2016
hvar segir m.a.:

„Í greinargerð fyrir umsókninni kom fram
að fjölskylda kæranda í Víetnam glímdi
við mikla fjárhagserfiðleika og að kærandi
hefði sent peninga til Víetnam til að taka
þátt í framfærslu aldraðra foreldra sinna
og fjölskyldu bróður síns. Mágkona kær-
anda hefði gengist undir dýra hjartaaðgerð
á árinu 2012 og hefði öll fjölskyldan þurft
að taka þátt í þeim kostnaði. Bróðir kær-
anda hefði haft litlar sem engar tekjur þar
sem hann hefði þurft að sinna fjölskyld-
unni í veikindunum. Hann ætti tvo unga
syni sem hann hefði ekki efni á að kosta
í skóla og hefði kærandi tekið þátt í þeim
kostnaði. Lækniskostnaður og skólagjöld
í Víetnam væru há og ekkert almanna-
tryggingakerfi til að treysta á undir svona
kringumstæðum. Hefðu framangreind út-
gjöld fjölskyldu kæranda í Víetnam orðið
þeim ofviða ef ekki hefði komið til styrkur

frá kæranda. Hefði kærandi sent alls
919.575 kr. til fjölskyldu sinnar í Víetnam
og hefði það skert greiðslugetu kæranda
sem ekki hefði miklar tekjur, en eiginmaður
kæranda hefði einnig verið frá vinnu vegna
veikinda. Umsókn kæranda fylgdu gögn
um peningasendingar til Víetnam alls að
fjárhæð 1.286.518 kr., ýmist til bróður
kæranda, föður hennar eða þriðja aðila.
Með kærnu til ríkisskattstjóra, dags. 11.
ágúst 2014, lagði kærandi jafnframt fram
staðfestingar frá bróður sínum, mágkonu
og foreldrum á því að kærandi hefði styrkt
þau fjárhagslega með mánaðarlegum
peningasendingum. Þá fylgdi fæðingar-
vottorð bróður kæranda og staðfesting á
aðstæðum hans og fjölskyldu hans. Loks
fylgdu kærinni gögn um veikindi mág-
konu kæranda og kostnað vegna þeirra á
árunum 2012 og 2013. Vegna fyrirspurnar
ríkisskattstjóra, dags. 2. júní 2015, lagði
kærandi auk þessa fram staðfestingu á
erlendu tungumáli, vottorð um skattleysi
og tekjuleysi bróður kæranda, dags. 6. júlí
2015, og vottorð frá „People's Committee
of My Hoa Ward“ um bága stöðu fjöl-
skyldu bróður kæranda, dags. 6. júlí 2005.

Samkvæmt framansögðu liggur fyrir
að kærandi hefur sent fjölskyldu sinni í
Víetnam, þ.e. foreldrum sínum og bróður,
fjármuni á árinu 2013. Hefur kærandi lagt
fram gögn um aðstæður fjölskyldunnar.
Engin gögn hafa þó komið fram í málinu
um greiðslu skólagjalda vegna bróður-
sonar kæranda. Eins og fram er komið er
það skilyrði ívilnunar vegna framfærslu
vandamanna að sýnt sé fram á að fram-
færslufé vandamanns, þ.e. tekjur, bætur
og styrkir, standi ekki undir nauðsyn-
legum útgjöldum vegna framfærslunnar.
Í umsókn kæranda um lækkun (RSK
3.05), sem fylgdi skattframtali hennar
árið 2014, kom m.a. fram að mágkona
kæranda hefði þurft að gangast undir
læknisaðgerð á árinu 2012 og til að gera
það mögulegt hefði „öll fjölskyldan“ þurft
að taka þátt í kostnaði. Ekkert er þó komið
fram um þátttöku annarra fjölskyldumeð-
lima í umræddum kostnaði. Kærandi
hefur ekki gert grein fyrir mati á hæfilegu
eða lágmarks framfærslufé í Víetnam og
framfærslufé fjölskyldu hennar þar í landi
þrátt fyrir áskorun í bréfi ríkisskattstjóra,
dags. 2. júní 2015. Þá hefur kærandi
ekki sýnt fram á það með sannanlegum
hætti að fjölskylda hennar í Víetnam hafi
ekki haft aðrar tekjur til framfærslu sem
líta verði til í þessu sambandi, sbr. fyrr-
greindan áskilnað í reglum ríkisskattstjóra
nr. 212/1996. Hefur kærandi látið sitja
við almennar staðhæfingar um tekjuleysi

í þessu sambandi og um skort á almannatryggingum í Víetnam. Ekki verður talið að fyrrgreind gögn sem fylgdu bréfi kæranda til ríkisskattstjóra, dags. 20. júlí 2015, staðfesti með fullnægjandi hætti að foreldrar kæranda eða bróðir og fjölskylda hans hafi ekki haft frekari tekjur, bætur eða styrki til eigin framfærslu en sem nam umræddum greiðslum kæranda til þeirra.

Með vísan til framanritaðs verður að taka undir með ríkisskattstjóra að kærandi hafi ekki með fram komnum skýringum og gögnum sýnt fram á að skilyrði ívilnunar vegna framfærslu vandamanna samkvæmt 3. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, sbr. reglur ríkisskattstjóra nr. 212/1996, séu fyrir hendi í tilvikum kæranda. Verður því að hafna kröfu kæranda.“

Sú regla hefur gilt um langa hríð að veita þeim ívilnun sem hafa börn 16 ára og eldri á framfæri sínu (og falla ekki undir ívilnun skv. 4. tölul. 1. mgr. 65. gr.), þegar börnin eru það tekjulág vegna atvinnuleysis eða af öðrum ástæðum að þau geta ekki staðið undir eigin framfærslu. Er hér almennt miðað við aldurinn 16-21 árs eins og gert er við ívilnun samkvæmt 4. tölulíð.

”

Sú regla hefur gilt um langa hríð að veita þeim ívilnun sem hafa börn 16 ára og eldri á framfæri sínu (og falla ekki undir ívilnun skv. 4. tölul. 1. mgr. 65. gr.), þegar börnin eru það tekjulág vegna atvinnuleysis eða af öðrum ástæðum að þau geta ekki staðið undir eigin framfærslu

Hámarksfjárhæð ívilnunar í þessu sambandi var 362.000 kr. við álagningu 2017, eða sú sama og veitt var vegna ungmenna sem stunda nám. Skerða ber ívilnunina hafi barnið tekjur og reiknast skerðingin þannig að frá hámarksívilnun er dreginn þriðjungur af tekjum barnsins. Þannig kom ekki til ívilnunar ef tekjur barnsins voru umfram 1.086.000 kr. á árinu 2016. Segja má að komi ekki til ívilnunar við þessar kringumstæður (teldust falla utan lagaákvæðisins), skapaðist mikið ójafnræði milli framfæranda með tekjulág börn eftir því hvort hinar lágu tekjur væri að rekja til náms eða annarra ástæðna eins og atvinnuleysis.

Lækkun samkvæmt 4. tölul. 1. mgr. 65. gr.

„Ef maður hefur veruleg útgjöld vegna menntunar barna sinna 16 ára og eldri.“

Í reglum ríkisskattstjóra nr. 212/1996 segir svo um 4. tölulíðinn:

„Skilyrði fyrir lækkun samkvæmt þessum tölulíð er að barnið sé orðið 16 ára og stundi nám a.m.k. 3 mánuði á árinu. Hér er fyrst og fremst átt við börn á aldrinum 16-21 árs sem stunda nám að loknu grunnskólanámi þ.e. nám í mennta- eða fjölbrautaskólum, iðnnám o.þ.h. Veiti námið rétt til námslána kemur ívilnun ekki til álita. Hámarksívilnun er kr. 142.333 [innskot 362.000 kr. við álagningu 2017] vegna náms sem stundað er hér á landi. Ef sótt er um hærri ívilnun vegna náms sem stundað er erlendis þarf að sýna fram á verulegan kostnað vegna námsins sem telja verður umfram venjulegan náms-

kostnað, svo sem há skólagjöld, fargjöld o.þ.h. Ívilnun getur þó aldrei orðið hærri en tvöföld sú ívilnun sem veitt er vegna náms hér á landi. Hafi námsmaðurinn tekjur skerðist ívilnunin sem nemur þriðjung af tekjum hans.“

Í framkvæmd er það þannig að þessi ívilnun reiknast hjá öllum sem fylla út viðeigandi upplýsingar á fyrstu síðu rafhæns skattframtals og er fjárhæðin byggð á tilteknu hámarki og tekjum viðkomandi barns, sbr. síðar.

Ívilnun er fyrst og fremst veitt þegar um er að ræða námsmenn á aldrinum 16-21 árs sem stunda nám í framhalds-

skólum. Þetta aldursviðmið er sett fram sem almenn regla en hún útilokar ekki ívilnun þótt nemandinn sé eldri, falli hann að öðru leyti undir skilyrði ívilnunar. Samkvæmt reglunum er augljóst að ívilnunin er ekki bundin við nám hér á landi og getur orðið hærri vegna skólanáms erlendis. Ívilnun vegna náms erlendis verður þó aldrei lægri en vegna náms hér á landi þó að vissum kostnaði sé ekki fyrir að fara við hinn erlenda skóla eins og t.d. engin skólagjöld eða ókeypis námsbækur. Má hér nefna úrskurð yfirskattanefndar nr. 39/2016:

„Í samræmi við framangreindar reglur ríkisskattstjóra nr. 212/1996, sem settar voru með stöð í 3. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, hefur verið lagt til grundvallar í skattframtal að til stuðnings beiðni um lækkun tekjuskattstofns á grundvelli 4. tölul. 1. mgr. 65. gr. laganna þurfi eingöngu að sýna fram á verulegan kostnað vegna náms, þ.e. kostnað umfram venjulegan námskostnað, í þeim tilvikum sem sótt er um hærri ívilnun en hámarksívilnun. Þykja framtalsleiðbeiningar ríkisskattstjóra vísa í sömu átt, en þar er mælt fyrir um upplýsingagjöf og framlagningu gagna vegna sérstakra aukaútgjalda vegna náms barna. Verður þessi túlkun ákvæðisins í skattframtal að teljast bæði langvarandi og fastmótuð og hefur komið fram í framtalsleiðbeiningum ríkisskattstjóra um langt árabíl. Sonur kæranda varð 18 ára á árinu 2014 og bera gögn málsins með sér að hann stundaði nám í framhaldsskóla í að minnsta kosti fimm mánuði á því ári. Þá hafa kærundur lagt fram gögn um tekjuleysi sonar síns árið 2014. Kærundur hafa ekki farið fram á hærri ívilnun en almennt er miðað við, sbr. fyrrgreindar reglur ríkisskattstjóra nr. 212/1996. Þá hefur að öðru leyti ekkert komið fram um að kostnaður kæranda vegna menntunar og framfærslu barns þeirra sé annar og lægri en almennt gerist og gengur. Getur ekki skipt sköpum í þeim efnum þótt upplýst hafi verið að hvorki sé til að dreifa útgjöldum vegna námsbóka né skólagjöldum við sænska framhaldsskóla, enda augljóst að ákvæði 4. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 er ekki ætlað að mæta slíkum kostnaði eingöngu.“

Hér hagaði svo til að foreldrarnir bjuggu erlendis en móðirin hafði skattskyldar tekjur hér á landi. Sú staða er ekki þrándur í götu ívilnunar, sbr. og yfirnefndan úrskurð yfirskattanefndar nr. 470/2012. Þá má geta þess að ekki var sótt um hærri ívilnun en svaraði til náms á Íslandi.

Eins og fyrr segir miðast þessi ívilnun við nám í framhaldi af grunnskóla svo sem í mennta- eða fjölbrautaskólum, iðnnámi og þess háttar en nær ekki til háskólanáms. Má hér vísa til úrskurðar yfirkattaneftndar nr. 340/2013:

„Í skattfrankvæmd hefur verið lagt til grundvallar, í samræmi við framangreindar reglur ríkisskattstjóra nr. 212/1996 sem settar eru með stoð í 3. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, að ívilnun samkvæmt 4. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 komi ekki til álita vegna háskólanáms eða annars sambærilegs framhaldsnáms. Verður sú túlkun ákvæðisins í skattfrankvæmd að teljast bæði langvarandi og fastmótuð og hefur komið fram í framtalsleiðbeiningum ríkisskattstjóra um langt árabíl. Nám dóttur kæranda við Listaháskóla Íslands á árinu 2011 verður að teljast til framhaldsnáms í framangreindum skilningi og ljóst er að slíkt nám veitir almennt rétt til námslána samkvæmt lögum nr. 21/1992, um Lána-sjóð íslenskra námsmanna, með síðari breytingum, sbr. 2. mgr. 1. gr. þeirra laga. Með vísan til framangreinds verður að hafna kröfu kæranda um lækkun tekjuskattstofns gjaldárið 2012.“

Með námi samkvæmt þessum tölulíð er aðallega átt við nám að loknum grunnskóla en ekki framhaldsnám eins og háskólanám eða annað sambærilegt nám sem flokkast sem framhaldsnám. Þannig kemur ívilnun ekki til álita ef stundað er nám sem veitir rétt á námsláni. Tekið skal fram að engu breytir í þessu tilliti þótt viðkomandi námsmaður nýti sér ekki námslánaaréttinn og er áratuglöng framkvæmd fyrir því að hafna umsóknum þar sem óskað er ívilunar á þeirri forsendu að rétturinn til námsláns hafi ekki verið nýttur.

Samkvæmt áratugalangri hefð hefur þessi ívilnun verið ákveðin með vissri hámarksfjárhæð sem við síðustu álagningu miðaðist við 362.000 kr. Þegar barn var tekjulaust. Skiptist frádrátturinn jafnt á milli hjóna og sambýlisfólks. Þessi fjárhæð skerðist svo um 1/3 af tekjum námsmannsins. Þannig skerðist þessi ívilnun um 100.000 kr. hafi námsmaðurinn 300.000 kr. í tekjur. Við 1.086.000 kr. tekjur fellur ívilnunin því niður. Sé nám stundað erlendis má allt að tvöfalda ívilnunina, enda liggja fyrir upplýsingar og gögn til staðfestingar á auknum kostnaði, s.s. vegna skólagjalda og ferðakostnaðar. Varðandi tekjur námsmannsins er miðað við tekjuskattstofninn samkvæmt lið

2.7 í skattframtali hans að viðbættum skattfrjálsum tekjum skv. lið 2.9, þó ekki skattfrjálsum dvalar- og námsstyrkjum sem veittir eru til jöfnunar á námskostnaði.

Þegar frá hámarksívilnun hefur verið dreginn þriðjungur af tekjuskattstofni nemandans kemur mismunur sem lækkun tekjuskattstofns hjá framfæranda. Ef framfærendur eru hjón eða samskattað sambúðarfólk skiptist ívilnunin jafnt á milli þeirra. Foreldrar sem ekki eru samvistum, en hafa sameiginlegt forræði og annast báðir framfærslu barnsins, geta hvor um sig sótt um ívilnun. Ívilnuninni er þá skipt jafnt á milli þeirra. Geri foreldri sem ekki ann-

”

Ef framfærendur eru hjón eða samskattað sambúðarfólk skiptist ívilnunin jafnt á milli þeirra. Foreldrar sem ekki eru samvistum, en hafa sameiginlegt forræði og annast báðir framfærslu barnsins, geta hvor um sig sótt um ívilnun

ast framfærslu kröfu um ívilnun vegna menntunarkostnaðar barns getur það átt rétt á ívilnun enda sé gerð fullnægjandi grein fyrir því í hverju styrkurinn er fölginn. Samkvæmt vinnureglum ríkisskattstjóra getur hámarksívilnun þá numið 1/3 af þeim styrk sem sannanlega var veittur til nemandans. Þar segir og að menntunarmeðlag teljist styrkur í þessu sambandi en ívilnun vegna þess geti ekki orðið hærri en 1/3 af fjárhæð barnalífeyris. Á árinu 2016 var barnalífeyrir frá Tryggingastofnun ríkisins 353.628 kr. og 1/3 af þeirri fjárhæð, 117.876 kr., yrði þá hámarksívilnun í þessum tilvikum. Styrkurinn telst síðan með ráðstöfunartekjum hjá nemandanum þegar ívilnunarhluti framfærandans er ákvarðaður.

E

Lækkun samkvæmt 5. tölul. 1. mgr. 65. gr.

„Ef maður hefur orðið fyrir verulegu eignartjóni sem hann hefur ekki fengið bætt úr hendi annarra aðila.“

Í lagaákvæðinu er ekki nánar afmarkað hvað teljist til eigna eða hvað sé verulegt. Í viðmiðunarreglum ríkisskattstjóra í auglýsingu hans nr. 495/2017 segir um þennan tölulíð:

„Hér undir fellur verulegt eignatjón sem einstaklingur fær ekki bætt úr hendi annarra aðila. Ívilnun kemur ekki til álita ef mögulegt er að fá tjónið bætt úr hendi annars aðila. Tjón telst almennt ekki verulegt nema það nemi 700.000 kr. eða hærri fjárhæð.“

Komi lækkun til álita miðað við eðli þess tjóns sem um ræðir er lagt mat á fjárhæð til lækkunar á skattstofnum. Við mat á því hvað telst verulegt fjárhags-

legt tjón í hendi umsækjanda er horft til hreinnar eignar hans. Útreiknuð fjárhæð tjóns til lækkunar skerðist í jöfnu hlutfalli við hreina eign umsækjanda, þ.e. eignir alls að fráðregnum skuldum. Sé samantöld hrein eign hjóna 24.000.000 kr. eða lægri er engin skerðing, en nemi eignin 75.000.000 kr. eða hærri fjárhæð skerðist ívilnunarfjárhæðin að fullu og að jafnaði engin ívilnun veitt. Hjá einstaklingi og einstæðu foreldri miðast viðmiðunarfjárhæðir við hreina eign á bilinu 16.000.000 - 50.000.000 kr.

Hámarks-lækkun skattstofna er að jafnaði miðuð við helming viðkomandi fjártjóns en hvert tilvik er metið fyrir sig.“

Verulegt er þarna bæði skýrt út frá því hvað teljist verulegt miðað við eignastöðu hvers og eins og jafnframt hvert lágmarkstjónið þurfi að vera svo það almennt teljist verulegt, þ.e. 700.000 kr. Hins vegar er í hvorugu tilvikinu beinlínis horft til gjaldþolsins með sama hætti og varðandi 1. tölulíðinn. Í áðurnefndum reglum nr. 212/1996 segir hins vegar að með verulegu eignartjóni sé „átt við að fjárhagslegar afleiðingar tjóns sem verður á eignum manns skerði gjaldþol hans“. Þótt ekki sé tekið fram í auglýsingu

nr. 495/2017 á hvaða lagagrundvelli hún hvíli er tæpast öðru til að dreifa en 2. og 3. málslið 1. mgr. 101. tsl. Ljóst er að reglur nr. 212/1996 hafa ekki verið afnumdar en ætla má út frá almennum lögskýringarsjónarmiðum að viðmiðunarreglur nefndrar auglýsingar gangi þeim framar þar sem þær eru yngri, svo framarlega sem setning þeirra hvíli á samskonar lagagrundvelli og reglur nr. 212/1996. Í því ljósi og þar sem í þessum tölulið er ekki áskilnaður um skert gjaldþol eins og er í 1. og 6. töluliðnum ætti yfirhöfuð ekki að horfa til gjaldþolskerðingar við mat á ívilnunaraskilyrði 5. tölul. Sjá þó í þessu sambandi úrskurð yfirkattaneftndar nr. 54/2016 hvar sagði: „Með hliðsjón af fyrirliggjandi upplýsingum um fjárhæð þess kostnaðar sem um ræðir og að teknu tilliti til tekjuskattstofns kæranda [...] þykir lækkan tekjuskattstofns hæfilega ákvæðin 700.000 kr.“ Hér ber þó að hafa í huga að greindar viðmiðunarreglur taka fyrst formlega gildi við álagningu 2018 þó þær hafi verið hafðar til hliðsjónar í framkvæmd síðustu þrjú ár.

Rétt er að reifa nánar hvaða kostnaði var til að dreifa í nýnefndum úrskurði.

„Í skjali þessu var gerð grein fyrir útlögðum kostnaði að fjárhæð samtals 10.180.500 kr. og var þá meðtalin fyrrgreind greiðsla til seljanda samkvæmt réttarsátt að fjárhæð 3.000.000 kr. og málskostnaður vegna dómsmálsins að fjárhæð 1.892.480 kr. Annar útlagður kostnaður var vegna kaupa á nýrri búslóð 3.887.162 kr., hreinsunar- og hlífðarútbúnaðar 274.574 kr., sérfræðiúttekta, rannsóknar og málsmeðferðar 773.244 kr., húsnæðiskostnaðar 294.072 kr. og sjúkrakostnaðar 58.968 kr. Þá var í greinargerðinni lagt mat á tjón kæranda vegna búslóðar sem var fargað og talið nema 6.088.900 kr. og tjón vegna vinnutaps sem talið var nema 828.000 kr.

Með vísan til þess, sem hér að framan hefur verið rakið varðandi skilyrði ívilnunar samkvæmt 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, verður ekki talið að þau útgjöld sem tíunduð eru í fyrrnefndri greinargerð kæranda geti að öllu leyti talist til eignatjóns í skilningi þess ákvæðis, sbr. og c-lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963. Þannig er ljóst að umsamin greiðsla kæranda til seljanda húseignarinnar á grundvelli réttarsáttar verður ekki felld undir hugtakið eignatjón og gegnir sama máli um kostnað kæranda af þeim málarekstri. Þá kemur af sömu ástæðum ekki til álita að virða óbeinan kostnað kæranda, svo sem vegna leigu orlofsíbúðar, lækniþjónustu, sérfræðiúttekta á fasteign-

inni að M og vinnutaps, sem eignatjón í greindum skilningi. Á hinn bóginn er fallist á með kærendum að tjón þeirra vegna skemmda á búslóð af völdum myglusvepps geti talist til eignatjóns í skilningi 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 og þannig verið grundvöllur að veitingu ívilnunar samkvæmt ákvæðinu, enda séu skilyrði ákvæðisins að öðru leyti uppfyllt. [...]

Með vísan til þess, sem hér að framan er rakið, og að virtum framlögðum gögnum málsins og skýringum kæranda þykir ekki ástæða til að draga í efa að eignatjón kæranda vegna skemmda á búslóð í húseigninni að M teljist verulegt í skilningi 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, sbr. og áðurgreindar reglur ríkisskattstjóra nr. 212/1996, um skilyrði fyrir ívilnun. Er þá bæði litið til þess sem upplýst er um förgun búslóðar kæranda og útgjalda vegna endurnýjunar búslóðar á árinu 2011. Þrátt fyrir að greiðslukortayfirlit beri ekki með sér nægjanlega tilgreiningu hins keypta til að geta talist fullnægjandi til sönnunar útgjalda, eins og bent er á í hinum kærða úrskurði, þykir þó mega hafa hliðsjón af þessum gögnum í málinu við mat á fjárhæð tjóns kæranda, enda hafa þau tilgreint sérstaklega útgjöld vegna kaupa á húsmunum í framlögðum yfirlitum. Þá verður byggt á því að umrætt tjón vegna búslóðar kæranda hafi ekki fengist bætt að neinu leyti úr hendi annarra aðila, enda hefur öðru ekki verið haldið fram í málinu. Á hinn bóginn verður ekki talið að kærendur hafi sýnt fram á að eignatjón þeirra hafi numið þeirri fjárhæð sem miðað er við í greinargerð með umsókn er fylgdi skattframtali kæranda árið 2012. Er þá bæði haft í huga að þar er að nokkru leyti meðtalin kostnaður vegna kaupa á lyffum sem ekki fellur undir skilgreiningu á eignatjóni auk þess sem óljóst er um tilefni útgjalda í einstökum tilvikum. Verða kærendur að bera hallann af því. Jafnframt verður að taka undir það viðhorf í úrskurði ríkisskattstjóra að við mat á tjóni verði fyrst og fremst að líta til raunverulegs verðmætis búslóðar með tilliti til aldurs og ástands en ekki kaupverðs nýrra muna.“

En hvaða eignir er átt við í 5. töluliðnum? Er það eign í víðasta skilningi? Tekur hann t.a.m. til verðmætra safnmuna eins og málverka og frímerkja? Eða skartgripa? Ekki er hægt að setja skorðurnar við framtalsskyldar eignir, sbr. áðurnefndan úrskurð yfirkattaneftndar nr. 54/2016 um tjón á húsgögnum. Eru hér hugsanlega einungis hafðir í huga nytjahlutir?

Allt fram að lögum nr. 60/1973, 9. gr., var eignartjón felld undir orðið „slys“ í 1. töluliðnum og var svo alveg frá upphafi lagasetningar um ívilnanir. Í 49. gr. reglugerðarinnar frá 1963 segir að með slysum sé átt við meiðsli og óhöpp á mönnum og enn fremur „eyðingu eða óvenjulegar skemmdir fjármuna.“ Þá segir í c. lið 1. tölul. A. liðar 49. gr. þessar reglugerðarákvæðis:

„Eignatjón, þ.e. eyðing eða óvenjulegar skemmdir fjármuna, svo sem af völdum eldsvoða, flóða, jarðskjálfta, eldgosa, fjárfellis eða skipsskaða. Við ákvörðun um skattlækkun vegna eignatjóns ber m.a. að hafa í huga, hve mikið tjónið er, hvort það eða hluti þar af kemur beint til frádráttar tekjum t.d. sem bústofnsskerðing eða fyrning og hvort eða hver áhrif það muni hafa á gjaldþol skattþegns eða möguleika hans til tekjuöflunar, svo og hvort skattþegn hefur fengið tjónið bætt að nokkru leyti eða öllu.“

Í 39. gr. reglugerðar nr. 90/1921, um tekjuskatt og eignarskatt, var þetta hins vegar orðað svo:

„Slys er eigi einungis meiðsli eða óhöpp á mönnum, heldur einnig eyðing eða óvenjulegar skemmdir fjárverðmæta, sem eigi kemur fullt verð fyrir eða bætt er að verulegu leyti, t.d. ef sauðfé ferst að mun úr bráðapest, stórgripir úr miltisbruna, fé hrekur í vötn eða sjó, bruni húsa eða heyja, skip ferst o.s.frv. Þar á móti koma ekki til greina slys eða óhöpp, sem aðilja verður sök á gefin, t.d. horfellir. Annað mál er það, að mörg slík óhöpp draga úr tekjum og rýra eign manns og skattur verður því lægri af þeim sökum.“

Í áliti umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1970/1996 (SUA 1998:160) sem fjallaði um tap hlutafjár er lagaþróun ívilnunar vegna eignartjóns gerð ítarleg skil m.a. eftir orðrétta tilvísun í ofangreind reglugerðarákvæði:

„Hin sjálfstæða heimild til ívilnunar vegna eignartjóns, sem tekin var upp í 52. gr. laga nr. 68/1971, um tekjuskatt og eignarskatt, með 9. gr. laga nr. 60/1973, var í anda fyrrgreindra ákvæða reglugerða um tekjuskatt og eignarskatt, enda var ívilnunarheimildin bundin við verulegt eignatjón „af völdum náttúruhamfara, eldsvoða eða búfjársjúkdóma [...]“. Eins og fyrr greinir, sbr. IV. kafla 1 hér að framan, var sú breyting gerð á 5. tölul. 1. mgr. 52. gr. laga nr. 68/1971, sbr. 9. gr. laga nr. 60/1973, að þessar tilgreindu ástæður

voru ekki lengur tæmandi talning heldur hafðar í dæmaskyni. Þessa breytingu var ekki að finna í frumvarpi því, sem varð að lögum nr. 11/1975, heldur kom hún fram í 5. tölul. í breytingartillögum meiri hluta fjárhags- og viðskiptanefndar neðri deildar Alþingis (Alþt. 1974–1975, A-deild, bls. 1492). Í nefndaráliiti með breytingartillögum þessum er ekkert vikið að þessari breytingu (Alþt. 1974–1975, A-deild, bls. 1486–1488). Í núgildandi ákvæði um ívilnun vegna eignartjóns, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga nr. 75/1981, er ekki að finna nein tilgreind dæmi, eins og áður var, fyrst tæmandi og síðar nefnd í dæmaskyni. Ákvæðið var lögleitt í þessu formi með 66. gr. laga nr. 40/1978, um tekjuskatt og eignarskatt. Í athugasemdum með 66. gr. frumvarps þess, sem varð að þeim lögum, kemur ekkert fram um þessa breytingu frá því, sem áður gildi, eða yfirleitt um efnisatriði greinarinnar. Þar er einungis vikið sérstaklega að nýmæli, sem fólst í ívilnunarheimild vegna menntunarútgjalda eftir 26 ára aldur, en að öðru leyti tekið almennt fram, að greinin samsvari 52. gr. gildandi laga.

Samkvæmt framansögðu hefur lagaákvæðið um ívilnun vegna eignartjóns verið rýmkað verulega frá því að slíkt ákvæði var upphaflega lögtekið með 9. gr. laga nr. 60/1973 eða frá því að vera bundið við verulegt eignatjón af völdum náttúruhamfara, eldsvoða og búfjárskjúðoma til þess að vera einungis skilgreint sem verulegt eignartjón án nokkurrar nánari afmörkunar eða dæma. Eins og að framan greinir, eru tæk lögskýringargögn til lítillar leiðbeiningar um það, að hverju var stefnt með þeirri rýmkun, sem óneitanlega varð á orðalagi ákvæðisins að þessu leyti.

Eins og fyrr segir, horfði skattstjóri einkum til skilgreiningar á eignatjóni í c-lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963, sbr. bréf skattstjóra, dags. 25. júlí 1996, og úrskurð hans, dags. 22. október 1996, er ríkisskattstjóri staðfesti. Í svarbréfi ríkisskattstjóra til mín, dags. 5. júní 1997, er gildi reglugerðarákvæðisins áréttað og talið, að það sé í fullu gildi. Af þessu tilefni bendi ég á, að samkvæmt 119. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, skal fjármálaráðherra setja með reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laganna. Engin heildarreglugerð hefur þó verið sett á grundvelli þeirra og um gildi eldri reglugerðar láta lögin ósagt. Síðasta heildarreglugerð um tekjuskatt og eignarskatt er reglugerð nr. 245/1963. Samkvæmt almennum skýringarreglum verður að telja,

að sú reglugerð gildi að því marki, sem hún er samrýmanleg ákvæðum gildandi laga um tekjuskatt og eignarskatt. Svo hefur og verið lítið á, sbr. t.d. 20. gr. reglugerðar nr. 483 frá 2. september 1994, um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi.

Samkvæmt framansögðu er út af fyrir sig unnt að byggja á því, að ákvæði um ívilnanir í reglugerð nr. 245/1963 séu gildandi að því marki, sem þau samþýðast núgildandi lagaákvæðum um ívilnanir. Þrátt fyrir það er að mínum dómi takmarkað hald í ákvæðinu, þar sem það er efnislega í samræmi við fyrri viðhorf og tekur bersýnilega ekki mið af þeirri rýmkun á heimildinni, sem síðar varð, einkum með lögum nr. 40/1978, sbr. nú lög nr. 75/1981.

Í reglum ríkisskattstjóra nr. 212/1996, um skilyrði fyrir ívilnun samkvæmt 66. og 80. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, er fjallað um skilyrði fyrir ívilnun vegna eignartjóns, sbr. IV. kafla 1 hér að framan, þar sem ákvæðið er tekið upp. Á þessu ákvæði er lítið að græða, enda er það nánast einungis endursögn á lagaákvæðinu. Í verklagsreglum ríkisskattstjóra frá 7. nóvember 1995 um ívilnanir er vísað til c-liðar 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963. Síðan segir svo:

„Þarna eru tilgreind nokkur af þeim atriðum sem til skoðunar geta komið, en líta verður til þess að rúm þrjátíu ár eru liðin frá því að þessi reglugerð var samin og ýmislegt hefur breyst á þeim tíma. Skilgreining á eignatjóninu skýrir samt sem áður mjög vel það sjónarmið sem að baki þessu heimildarákvæði býr, þ.e. að með eignatjóni er átt við eyðingu eða óvenjulegar skemmdir fjármuna. Hér er miðað við tjón sem einstaklingur verður fyrir á persónulegum eignum sínum, öðrum en þeim sem falla undir 6. tl. en þar er fjallað um tap á útistandandi kröfum. Almennt má segja að tilvik sem upp kunna að koma í þessu sambandi geta verið svo margvísleg að verklagsreglur geti ekki verið tæmandi leiðbeining um hvernig skuli meta þau en algengustu tjónin sem koma upp sem álitafni samkvæmt þessum tölulíð eru tjón á bifreiðum og húseignum.

Í framangreindum verklagsreglum kemur fram það viðhorf, að ekki sé einhlítt að byggja á eldri skilgreiningum varðandi ívilnun vegna eignartjóns. Það viðhorf er hins vegar ekki byggt á því, að rýmkun hafi orðið á lagaheimildinni, fremur að tímans tönn hafi umnið á eldri reglum.

Ég tel, að við úrlausn á því, hvort tapað hlutafé falli undir eignartjón í skilningi 5. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga nr. 75/1981,

verði að ganga út frá því, að gildissvið ákvæðisins sé rýmra en áður var, enda verður það að teljast sjálfgefið vegna orðalagsbreytinga, sem fyrr voru raktar. Þá álit ég, að fyrrgreind stjórnvaldsfyrirmæli hafi takmarkaða þýðingu, enda er reglugerðarákvæðið arfur frá liðinni tíð, þótt þargreind sjónarmið kunni að hafa þýðingu, og reglur nr. 212/1996 veita takmarkaða leiðsögn.

Ég tel einsýnt, að eldri ákvæði um ívilnun vegna eignartjóns hafi ekki tekið til tapaðs hlutafjár, enda bar orðalag ákvæðanna það ótvírætt með sér. Enda þótt ákvæðið um ívilnun vegna eignartjóns hafi verið rýmkað með núgildandi ákvæði í 5. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga nr. 75/1981, verður ekki séð, að stefnt hafi verið að neinum grundvallarbreytingum í þessum efnun, sbr. fyrrgreindar athugasemdir með frumvarpi því, sem varð að lögum nr. 40/1978, þar sem tekið er fram, að 66. gr. samsvari 52. gr. þágildandi laga, þ.e. laga nr. 68/1971, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum. Fram kemur í svarbréfi ríkisskattstjóra, dags. 5. júní 1997, að aðstæður sem þessar, þ.e. tap á hlutafé, hafi ekki verið í skattframkvæmd taldar falla undir ívilnunarákvæði um eignartjón.

Með hliðsjón af því, sem hér hefur verið rakið, tel ég að byggja verði á því, að synjun skattfyrivalda á beiðni A um ívilnun á grundvelli 5. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga nr. 75/1981 vegna tapaðs hlutafjár hafi verið lögmæt.“

Eins og hér segir taldi umboðsmaður að eldri ákvæði um ívilnun vegna eignartjóns hefðu ekki tekið til tapaðs hlutafjár, enda hefði orðalag ákvæðanna borið það ótvírætt með sér. Þótt ákvæðið um ívilnun vegna eignartjóns hefði verið rýmkað með þágildandi ákvæði í 5. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga nr. 75/1981, yrði ekki séð að stefnt hefði verið að neinum grundvallarbreytingum í þessum efnun. Á þessum grunni taldi hann að synjun á ívilnun vegna tapaðs hlutafjár hefði verið lögmæt. Þar sem téð álit fjallaði efni sínu samkvæmt einungis um ívilnunarkröfu vegna tapaðs hlutafjár verður að skilja þá tilvísun umboðsmanns, að ekki hefði verið stefnt að neinum grundvallarbreytingum í þessum efnun svo, að þar sé einungis verið að vísa til taps á hlutafé en ekki til eignartjóns af öðru tagi. Því verði ekki annað og meira lesið út úr þessu álit en að tap á hlutafé falli ekki undir 5. tölulíðinn og jafnframt að lítið hald sé í upptalningu tjónstilvika í reglugerðinni frá 1963 við skýringu á því hvers konar tjón verði felld undir þennan tölulíð.

Miðað við framangreint álit umboðsmanns Alþingis er ljóst að skattyfirvöld hafa í framkvæmd gefið reglugerðinni full mikið vægi við afmörkun tjónstilvika sem leitt geta til ívilnunar. Það endurspeglast svo í fjölmörgum úrskurðum yfirsattanefndar. Í úrskurði hennar nr. 458/2012 er til meðferðar synjun ríkisskattstjóra á ívilnunarumsókn vegna verulegs tjóns á bifreið en ríkisskattstjóri taldi slíkt tjón falla utan lagaákvæðisins með vísan til c-liðar 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963. Er umfjöllunin í þessum úrskurði á sömu lund og í áðurgreindu álit umboðsmanns Alþingis og taldi yfirsattanefnd að reglugerðin væri ekki brúkleig til þeirrar niðurstöðu að telja laga-

undir hugtakið eignatjón og þannig orðið grundvöllur ívilnunar samkvæmt 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 séu skilyrði ákvæðisins að öðru leyti uppfyllt. Verður því að telja að túlkun ríkisskattstjóra í þessu sambandi, sem skilja verður svo að tjón vegna myglusvepps í húsnæði geti ekki undir neinum kringumstæðum fallið undir þá ívilnunarheimild sem hér um ræðir, sé of fortakslaus. Er hinn kærði úrskurður ríkisskattstjóra því felldur úr gildi.“

Þar sem ríkisskattstjóri hafði ekki leyst úr málinu á réttum lagagrunni var því vísað til hans til uppkvaðningar nýs kæruúrskurðar. Í framhaldinu fór málið að nýju til yfirsattanefndar eftir aðra synjun

að ræða sérstakt tjón á húseigninni sjálfri vegna myglusvepps og tjón á innanstokksmunum eða öðrum lausafármunum. Þar sem ívilnunarheimildin er bundin við tjón (skemmdir) á eignum verður þó að telja að óbeinn kostnaður sem kann að falla til, t.d. vegna leiguhúsnæðis ef húseign reynist óíbúðarhæf vegna myglu, komi ekki til álita í þessu sambandi. Þá er aukinheldur ljóst að kostnaður fasteignaeigenda vegna nauðsynlegs viðhalds og endurbóta á fasteign, sem er úr sér gengin vegna aldurs, getur ekki talist til eignatjóns í framangreindum skilningi og fellur utan ívilnunarheimildar 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003. Þykir einsýnt að þetta eigi almennt við þegar rekja má rakaskemmdir í húseignum til skorts á nauðsynlegu viðhaldi, sér í lagi þegar um eldri húseignir er að ræða.

Samkvæmt því sem fram er komið í málinu var húseign kæranda að H byggð árið 1966 og mun kærandi hafa búið í húsinu um áratugaskeið, sbr. upplýsingar í umsókn kæranda um lækkan (RSK 3.05) með skattframtali hans árið 2014. Kærandi seldi eignina á árinu 2011, en kaupin gengu til baka vegna galla á eigninni, sbr. m.a. fyrirbyggjandi matsgerð dómkvæðs matsmanns, dags. 23. júlí 2012, sem er meðal gagna málsins. Samkvæmt niðurstöðum matsgerðarinnar voru miklar skemmdir í þakplötu húseignarinnar sem rekja mátti til raka og tæringar og rakaskemmdir (sveppagróður) í tréverki í loftum, veggjum og undir skorsteini, svo sem nánar greindi. Var það niðurstaða matsmanns að ráðast þyrfti í verulegar endurbætur á húseigninni, þ.e. fjarlægja þakplötu hússins og steypa nýja eða styrkja plötuna með stálbitum. Við slíkar framkvæmdir yrði óhjákvæmilegt að rífa allan frágang neðan úr þakplötu, m.a. klæðningar, rakavörn og einangrun, endurgera klæðningar á útveggjum, endurnýja alla innveggi og endurinnrétta alla efri hæð hússins. Vísast nánar um þetta til matsgerðarinnar. Af hálfu kæranda er komið fram að í kjölfar þessa hafi verið ráðist í endurbætur á húseigninni sem lokið hafi á árinu 2014. Hafi heildarkostnaður við framkvæmdirnar numið rúmum 44 milljónum króna og í kæru til yfirsattanefndar er í því sambandi vísað til meðfylgjandi beiðna kæranda um endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna aðkeyptar vinnu við íbúðarhúsnæði þar sem útgjöld eru nánar sundurliðuð.

Með vísan til þess, sem hér að framan greinir, og gagna málsins að öðru leyti, m.a. umfjöllunar í fyrrgreindri matsgerð vegna fasteignarinnar að H, verður ekki séð að í til-

”

Pótt myglu sé fyrir að fara í fasteign leiðir það ekki sjálfkrafa til þess að fallist sé á ívilnun vegna þess viðgerðarkostnaðar sem í er ráðist enda veruleg líkindi á því að hann teljist falla undir eðlilegt viðhald og/eða endurbætur

ákvæðið ekki ná til bifreiðatjóna. Hún ómerkti hins vegar úrskurð ríkisskattstjóra vegna ágalla á rökstuðningi og lagði fyrir hann að taka málið til efnisumfjöllunar að nýju og tók þannig enga afstöðu til þess hvort skilyrði væru til ívilnunar.

Í úrskurði yfirsattanefndar nr. 84/2014 er fjallað um ívilnunarbeiðni vegna tjóns af völdum myglusvepps sem ríkisskattstjóri hafnaði á þeim forsendum að þess háttar tjón væru svo eðlisólík því sem upp væri talið í margnefndum c-lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. núgildandi reglugerðar. Í úrskurðinum segir:

„Þegar litið er til þess sem hér að framan greinir um þróun ívilnunarheimildar vegna eignatjóns í lögum um tekjuskatt og þýðingar umrædds ákvæðis reglugerðar nr. 245/1963 í því sambandi, og jafnframt haft í huga að reglugerðarákvæðið sjálft skilgreinir eignatjón sem „eyðingu eða óvenjulegar skemmdir fjármuna“ án nokkurs áskilnaðar um að eign fari for-
görðum skyndilega eða í einni svipan, verður að telja að tjón á eign af slíkum orsökum sem um ræðir í máli þessu, þ.e. vegna myglusvepps, geti eftir atvikum fallið

ríkisskattstjóra, sbr. úrskurð hennar nr. 54/2016. Í þeim úrskurði var fallist á ívilnun að fjárhæð 700.000 kr. vegna tjóns á innbúi af völdum myglusveppsins en kaupin á mygluhúsnæðinu gengu til baka með réttarsátt. Um forsendur fyrir þeirri niðurstöðu yfirsattanefndar var fjallað hér að framan.

Pótt myglu sé fyrir að fara í fasteign leiðir það ekki sjálfkrafa til þess að fallist sé á ívilnun vegna þess viðgerðarkostnaðar sem í er ráðist enda veruleg líkindi á því að hann teljist falla undir eðlilegt viðhald og/eða endurbætur. Í úrskurði yfirsattanefndar nr. 52/2016 segir:

„Eins og þar kemur fram [tilvísun í úrskurð nr. 85/2014] verður að telja að tjón á eignum af völdum myglusvepps geti eftir atvikum fallið undir hugtakið eignatjón og þannig orðið grundvöllur ívilnunar samkvæmt 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 séu skilyrði ákvæðisins að öðru leyti uppfyllt. Verður að telja að það eigi einkum við ef grandlaus kaupandi húseignar verður fyrir slíku tjóni sem ekki fæst bætt úr hendi seljanda eða annarra sem í hlut eiga. Getur þá bæði verið um

viki kæranda sé um að ræða eignatjón, þ.e. óvenjulegar skemmdir fjármuna, í skilningi 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, sbr. ákvæði c-liðar 1. tölul. A-liðar reglugerðar nr. 245/1963, eins og skýra verður ákvæði þessi í ljósi framanritaðs. Verður því á móti að telja að kostnaður kæranda af endurbyggingu fasteignarinnar sé að öllu verulegu leyti vegna endurbóta og viðhalds á eigninni sem ekki getur veitt kæranda rétt til ívilnunar á framangreindum grundvelli. Hefur og ekkert komið fram í málinu um sérstakt tjón kæranda vegna myglusvepps í eigninni, en af umfjöllun í matsgerð hins dómkvadda matsmanns verður ályktað að mygla í húseigninni hafi fyrst og fremst verið afleiðing þeirra ágalla á þaki eignarinnar sem lýst er í matsgerðinni. Með vísan til þess og þar sem ekki verður séð að önnur ákvæði 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 geti tekið til tilviks kæranda verður að hafna kröfu hans um lækkun tekjuskattsstofns gjaldárið 2014.“

Sjá og sambærilega niðurstöðu í úrskurðum yfirskattaneftndar nr. 53/2016 og nr. 11/2017.

Í úrskurði yfirskattaneftndar nr. 84/2017 er til umfjöllunar hvað teljist til eigna í skilningi 5. töluliðar. Í úrskurðinum segir:

„Í kærinni eru ítrekaðar áður fram komnar upplýsingar um kostnað kæranda í tengslum við deilur hans við fyrrum eiginkonu sína og tekið fram að hugtakið „fjármunir“ sé ekki skilgreint í c-lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963. Samkvæmt almennri málnotkun verði það að teljast geta átt jafnt við um eignir og peninga. Engin rök séu fyrir því að menn skuli ekki vera jafnsettir eftir því hvers konar eignatjóni þeir verði fyrir, þ.e. vegna muna eða peninga. Tjónið sé hið sama í báðum tilvikum. Óskýrleika í skilgreiningu fjármuna í umræddum ákvæðum verði að túlka skattgreiðanda í hag. Óumdeilt sé að kærandi hafi orðið fyrir gríðarlegum fjárútlátum vegna óvenjulegs skilnaðarmáls. Þau fjárútlát séu sambærileg við verulegt eignatjón og beri því að fallast á kröfu kæranda um lækkun tekjuskattsstofns, sbr. 5. tölul. 65. gr. laga nr. 90/2003. [sjónarmið kæranda]

[...]

Í 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963, um tekjuskatt og eignarskatt, eru skilgreindar nánar þær aðstæður sem tilefni geta gefið til ívilnana í sköttum, þar á meðal vegna eignatjóns, sbr. c-lið 1. tölul. A-liðar reglugerðarákvæðisins. Er eignatjón þar skilgreint sem „eyðing eða óvenjulegar skemmdir

fjármuna, svo sem af völdum eldsvoða, flóða, jarðskjálfta, eldgosa, fjárfellis eða skipsskaða“. Um túlkun þessa reglugerðarákvæðis og þýðingar þess að öðru leyti við mat á því í einstökum tilvikum, hvort skilyrði ívilnunar á grundvelli 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 séu til staðar, þykir hér mega vísa til umfjöllunar í úrskurðum yfirskattaneftndar nr. 52, 53 og 54/2016.

Eins og að framan greinir byggir kærandi á því að hann hafi orðið fyrir verulegu eignatjóni, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003. Hefur kærandi í því sambandi tiltekið útgjöld, þ.e. lögfræðikostnað í tengslum við skilnað kæranda og fyrrverandi eiginkonu hans á árinu 2014 og kostnað vegna fasteignagjalda og leigu öryggiskerfis að L. Með vísan til þess, sem hér að framan hefur verið rakið varðandi skilyrði ívilnunar samkvæmt 5. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, verður ekki talið að umrædd útgjöld vegna hjóna-skilnaðar og eignarhalds kæranda á L[...] vegi [...] geti talist til eignatjóns í skilningi þess ákvæðis, sbr. og c-lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963. Skal áréttað í því sambandi að ívilunarheimild ákvæðisins er bundin við tjón (skemmdir) á eignum. Af sömu ástæðum þykir blasa við að meint óbeint tjón kæranda í tengslum við leiðréttingu áhvílandi fasteignaveðlana og ráðstöfunar séreignalífeyrissparnaðar verður ekki fellt undir hugtakið eignatjón og gegnir sama máli um tjón vegna nauðungarsölu eignarinnar til slita á sameign kæranda og fyrrverandi eiginkonu hans á árinu 2015. Með vísan til framanritaðs og þar sem ekki verður séð að önnur ákvæði 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 geti tekið til tilviks kæranda verður að hafna kröfu hans um lækkun tekjuskattsstofns gjaldárið 2016.“

Að því virtu sem að framan greinir er lagaákvæðið um ívilnun vegna tjóna lítt afmarkað um hvað átt er við með tjóni en þó einkum til hvaða eigna tjónið tekur. Eins og fram kemur í áliti umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1970/1996 (SUA 1998:160), er lítið hald í upptalningu tjónstilvika í 49. gr. reglugerðarinnar frá 1963. Af úrskurðum yfirskattaneftndar má hins vegar ráða að leggja megi til grundvallar það sem í reglugerðinni segir að með tjóni sé átt við eyðingu eða óvenjulegar skemmdir fjármuna. Þá þarf tjónið ekki að verða í einni svipan heldur getur það orðið á löngum tíma eins og t.d. á við um myglusvepp, sbr. úrskurð yfirskattaneftndar nr. 84/2014. Þá tekur lagaákvæðið ekki til hlutabréfa, sbr. áðurgreint álit

umboðsmanns Alþingis í málinu nr. 1970/1996 og ekki til kröfutaða þar sem 6. töluliðurinn tekur til þeirra. Þá tekur það heldur ekki til tjóns vegna viðskipta eða ráðstafana í fjárfestingarskyni, sbr. áðurgreint orðalag 49. gr. reglugerðarinnar frá 1963 um eyðingu eða óvenjulegar skemmdir fjármuna. Ákvæðið tekur ekki til atvinnurekstrareigna enda sérstök lagaákvæði sem taka á slíkum tjónum. Þótt mygla finnist í húsum er ekki þar með sagt að hún hafi valdið því eignartjóni sem orðið hefur. Í slíkum tilvikum getur verið um hönnunar- eða byggingargalla að ræða, sem seljandinn eða byggingarverktakinn gæti átt að bæta, eða þá skort á viðhaldi en kostnaður við úrbætur í þeim efnum telst ekki eignartjón í skilningi 5. töluliðar. Þótt ekki liggi fyrir úrskurður yfirskattaneftndar þar sem fallist hefur verið á ívilnun vegna myglusvepps í húsnæði þá kemur fram í úrskurði hennar nr. 84/2014 að niðurstaða ríkisskattstjóra um að ívilnun vegna tjóns af völdum myglusvepps félli undir engum kringumstæðum undir eignartjón í skilningi 5. töluliðarins vera of fortakslaus. Þá segir í úrskurði yfirskattaneftndar nr. 52/2016 að ívilnun í þessu sambandi eigi einkum við „ef grandlaus kaupandi húseignar verður fyrir slíku tjóni sem ekki fæst bætt úr hendi seljanda eða annarra sem í hlut eiga.“ Eins og fyrr segir hefur svo yfirskattaneftnd talið að tjón á húsbúnaði sökum myglu félli undir greindan tölulið, sbr. úrskurð hennar nr. 53/2016. Nefna má hér að bótakrafa gæti myndast á hendur seljanda og/eða byggingaraðila fasteignar vegna tjóns er upp kemur vegna myglusvepps eða annarra ágalla. Fáist hún ekki greidd kann eigandi kröfunnar að eiga rétt á ívilnun samkvæmt 6. töluliðnum (kröfutað) sem fjallað verður um í næsta kafla.

Freistandi er að takmarka skilninginn á orðinu eign í þessu samhengi við nýttahluti án þess þó að það orð verði skýrt of þröngt. Þykir það hafa vissa stoð í orðalagi þeirra reglugerða sem gilt hafa og slíka niðurstöðu má jafnvel leiða af eðli máls. Megin tilgangur lagaákvæðisins um ívilnanir er að aðstoða þá með skattlækkun sem lenda í áföllum af tilteknu tagi sem valda þeim fjárhagslegum búsifjum. Í því ljósi væri ankannalegt að ívilna þegar verðmæti eins og frímerki eða málverk fara forgörðum. Um þetta verður ekkert fullyrt enda hefur ekki á það reynt. Þótt skoðun höfundar sé sú að sníða eigi lagaákvæðinu slíkan stakk er mjög svo óvíst hvort slíka afstöðu megi leiða af núgildandi lagaákvæði.

Að lokum má velta því fyrir sér hvort við mat á rétti til ívilnunar sé unnt að horfa til þess að viðkomandi nýti sér ekki algengar tjónatryggingar eins og t.d. kaskótryggingu bifreiða. Sjónarmiðið væri þá að óeðlilegt sé að menn geti í ljósi þessa ívilnunarmöguleika sleppt slíkri tryggingu. Auk ætlaðra líkinda fyrir því að á hana reyni ekki sé upp á vissa baktryggingu að hlaupa af hálfu ríkis og sveitarfélaga. Heldur er þó ósennilegt að takmörkun ívilnunar á þessum forsendum standist. Hins vegar er raunhæfara að ætla að með tjóni í 5. töluliðnum sé ekki átt við tjón sem menn eru sjálfir valdir að. Þótt ákvæðið hvíli ekki lengur á þeirri upptalningu tjónstilvika sem áður var, eða tjónum þeim eðlislíkum, hvílir lagaákvæðið væntanlega á sömu grunnhugsun og í upphafi, enda kemur ekkert andstætt því fram í lögskýringargögnum þegar tjónsívilnun kemur fyrst berum orðum í lög með 9. gr. laga nr. 60/1973. Þá er í fyrstu þremur reglugerðunum, um tekjuskatt og eignarskatt, sérstaklega tekið fram að tjónsívilnun komi ekki til greina „ef aðila sjálfum verð[er] gefin sök á tjóninu.“ eins og það er orðað í d-lið 3. tölul. A-liðar 50. gr. reglugerðar nr. 147/1955. Þó þessi tilvísun detti út í reglugerðinni frá 1963 eru sterk rök fyrir því að ívilnun komi ekki til álitá þegar svona hagar til. Sú niðurstaða er og í samræmi við það sem almennt gildir um lagalegar afleiðingar eigin sakar. Þetta þýddi að ótryggt tjón á eigin bifreið sem fellt er á bifreiðareigandann vegna eigin sakar félli utan 5. töluliðarins.

Fjárhæð ívilnunar verður að meta að álitum með hliðsjón af aðstæðum öllum. Til þess að samræmis sé gætt verður þó að setja fram ákveðin viðmið, sbr. 101. gr. tsl. Þessi viðmið er nú að finna í auglýsingu ríkisskattstjóra nr. 495/2017 og gerð var grein fyrir þeim í upphafi þessa kafla. Þá er rétt er að taka fram að tjónsfjárhæð í þessu sambandi getur aldrei orðið hærri en sem nemur kostnaði við að koma eign í samt lag og hún var í þegar tjónið varð. Þannig kemur ekki til greina kostnaður við endurbætur eða eðlilegt viðhald eins og það er skilgreint í 4. gr. reglugerðar nr. 483/1994, um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi (áður 25. gr. reglugerðar nr. 245/1963). Fari eign forgörðum er það verðmæti hennar í því ástandi þegar eyðing varð sem skiptir máli en ekki hvað kostar að kaupa nýja samskonar eign. Þá er ívilnunin bundin við eignina sjálfa en ekki afleiddan kostnað eins og t.d. þann sem stafar af því að ekki er unnt að nýta eignina eða af málaferlum til að ná fram bótarétti.

F

Lækkun samkvæmt 6. tölul. 1. mgr. 65. gr.

„Ef gjaldþol manns hefur skerst verulega vegna tapa á útistandandi kröfum sem ekki stafa frá atvinnurekstri hans.“

Þetta ívilnunartilefni var fyrst lögtekið með 52. gr. laga nr. 70/1962, um tekjuskatt og eignarskatt. Var það þá í 1. tölulið greinarinnar með veikindum, slysum og mannslátum. Með 9. gr. laga nr. 60/1973 verður það síðan að sjálfstæðum tölulið, þ.e. 6. tölulið 1. mgr. 52. gr. laga nr. 68/1971, um tekjuskatt og eignarskatt.

Í d-lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963 eru nánari reglur til fyllingar og skýringar á þessum tölulið. Þar segir orðrétt:

„Skattlækkun vegna skuldatapa kemur til greina það ár eitt, sem skuldatap hefur sannanlegt orðið, og þá því aðeins að sennilegt megi telja að skattþegn hafi upphaflega gert sér vonir um að lán yrði endurgreitt eða ábyrgð félli ekki á hann, og enn fremur því aðeins að um sé að ræða skuldatap, sem ekki er viðkomandi atvinnurekstri aðila.“

Skattlækkun kemur því ekki til greina, þótt um sé að ræða töp á útlánum eða ábyrgðum, þegar ætla má að um gjafir eða styrki hafi verið að ræða, þótt upphaflega væri veitt í formi útlána eða ábyrgða.

Ekki skal heldur veitt skattlækkun vegna tapa á hlutabréfum eða öðrum stofnframlögum til félaga eða atvinnurekstrar, veittum peningalánum, ábyrgðum eða einhverri slíkri aðstoð til stofnunar eða rekstrar fyrirtækis, gegn því að verða vissra viðskiptakjara aðnjótandi.

Töp á útlánum, sem beinlínis stafa af atvinnurekstri, má draga frá tekjum skv. 29. gr. og kemur því frekari skattlækkun þeirra vegna skv. þessari grein ekki til álitá.

Sá, sem óskar skattlækkunar vegna skuldatapa, skal láta fylgja með framtali sínu allar nauðsynlegar upplýsingar og sönnunargögn, svo sem hvenær lán var veitt eða í ábyrgð gengið og af hvaða ástæðum, gögn fyrir því að útlán sé tapað, sbr. C lið 29. gr. eða ábyrgð á fallin, án möguleika til endurkröfu og aðrar þær upplýsingar og gögn, sem nauðsynlegar verða að teljast í hverju einstöku tilfelli.“

1. Hvenær telst krafa töpuð?

Það ber undir umsækjanda um ívilnun að sýna fram á kröfutaðið. Við hvaða aðstæður slíkt tap raungerist er í lokamálsgrein tilvitnaðs reglugerðarákvæðis vísað til C-liðar 29. gr. sömu reglugerðar sem fjallar um kröfutaði í atvinnurekstri. Sú grein var síðan leyst af hólmi með 13. og 14. gr. reglugerðar nr. 483/1994, um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi. Téð tilvísun á því nú við a. og b. liði 14. gr. síðarnefndrar reglugerðar sem hljóða svo:

„a. Ef krafan er fyrnd eða það sannast á fullnægjandi hátt að eignir séu eigi til fyrir henni eða hún verði eigi greidd, svo sem við gjaldþrot, nauðasamninga, árangurslaust fjárnám o.þ.h.“

b. Ef telja má fullvíst að krafan fáiist eigi greidd, enda þótt atvik þau sem um ræðir í a-lið séu eigi fyrir hendi. Líkur einar eru þó eigi nægar, heldur verða öll rök að liggja til þess að hún sé að fullu töpuð. Að það hafi sýnt sig við ítrekaðar innheimtutilraunir, þ.m.t. annarra kröfuhafa, að skuldari sé ófær til greiðslu, að hvorki fáiist af kröfunni afborganir og vextir né veð fyrir henni og efnahagur skuldara og afkoma sé þannig að greiðslu verði ekki að vænta, enda sé eigi um gagnkröfu að ræða af hans hendi.“

Í a. liðnum koma fram þær lögformlegu aðstæður sem sýna fram á að krafa sé sannanlega töpuð. Eins og að framan greinir er um að ræða:

- Að krafan sé fyrnd
- Að krafan fáiist ekki greidd svo sem við gjaldþrot, nauðasamninga, árangurslaust fjárnám o.þ.h.

Með fyrndri kröfu er átt við að hún sé fyrnd samkvæmt lögum um fyrningu skulda og annarra kröfuréttinda nr. 150/2007. Ábyrgð fyrnist eftir sömu reglum og krafan, sbr. 7. gr. þeirra laga.

Um gjaldþrot og nauðasamninga gilda lög nr. 21/1991 og um árangurslaust fjárnám lög nr. 90/1989 og þarf að líta til þeirra varðandi tímaviðmið kröfutaða. Um lok gjaldþrotaskipta er fjallað í 158.-162. gr. laga nr. 21/1991. Við nauðasamninga telst tap sannanlegt þegar þeir hafa verið samþykktir lögum samkvæmt, sbr. 48.-52. gr. laga nr. 21/1991. Skjóta má úrskurði héraðsdómara varðandi kröfu skuldara um staðfestingu nauðasamnings til Hæstaréttar innan viku frá uppkvaðningu hans og hafi málskot ekki átt sér stað innan þess frests verður niðurstaða

héraðsdómara endanleg við lok hans, sbr. 1. mgr. 59. gr. sömu laga. Úrskurður héraðsdómara telst þannig *endanlegur* að liðnum einnar viku kærufresti til Hæstaréttar þegar kærurétturinn er ekki nýttur. Sjá dóm Hæstaréttar frá 10. maí 2012 í máli nr. 459/2011. Árangurslaust fjárnám er hins vegar þegar sýslumaður hefur samkvæmt 62. gr. laga nr. 90/1989 bókað að svo sé. Með „o.p.h.“ er átt við réttarúrræði af sama toga og þau sem nefnd voru hér að framan. Má þar nefna lög um skipti á dánarbúum o.fl. nr. 20/1991 en í 3. mgr. 62. gr. þeirra laga segir að telji bústjóri eignir skuldafrágöngubúa ekki hrökkva til greiðslu krafna skuli fara með búið samkvæmt ákvæðum laga um gjaldþrotaskipti. Þá myndi þessi tilvísun taka til síðari tíma löggjafar um úrræði sambærileg þeim sem upp eru talin í reglugerðinni.

Um kyrrsetningu og löggeymslu gilda sömu reglur og við fjárnám um hvers konar eignir geti orðið andlag þeirra gerða og hvenær þeim telst lokið án árangurs, sbr. 15. og 2. mgr. 23. gr. laga nr. 31/1990, um kyrrsetningu, lögbann o.fl. Í Lyrd. 1902, bls. 441, og Hrd. 1962, bls. 272 (héraðsdómurinn), var yfirlýsing um eignaleysi við árangurslausa kyrrsetningargerð talin fullnægjandi sönnun um ógjaldfærni og í fyrri dóminum var tekið fram að ætla mætti að rétt væri frá greint um eignaleysið.

Tímaviðmið áhrifa fjárnáms og nauðasamninga gagnvart kröfutapi eru nokkuð skýr og hafa ekki verið í ágreiningi. Hið sama er ekki uppi á teningnum í gjaldþrotamálum (mál vegna kröfutapa í atvinnurekstri). Kröfutap telst t.a.m. ekki sannanlegt við það eitt að bú skuldara hafi verið tekið til gjaldþrotaskipta. Í úrskurði yfirkattaneftndar nr. 502/2002 segir:

„Tekið skal fram að úrskurður um gjaldþrotaskipti skuldara hefur í úrskurðarframkvæmd ekki án annarra gagna verið talinn fullnægjandi sönnun um að krafa sé töpuð, sbr. m.a. úrskurð ríkisskattaneftndar nr. 527/1990 (bls. 363 í úrskurðasafni nefndarinnar fyrir árin 1990, 1991 og 1992).“

Á hinn bóginn er ekki ætíð þörf á að biða formlegra skiptaloka til að sýna fram á kröfutapið. Í því sambandi hafa yfirlýsingar skiptastjóra um stöðu mála meðan á gjaldþrotaskiptum stendur grundvallarþýðingu. Má hér nefna úrskurði ríkisskattaneftndar nr. 527/1990 og 500/1991 og úrskurð yfirkattaneftndar nr. 199/2005.

B-liður 14. gr. getur reynst snúnari; að leggja mat á hvenær telja meg fullvíst að krafa fáið eigi greidd þó ekki séu til staðar þær aðstæður sem tilgreindar eru í a. liðnum. Ljóst er af orðalaginu „fullvíst að krafa fáið eigi greidd“ og „Likur einar eru þó eigi nægar“ að gerð er ströng sönnunarkrafa. Það hjálpar þó að geta stuðst við innheimtutilraunir annarra. Í úrskurðarframkvæmd hafa t.a.m. yfirlýsingar lögmanna um að krafa sé óinnheimtanleg dugað þegar nægilega skýrt kemur fram á hverju þær byggja og ekkert sérstakt tilefni er til að draga þær í efa, sbr. úrskurð ríkisskattaneftndar nr. 1034/1990 og úrskurði yfirkattaneftndar nr. 585/1993 og 426/1996.

”

Með fyrndri kröfu er átt við að hún sé fyrnd samkvæmt lögum um fyrningu skulda og annarra kröfuréttinda nr. 150/2007. Ábyrgð fyrnist eftir sömu reglum og krafan, sbr. 7. gr. þeirra laga

Ofangreindir úrskurðir eru vegna kröfutaða í atvinnurekstri en lagareglurnar um það hvenær skuldatap er á orðið í atvinnurekstri eru þær sömu og gilda um ívilnanir skv. 6. töluliðnum, sbr. framangreinda tilvísun 49. gr. til 29. gr. í reglugerðinni frá 1963. Ætla má þó að hér verði gerðar heldur vægari kröfur en gagnvart atvinnurekstrinum. Flestar ívilnunarbeiðnir eru vegna ábyrgða eða veða. Þegar ógjaldfærni skuldara er augljós samkvæmt skattframtölum hans mætti miða við yfirtöku eða greiðslu lánsins af hálfu ábyrgðarmanns. Sé hins vegar einhver vafi á ógjaldfærni þyrfti umsækjandi að sýna fram á hana á þann hátt sem 14. gr. téðrar reglugerðar frá 1994 segir fyrir um.

Þrátt fyrir skyldu framteljenda til að sýna fram á kröfutapið, þ.e. að útséð sé um að endurgreiðsla muni ekki fást, þá hefur ríkisskattstjóri líka skyldur í þessu ferli, sbr. úrskurð yfirkattaneftndar nr. 126/2016:

„Hin kærða höfnun ríkisskattstjóra á ívilnunarbeiðni kæranda var eins og fram er komið byggð á tvíþættum forsendum, þ.e. annars vegar að kærundur hefðu ekki látið í té upplýsingar og gögn um það hvers vegna þau hefðu gengist í ábyrgð fyrir skuldum sonar síns og hins vegar að þau hefðu

ekki sýnt fram á að krafa þeirra á hendur honum hefði tapast á árinu 2014. Að því er snertir hina síðarnefndu forsendu ríkisskattstjóra verður þó ekki litið framhjá því að í úrskurðinum fjallaði ríkisskattstjóri ekkert um fram komnar skýringar kæranda, sem eins og fyrr segir voru studdar ýmsum gögnum af þeirra hálfu, á fjárhagsstöðu G. Lét ríkisskattstjóri við það sitja að skírskota til „yfirlýsingar“ kæranda í kærðu, dags. 21. ágúst 2015, um að þau myndu ekki krefjast gjaldþrotaskipta á búi G eða leita fjárnáms í eignum hans þar sem slíkar aðgerðir myndu aðeins auka á erfiðleika hans. Fallast verður á með kærendum að því varð engan veginn legið föstu, á grundvelli þessara ummæla

í kærinni einna sér, að krafa kæranda á hendur G gæti þegar af þessari ástæðu ekki talist töpuð, enda kom glögglega fram af hálfu kæranda að G væri í raun eignalaus og ekki borgunarmaður fyrir skuldinni, sbr. og fyrrnefnt bréf þeirra til ríkisskattstjóra, dags. 12. maí 2015, og gögn er því fylgdu. Var óhjákvæmilegt að ríkisskattstjóri tæki þennan þátt málsins til rækilegrar umfjöllunar á grundvelli gagna málsins og rökstyddi með viðhlítandi hætti þá afstöðu sína að kærundur hefðu ekki sýnt fram á það með fullnægjandi hætti að krafan fengist ekki endurgreidd, sbr. til hliðsjónar 14. gr. reglugerðar nr. 483/1994, um frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri eða sjálfstæðri starfsemi, sem ríkisskattstjóri vísar raunar sjálfur til í umsögn sinni til yfirkattaneftndar. Þá liggur fyrir að vegna framangreindrar afstöðu sinnar taldi ríkisskattstjóri ekki tilefni til öflunar frekari gagna vegna málsins, þ.e. gagna varðandi ástæður ábyrgðarveitingarinnar og um það hvenær krafa kæranda á hendur aðalskuldara hefði tapast, eins og segir í úrskurðinum. Er því ljóst að ríkisskattstjóri hefur sjálfur litið svo á að tilefni gæti verið til öflunar frekari upplýsinga og gagna frá kærendum varðandi þessi atriði. Verður raunar að telja að tilefni hafi verið til þess, sérstaklega að því er snýr að því hvort kær-

endur hafi við veitingu ábyrgðarinnar haft réttmætar væntingar um að ábyrgðin félli ekki á þau. Í því sambandi getur m.a. haft þýðingu hvenær ábyrgðin var í raun veitt, en eins og hér að framan greinir verður ekki annað séð en að ábyrgð kæranda sem veðsala vegna umræddra skuldbindinga G hafi upphaflega komið til á árinu 2008.“

2. Vonir um endurgreiðslu

Í 1. mgr. áðurnefnds d-liðar 1. tölul. A liðar 49. gr. reglugerðarinnar frá 1963 segir að skattlækkun komi því einungis til greina að sennilegt megi telja að skattþegninn hafi upphaflega gert sér vonir um að lán verði endurgreitt eða ábyrgð félli ekki á hann. Og í 2. mgr. d-liðar segir að ekki komi til skattlækkunar þegar ætla má að útlán eða ábyrgðir séu gjöf eða styrkur þótt upphaflega sé slíkt í formi útlána eða ábyrgða.

Í umsóknum um ívilnun samkvæmt umræddum tölulið þarf að gera grein fyrir ástæðum þess að í ábyrgð var gengið eða lán veitt, en torvelt getur reynst að

Almennt verður að ganga út frá því að það beri undir skattaðila, sem óskar eftir ívilnun vegna skuldatapa, að sýna fram á að hann hafi við veitingu láns eða ábyrgðar haft réttmætar væntingar um að lán yrði endurgreitt eða ábyrgð félli ekki á hann, sbr. d-lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963. Í ljósi orðalags reglugerðarákvæðisins verður þó tæpast farið strangar í sakirnar í þeim efnum en svo að skattaðili geri sennilegt með skýringum eða eftir atvikum gögnum að umrætt skilyrði sé uppfyllt. Í umsókn kæranda með skattframtali hans árið 2011 kom fram að hann hefði hinn 21. febrúar 2007 ritað undir sjálfskuldar-ábyrgð fyrir V ehf. sem væri í eigu sonar kæranda, en erfiðleikar í rekstri félagsins hefðu leitt til þess að hann hefði greitt til Landsbankans 4.445.030 kr. til þess að losna frá þessari ábyrgð. Í skýringum kæranda var ekki sérstaklega fjallað um tildrög að ábyrgðarveitingunni. Í bréfi kæranda til ríkisskattstjóra, dags. 16. júní 2013, var hins vegar gerð frekari grein fyrir atvikum.

”

Í 1. mgr. áðurnefnds d-liðar 1. tölul. A liðar 49. gr. reglugerðarinnar frá 1963 segir að skattlækkun komi einungis til greina að sennilegt megi telja að skattþegninn hafi upphaflega gert sér vonir um að lán verði endurgreitt eða ábyrgð félli ekki á hann

leggja fram gögn til að sýna fram á slíkt. Í úrskurði yfirkattaneftndar nr. 236/2014 er til umfjöllunar hvort skattþegn hafi upphaflega gert sér vonir um endurgreiðslu. Af honum má ráða að hér verði ekki farið mjög strangt í sakirnar:

„Samkvæmt framansögðu verður að telja að málið hverfist um það atriði hvort rétt hafi verið að ríkisskattstjóri synjaði ívilnunarbeiðni kæranda á þeim grundvelli að ekki yrði séð að ábyrgðarveitingin á árinu 2007 hefði verið þess eðlis að kærandi hefði getað vænst þess að ábyrgðin félli ekki á hann. Í þessari forsendu ríkisskattstjóra felst að kærandi hafi ekki gert sennilegt eða fært að því líkur að hann hefði mátt vænta þess á árinu 2007 að hin veitta ábyrgð félli ekki á sig.

[...]

Kom þar fram að V ehf. hefði á greindum tíma ráðgert innflutning og sölu á [...] umbúðum frá K. Í ársbyrjun 2007 hefðu aðstæður til innflutnings verið eins og best yrði á kosið vegna hagstæðs gengis íslensku krónunnar og ekki útlit fyrir annað en að verkefnið gæti staðið undir arðbærum rekstri. Allar þær forsendur hefðu síðan breyst við efnahagshrun haustið 2008. Að virtum framangreindum skýringum kæranda og með vísan til þeirra sjónarmiða sem að framan eru rakin varðandi túlkun d-liðar 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963 þykir ekki varhugavert að leggja til grundvallar að kærandi hafi við veitingu ábyrgðar til V ehf. í byrjun árs 2007 haft réttmæta ástæðu til að ætla að ábyrgðin félli ekki á hann. Er hinni kærðu ákvörðun ríkisskattstjóra því hnekkt.“ [feitiletrun höfundar]

3. Atvinnurekstur

Í 1. mgr. d-liðar 1. tölul. A liðar 49. gr. segir og að skattlækkun vegna skuldatapa komi aðeins til greina séu þau óviðkomandi atvinnurekstri aðila. Í reglum ríkisskattstjóra nr. 212/1996 segir svo um 6. töluliðinn:

„Skilyrði fyrir lækkun samkvæmt þessum tölulið er að gjaldþol manns sé verulega skert vegna tapa á útistandandi kröfum sem ekki stafa af atvinnurekstri hans. Með atvinnurekstri í þessu sambandi er átt við atvinnurekstur sem einstaklingur hefur með höndum og eignaraðild í sameignarfélagi eða hlutafélagi. Það telst þó ekki atvinnurekstur ef eignarhluti í hlutafélagi er óverulegur og aðild og tengsl manns við félagið eru þannig að ekki sé ástæða til að líta þannig á að um atvinnurekstur sé að ræða. Sé eignarhluti minni en 20% telst hann óverulegur í þessu sambandi. Skuld telst töpuð þegar sýnt hefur verið fram á [á] fullnægjandi hátt að hún fái ekki greidd.“

Ekki er málum blandið að atvinnurekstur eða sjálfstæð starfsemi (B-tekjur 7. gr. tsl.) sem rekin er á eigin ábyrgð skattaðilans sjálfs fellur hér undir. Þá hefur með atvinnurekstri í skilningi ákvæðisins líka verið talin viss þátttaka í atvinnurekstri í formi sjálfstæðrar lögpersónu, bæði hlutafélaga, sameignarfélaga og samlagsfélaga, sbr. það sem áður greinir í reglum nr. 212/1996. Þá kemur sú afstaða fram í vinnureglum ríkisskattstjóra að áðurnefnt 20% viðmið sé ekki algilt heldur beri að líta til stöðu viðkomandi og ítaka í félaginu og einnig tengsla m.a. vegna eignaraðildar venslamanna. Þá segir í auglýsingu ríkisskattstjóra nr. 495/2017:

„Eignarhlutur telst almennt verulegur ef hann er 20% eða meiri, enda sé ekki um að ræða lögaðila sem er að öðru leyti í eigu fjölskyldu eða samstarfsmanna.“

Í úrskurði yfirkattaneftndar nr. 502/2012 er til umfjöllunar mál af þessum toga. Þar segir:

„Eins og fram er komið er áskilið í 6. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 að þargreind töp á útistandandi kröfum stafi ekki frá atvinnurekstri viðkomandi skattaðila, auk þess sem gert er að skilyrði að gjaldþol skattaðilans hafi skerst verulega vegna slíkra tapa. Samkvæmt þessu er fyrrnefnda skilyrðið samkvæmt orðanna hljóðan ákvæðisins bundið við atvinnurekstur skattaðilans sjálfs þannig að stafi töpin af atvinnurekstri hans komi lækkun ekki

til greina. Í lagaákvæðinu er ekki víkið að atvinnurekstri annarra í þessu sambandi, hvorki nákominn né tengdra að öðru leyti. Miðað við orðalag ákvæðisins verður ekki séð að almennt standi ákvæðið gegn því að heimiluð sé lækkun tekjuskattstofns vegna tapa á útistandandi kröfum sem stafa af atvinnurekstri annarra nema sérstök túlkun á ákvæðinu leiði til þess. Slíka túlkun virðist ríkisskattstjóri hafa lagt í ákvæðið með því að hann taldi að leggja yrði þann skilning í ákvæðið að fjölskyldutengsl kæranda við eiganda V ehf., sem var sonur kæranda, eftir því sem fram er komið, útilokuðu lækkun tekjuskattstofns í tilviki kæranda. Samkvæmt þessu verður ekki annað séð en að ríkisskattstjóri hafi litið svo á að aðstæður í tilviki kæranda hafi jafngilt því að um væri að ræða atvinnurekstur kæranda sjálfs. Ljóst er, miðað við orðalag ákvæðisins, að þessi túlkun ríkisskattstjóra kallaði á sterk rök. Því er ekki til að dreifa í máli þessu, heldur slær ríkisskattstjóri þessari túlkun sinni fastri í hinum kærða úrskurði með tilvísun til „fjölskyldutengsla“, án nánari skýringa eða röksemda. Í þessu sambandi er enn fremur ástæða til að benda á að samkvæmt 6. tölulið í reglum ríkisskattstjóra nr. 212/1996, sbr. hér að framan, telst ekki til atvinnurekstrar skattaðilans ef eignarhluti hans í hlutafélagi er óverulegur og aðild og tengsl manns við félagið eru þannig að ekki sé ástæða til að líta þannig á að um atvinnurekstur sé að ræða. Sé eignarhluti minni en 20% teljist hann óverulegur. Þessi útfærsla í reglum ríkisskattstjóra nr. 212/1996 á atvinnurekstri skattaðilans sjálfs í skilningi 6. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 verður að teljast í mótsögn við túlkun ríkisskattstjóra í máli kæranda. Með vísan til þess, sem hér hefur verið rakið, verður ekki séð að túlkun ríkisskattstjóra í máli kæranda á umræddu skilyrði 6. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003, eins og hún er sett fram, eigi sér fullnægjandi stoð í lögum.“

Ljóst er að yfirsattanevnd slær því ekki alveg föstu að svona aðstæðum (fjölskyldutengslum við rekstur annarra) verði undir engum kringumstæðum jafnað við eigin atvinnurekstur í skilningi reglugerðarákvæðisins. Er þá haft í huga þetta orðalag í úrskurðinum: „Ljóst er, miðað við orðalag ákvæðisins, að þessi túlkun ríkisskattstjóra kallaði á sterk rök. Því er ekki til að dreifa í máli þessu ...“ Hins vegar er frekar við svona aðstæður að upp komi sjónarmið um að lán eða ábyrgð hafi verið veitt af greiðasemi eða sem aðstoð þar sem

endurgreiðslan sé ekki aðalatriðið í huga lánveitanda eða ábyrgðaraðila. Sú varð og reyndin þegar ríkisskattstjóri tók málið fyrir að nýju í samræmi við það sem yfirsattanevnd lagði fyrir hann, sbr. úrskurð yfirsattanevndar nr. 236/2014 sem fjallað er um í lið 2 hér að framan.

4. Hlutabréf, verðbréf o.fl.

Í 3. mgr. d-liðar 1. tölul. A-liðar 49. gr. segir að ekki skuli veita skattlækkun vegna tapa á hlutabréfum eða öðrum stofnframlögum til félaga eða atvinnurekstrar. Í auglýsingu ríkisskattstjóra nr. 495/2017 segir að ekki sé veitt lækkun vegna taps á hlutabréfum og sama eigi „við um verðbréfaeign og hlutdeild í t.d. peningamarkaðssjóðum.“

”

Af þessum sökum kemur ekki til ívilnunar vegna lækkunar á virði hlutdeildar í verðbréfa- eða fjárfestingarsjóðum eða algers taps þessara fjármuna

Í álitu umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1970/1996 (SUA 1998:160) er til umfjöllunar synjun skattýfirvalda á ívilnun vegna tapaðs hlutafjár. Í álitinu segir m.a.:

„Lengi hefur verið heimilt að lögum að færa til gjalda tap á útistandandi viðskiptakröfum í atvinnurekstri, sbr. nú ákvæði 1. mgr. 3. tölul. 31. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum. Slík heimild virðist fyrst hafa verið lögtekin með b-lið 1. mgr. 10. gr. laga nr. 6/1935, um tekjuskatt og eignarskatt. Ljóst er, að ákvæði um frádrátt tapaðra krafna í atvinnurekstri hafa ekki verið skilin svo, að þau tækju til tapaðs hlutafjár, enda var talin þörf á lögfestingu sérstakra ákvæða til slíks frádráttar, sbr. 3. gr. laga nr. 63/1990, d-lið 4. gr. laga nr. 122/1993 og a-lið 3. gr. laga nr. 30/1995, sem fjallað er um í IV. kafla 1 hér að framan.

Samkvæmt orðan sinni tekur 6. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga nr. 75/1981 til tapa á útistandandi kröfum. Hlutabréf teljast ekki til kröfuréttinda hvorki samkvæmt almennri málmerkingu né í fræðilegum skilningi. Þegar þetta er virt og horft er til fyrrgreinds ákvæðis d-liðar 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963 og jafnframt haft í huga, að ákvæði varðandi

frádrátt tapaðra krafna í atvinnurekstri voru ekki talin taka til tapaðs hlutafjár, tel ég óbyggjandi, að ívilnun til handa A verði ekki byggð á 6. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga nr. 75/1981.“

Áhættufjárfesting af hvaða tagi sem er hefur ekki verið talin falla undir kröfufat samkvæmt 6. töluliðnum, s.s. skulda-bréf í fyrirtækjum eða því um líkt. Þá hefur tap á inneign í verðbréfa- og fjárfestingarsjóðum þar sem undirliggjandi verðmæti eru hlutabréf ekki talist veita rétt til ívilnunar frekar en tap hlutabréfa almennt. Sama verður að telja um tap inneigna í verðbréfa- eða fjárfestingarsjóðum þar sem undirliggjandi

verðmæti eru önnur en hlutabréf, t.d. peningamarkaðssjóðum. Er hér horft til þess að kaupum á hlutdeild í slíkum sjóðum fylgir töluverð áhætta og virði hlutdeildar í þeim sveiflast eftir gengi þeirra verðmæta sem í þeim eru. Eigendur eiga þannig ekki vísa ákveðna fjárhæð í sjóðunum heldur fjárhæð sem tekur mið af tiltekinni hlutdeild af heildareignum sjóðsins eins og hún stendur hverju sinni og þar með á úttektardegi. Þannig er um að ræða áhættufjárfestingu þar sem með öllu er óvíst að hve miklu leyti upphafleg inngreiðsla (kaup) fæst greidd til baka. Af þessum sökum kemur ekki til ívilnunar vegna lækkunar á virði hlutdeildar í verðbréfa- eða fjárfestingarsjóðum eða algers taps þessara fjármuna. Þessi sjónarmið fá stuðning í úrskurðum yfirsattanevndar nr. 52/2015 og 64/2008. Þeir fjalla að vísu um kröfufat í atvinnurekstri þar sem skilyrði frádráttar er að tapið sé beint tengt atvinnurekstrinum. Hins vegar er það ekki síst hvers eðlis viðkomandi „kröfur“ voru sem réð niðurstöðu yfirsattanevndar og því ætti hið sama að gilda gagnvart rétti til ívilnunar samkvæmt 6. töluliðnum, enda engin lagarök fyrir því að líta öðruvísi á kröfuhugtakið í þeim lið en gert er varðandi atvinnurekstur í 1. mgr. 3. tölul. 31. gr. tsl.

52/2015. „Af hálfu kæranda er komið fram að hin umdeilda gjaldfærsla sé vegna kröfu á hendur G[...] ehf. sem kærandi hefði keypt af H[...] ehf. um mitt ár 2012 og hefði ekki fengist greidd á gjaldþaga 15. desember 2012 og myndi að áliti kæranda ekki verða greidd. Samkvæmt þessu þykir liggja fyrir að eignfærð krafa í bókhaldi kæranda, sem kærandi telur tapaða samkvæmt framansögðu, var ekki til komin vegna lánveitingar kæranda, **heldur vegna fjárfestingar í kröfu á hendur öðrum tengdum aðila**. Getur þar ekki talist vera um að ræða lánveitingu sem beint tengist atvinnurekstrinum í skilningi 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, sbr. til hliðsjónar úrskurð yfirkattaneftndar nr. 147/2011 sem birtur er á vef nefndarinnar.“
[feititrun höf.]

64/2008. „Ljóst er að hin umdeilda gjaldfærsla í skattskilum kæranda rekstrarárið 2001 getur ekki byggst á því að um sé að ræða tap á útistandandi viðskiptakröfu, enda var ekki fyrir að fara slíkum viðskiptum milli kæranda og B[...] hf. sem slík krafa gat sprottið af, sbr. og áskilnað b-liðar 13. gr. reglugerðar nr. 483/1994 um sönnun fyrir því að fjárhæð viðskiptakröfu

skýr greinarmunur í skattalögum á verðbréfaeign annars vegar og útistandandi kröfum hins vegar, sbr. c-lið 20. gr. laga nr. 74/1921, um tekjuskatt og eignarskatt, og efnislega hliðstæð ákvæði í 19. gr. laga nr. 6/1935, 22. gr. laga nr. 70/1962, 22. gr. laga nr. 90/1965 og 22. gr. laga nr. 68/1971.“

Síðan sagði í úrskurðinum að laga-breytingar (lög 122/1993) hefðu engu breytt í þessu efni.

5. Gjaldþolsskerðing

Skattstofnalækkun kemur einungis til greina þegar skuldatapið hefur verulega gjaldþolsskerðingu í för með sér. Um þetta er enga leiðsögn að fá í lagaákvæðinu og fremur takmarkaða í núgildandi reglugerð um tekjuskatt og eignarskatt. Ljóst er þó að við mat á ívilnun skal horfa til þess hversu mjög skulda- eða ábyrgðartöpin gangi nærri framteljanda með hliðsjón af tekjum og lausafé en ekki eingöngu til fjárhæðar skuldatapsins. Að öllu jöfnu ætti ekki að koma til ívilnunar þegar um óverulegar fjárhæðir er að ræða með tilliti til tekna, útgjalda og efnahags. Nánar um skýringar á því hvernig skilyrðinu um verulega gjald-

„Í úrskurði sínum, dags. 22. júlí 2010, rakti ríkisskattstjóri efni 6. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 og efni bréfs umboðsmanns kæranda, dags. 1. desember 2009. Tók ríkisskattstjóri fram að með vísan til þeirra upplýsinga sem kæmu fram í bréfinu og þeirra gagna sem lögð hefðu verið fram af kæranda hálfu þætti ljóst að „umrædd ábyrgðargreiðsla“ hefði endanlega fallið á kærendur. Þætti því með vísan til 6. tölul. 1. mgr. 65. gr. laga nr. 90/2003 mega veita kæranda, S, ívilnun gjaldárið 2009 og lækka tekjuskattsstofn um 1.000.000 kr. Samkvæmt þessu fjallaði ríkisskattstjóri ekkert um tekjur kæranda og efnahag í hinum kærða úrskurði eða stöðu og hagi kæranda að öðru leyti, en fyrir liggur samkvæmt framangreindu að ekki var nægjanlegt að tap hefði orðið hjá kærendum vegna útistandandi krafna, heldur þurfti einnig að sýna fram á að gjaldþol þeirra hefði skerst verulega. Samkvæmt þessu skorti alveg á að í úrskurði ríkisskattstjóra væri tekið á grundvallaratriðum við afgreiðslu málsins sem vörðuðu gjaldþolsskerðingu kæranda. Ennfremur er það að athuga við hina kærðu ákvörðun ríkisskattstjóra að ógerlegt er að sjá á hverju lækkunarfjárhæð hans 1.000.000 kr. var byggð og fengin. Samkvæmt þessu verður að telja að verulegir annmarkar hafi verið á rökstuðningi ríkisskattstjóra í hinum kærða úrskurði, sbr. 1. og 2. mgr. 22. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um efni rökstuðnings.“

Í auglýsingu ríkisskattstjóra nr. 495/2017 eru settar fram viðmiðanir um mat á gjaldþolsskerðingu við ákvörðun ívilnana vegna skuldatapa og ábyrgða samkvæmt 6. töluliðnum. Þar segir:

„Komi lækkun til álita er metið það tap sem heimilt er að horfa til. Sú fjárhæð skerðist almennt í jöfnu hlutfalli við tekjuskattsstofn og fjármagnstekjur umsækjenda, að frádregnum reiknuðum opinberum gjöldum. Séu samanlagðar tekjur hjóna þannig reiknaðar 6.000.000 kr. eða lægri er engin skerðing, en nái þær 12.000.000 kr. skerðist ívilnunarfjárhæðin alla jafna að fullu og engin ívilnun yrði veitt. Hjá einstaklingi og einstæðu foreldri eru viðmiðunarfjárhæðir 4.000.000 - 8.000.000 kr.

Einnig er með sama hætti tekið tillit til hreinnar peningalegrar eignar umsækjenda, þ.e. peningalegrar eignir (innstæður í innlendum bönkum og sparisjóðum, innstæður í erlendum bönkum, innlend og erlend verðbréf og kröfur) að frádregnum öðrum skuldum (reitur 5.5 í skattframtali,

”

Ljóst er þó að við mat á ívilnun skal horfa til þess hversu mjög skulda- eða ábyrgðartöpin gangi nærri framteljanda með hliðsjón af tekjum og lausafé en ekki eingöngu til fjárhæðar skuldatapsins

hafi áður verið talin til tekna. Þá er hvorki um að ræða lánveitingu kæranda til umrædds hlutafélags né að kærandi hafi veitt ábyrgð vegna félagsins, enda er því ekki borið við.“

Í þessu samhengi má og vekja athygli á eftirfarandi í úrskurði yfirkattaneftndar nr. 147/2011 sem fjallar um 5% niðurfærslu krafna í atvinnurekstri:

„Áður en hin umdeilda niðurfærsluheimild 3. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, sbr. 5. tölul. 73. gr. sömu laga, var tekin upp með lögum nr. 40/1978 hafði við mat skattskyldra eigna um árabíl verið gerður

þolsskerðingu hefur verið beitt er vísað til þess sem að framan segir um 1. töluliðinn. Ennfremur verða hér á eftir tilfærð þau viðmið í auglýsingu ríkisskattstjóra nr. 495/2017 er varða 6. töluliðinn.

Eins og ávallt þarf að rökstyðja niðurstöðu um ívilnun samkvæmt þessum töluliði. Í því efni ber að gera grein fyrir fjárhagslegum aðstæðum umsækjanda og hvernig ákvörðun er tekin út frá þeim m.t.t. fjárhæðar skuldatapsins. Skýrt þarf að sjást af rökstuðningi hvers máls hvernig synjun eða fjárhæð ívilnunar er grundvölluð. Um misbrest á þessu er fjallað í úrskurði yfirkattaneftndar nr. 239/2011 hvar segir:

t.d. skuld við LÍN, ökutækjalán, yfirdráttar-skuldir, skuldir við greiðslukortafyrirtæki, skuldir opinberra gjalda o.fl.). Sé greind hrein eign hjóna 7.500.000 kr. eða lægri reiknast engin skerðing, en nemi eignin 22.500.000 kr. eða hærri fjárhæð skerðist ívilnunarfjárhæðin alla jafna að fullu og engin ívilnun yrði veitt. Hjá einstaklingi og einstæðu foreldri gerist þetta á bilinu 5.000.000 - 15.000.000 kr.

Framangreindar skerðingarreglur eiga almennt við um fjártjón allt að 2.000.000 kr. Sé fjártjón yfir 2.000.000 kr. eiga reglurnar um skerðingu við allt að þeirri fjárhæð en síðan er horft til allt að helming þeirrar fjárhæðar sem umfram er 2.000.000 kr. við ákvörðun á lækun skattstofna. Tjón af þessum toga telst almennt ekki verulegt nema það nemi 600.000 kr. eða hærri fjárhæð.

Hámarkslækkun skattstofna er að jafnaði miðuð við helming fjártjónsins en hvert tilvik er metið heildstætt fyrir sig.“

Eins og fyrr segir er enga leiðsögn að hafa í lagaákvæðinu um það hvernig meta eigi verulega gjaldþolsskerðingu og heldur takmarkaða í 49. gr. reglugerðarinnar. Er því ekki um annað að ræða en að fastsetja reglur af þessu tagi, og þá ekki síst vegna þess samræmis sem gæta verður við afgreiðslu ívilnunarumsókna og nauðsynlegs fyrirsjáanleika slíkra afgreiðslna. Hafa verður þó í huga að um mjög svo frjálst mat er að ræða samkvæmt lagaákvæðinu og því þarf þrátt fyrir viðmiðunarreglur að bregða út af við sérstakar aðstæður eftir því sem þær kalla á hverju sinni. Í því sambandi má vísa til eftirfarandi í áliti umboðsmanns Alþingis í málinu nr. 1833/1996 og 2339/1997 (SUA 1998:158):

„Í samræmi við það, sem fram kemur í fyrrgreindu áliti mínu, um lagaskyldu til að setja almenn stjórnvaldsfyrirmæli um skilyrði fyrir ívilnunum samkvæmt 1. málsl. 2. mgr. 66. gr. laga nr. 75/1981, tek ég undir áform ríkisskattstjóra um setningu reglna um þetta efni. Ég tel hins vegar ástæðu til að benda á, að jafnan mun verða að fara fram mat í einstökum tilvikum, þar sem virða þarf, hvort um verulega skert gjaldþol sé að ræða, og því þarf að gæta að því, að með setningu stjórnvaldsfyrirmæla verði slíkt mat ekki afnumið.“

6. Á hvaða ári skal ívilnun koma?

Í 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963 segir að skuldatap komi einungis til greina það ár eitt þegar það hefur sannanlega á orðið. Þó

líta beri á þetta sem aðalreglu hefur í framkvæmd verið talið að hún sé ekki algild. Við mat á því hvort ívilnun geti komið til frádráttar á fleiri ár en eitt er m.a. litið til eðlis skuldatapsins hverju sinni. Í því sambandi er t.a.m. munur á hvort um sé að ræða tap á útistandandi kröfu eða hvort á hefur fallið greiðsla skuldar vegna ábyrgðar. Í síðarnefnda tilvikinu getur verið tilefni til að skipta ívilnun á fleiri ár en eitt. Skal þá líta til þess hvernig greiðslur dreifast vegna fjárskuldbindinga (nýtt lán eða yfirtaka ábyrgðarláns) sem stofna varð til vegna hinnar áföllnu ábyrgðar. Í vinnureglum ríkisskattstjóra segir að að jafnaði skuli þó ekki dreifa ívilnun á fleiri en þrjú ár. Dæmi eru þó um að ívilnun hafi náð til fleiri ára. Þá segir í vinnureglunum að ekki megi skilja þetta þannig að skipta eigi fyrirfram ákveðinni ívilnun á fleiri en eitt ár heldur skuli við ákvörðun ívilnunar taka mið af gjaldþolsskerðingu hvers árs fyrir sig. Meta þurfi þessi mál árlega og ekkert sé því til fyrirstöðu að ívilnun sé ákvörðuð eitt ár en ekki á því næsta en komi svo aftur á því þriðja. Þetta verklag má þó vart leiða til þess að framteljandinn fái lægri ívilnun í heild en hann hefði fengið ef hún hefði verið ákvörðuð öll fyrsta árið. Geti framteljandinn hins vegar ekki nýtt þá ívilnun sem tilefni er til að veita vegna ónógra tekna á tapsárinu væri eðlilegt, eins og fyrr segir um eignartjón skv. 5. töluliðnum, að dreifa henni áfram uns hún nýtist að fullu. Þó kann skilyrðið um gjaldþolsskerðingu skv. 6. töluliðnum, sem ekki er fyrir að fara í þeim 5., að standa í vegi fyrir þessu.

Að endingu er þess að geta að framteljandi kann að hafa orðið fyrir fjárútlátum vegna ábyrgða áður en krafan telst formlega á fallin; greiðsla afborgana til að forðast dráttarvexti og innheimtukostnað þegar aðalskuldari hefur hætt að borga af láni. Er þá rétt að taka tillit til slíks kostnaðar þegar skuldatapið er orðið sannanlegt og skuldauppgjörið fer fram fremur en að fara með hluta ívilnunarinnar aftur til þeirra ára þegar greiðsla kostnaðarins átti sér stað.

IV

Lokaorð

Í lok þessara skrifa leitar óneitanlega á hugann að lagagreinin um ívilnanir sé að mörgu leyti orðin barn síns tíma. Hún var hugsuð sem fjárhagslegt úrræði við

allt aðrar þjóðfélagsaðstæður en eru í dag og tók mið af eftirágreiddum sköttum. Þegar við staðgreiðslu opinberra gjalda á árinu 1988 hefði átt að taka ákvæðið til endurskoðunar en var ekki gert, og hefur framkvæmdin lítt sem ekkert breyst við tilkomu staðgreiðslunnar.

Þegar litið er til þeirrar tilhögunar, sem fram kemur í löggjöf um félagsþjónustu og sjúkratryggingar, er eðlilegt að færa þá aðstoð sem hið opinbera veitir til að mæta þeim kostnaði sem um ræðir í fyrstu þremur töluliðunum til stofnana á þessu sviði. Þær hafa sérþekkinguna á málefniinu og er eðlilegast að öll aðkoma hins opinbera í þessu efni sé innan vébanda félags- og heilbrigðiskerfisins. Þar eigi málin að hafa sitt upphaf og endi. Þær stofnanir geta þá metið, þess vegna út frá tekjum og efnahag, hvort til sérstaks stuðnings komi umfram þann sem niðurnjörvaður er í reglur (viss sveigjanleiki). Eftir stendur þá sá þáttur ívilnunar samkvæmt 1. töluliðnum sem byggir á röskun á stöðu og högum, þ.e. þegar gjaldþol skerðist verulega vegna launataps sökum veikinda, slysa eða mannsláts.

Framkvæmd 4. töluliðar vegna náms barna á framhaldsskólastigi hefur í áratugi stuðst við fastar fjárhæðir þar sem ekkert mat á sér stað hjá hverjum og einum framteljanda. Er því eðlilegast að gera þetta að sjálfstæðum frádráttarlið en vegna vægis hans fyrir framteljendur er hæpið að láta hann niður falla. Frádrátturinn yrði þá trúlega einnig að taka til sama aldursþóps þó hann sé ekki í námi en slíkur frádráttur (ívilnun) grundvallast nú á 3. töluliðnum.

Eftir standa þá 5. og 6. töluliðurinn sem út af fyrir sig geta átt heima í lagaákvæði sem þessu. Þó er brýnt að afmarkað verði í lögum til hvaða eigna 5. töluliðurinn skuli taka. Ennfremur væri æskilegt að taka af skarið um þýðingu eigin sakar í tjóni. Þá mætti skoða ákvæðið út frá þeirri tryggigavernd sem í boði er. Ýmislegt er nú skylt að tryggja og Viðlagatrygging Íslands bætir nánast öll þau tjón sem talin eru upp í c-lið 1. tölul. A-liðar 49. gr. reglugerðar nr. 245/1963.

Elín Alma Arthursdóttir, Gunnar Karlsson og Helgi Guðnason hafa lesið þessi skrif yfir og komið með ráð og ábendingar. Ennfremur hefur Birgitta Arngrímsdóttir létt mér vinnuna með margskonar gagnaöflun. Þessum ágætu samstarfsmönnum kann ég hinar bestu þakkir.

Upplýsingatafla RSK

Staðgreiðsla opinberra gjalda 2017

Prepaskiptur tekjuskattur

Staðgreiðsla skatta er reiknuð í tveimur þrepum. Útreikningur fyrir mánaðartekjur er sem hér segir:

- Af fyrstu 834.707 kr. 36,94%
- Af fjárhæð umfram 834.707 kr. 46,24%

Hér er átt við tekjur eftir að iðgjald í lífeyrissjóð hefur verið dregið frá. Frá reiknuðum skatti dregst persónuafsláttur sem er 52.907 kr.

Vikulaun

Þegar laun eru greidd vikulega skal reikna staðgreiðslu skatta af launum sem hér segir:

- Af fyrstu 192.097 kr. 36,94%
- Af launum umfram 192.097 kr. 46,24%

Ef laun eru breytileg er heimilt að jafna þeim milli vikna, innan mánaðarins, þannig að staðgreiðsla mánaðarins verði rétt.

$$10.016.488/365 \times 7 = 192.097$$

Annað

- Staðgreiðsla af vöxtum og arði 2017 20%
- Skatthlutfall barna yngri en 16 ára af tekjum umfram 180.000 kr. 6%
- Skattleysismörk tekjuárið 2017 1.718.678 kr.

Persónuafsláttur 2017

- Einn mánuður 52.907 kr.
- Hálfur mánuður 26.453 kr.
- 14 dagar 24.352 kr.
- Ein vika 12.176 kr.

Tryggingagjald

- Tryggingagjald, þ.m.t. markaðsgjald 6,85%
- Viðbót v/sjómannna á fiskiskipum 0,65%

Frádráttur vegna almenns aksturs

1.000 km, pr. km:	110 kr.
1.001 - 2.000 km:	108 kr.
2.001 - 3.000 km:	106 kr.
3.001 - 4.000 km:	93 kr.
4.001 - 5.000 km:	91 kr.

Sjá nánar í reglum um skattmat á rsk.is, m.a. vegna aksturs umfram 5.000 km.

Virðisaukaskattur

- Almennt skatthlutfall 24%
- Sérstakt skatthlutfall 11%

Barnabætur 2017

Barnabætur eru tekjutengdar og greiddar út í fjórum greiðslum; 1. febrúar, 1. maí, 1. júlí og 1. október.

- Hjón/sambúðarfólk
 - með fyrsta barni 205.834 kr.
 - með hverju barni umfram eitt 245.087 kr.
 - Viðbót v/barna yngri en 7 ára 122.879 kr.
- Einstæðir foreldrar
 - með fyrsta barni 342.939 kr.
 - með hverju barni umfram eitt 351.787 kr.
 - Viðbót v/barna yngri en 7 ára 122.879 kr.

Reglur um útreikning barnabóta er að finna á rsk.is.

Vaxtabætur 2017

Vaxtabætur eru reiknaðar út frá vaxtagjöldum af lánum vegna íbúðarkaupa til eigin nota. Þær geta að hámarki orðið:

- Hjá einhleypingi 400.000 kr.
- Hjá einstæðu foreldri 500.000 kr.
- Hjá hjónum og sambúðarfólki 600.000 kr.

Vaxtabætur eru tekjutengdar og eignatengdar.

Reglur um útreikning vaxtabóta er að finna á rsk.is.

Dagpeningar innanlands,

skv. auglýsingu ferðakostnaðarnefndar nr. 2/2017

Gildir frá 1.11. 2017

- Gisting og fæði í einn sólarhring 26.200 kr.
- Gisting í einn sólarhring 15.000 kr.
- Fæði hvern heilan dag, minnst 10 tíma ferðalag 11.200 kr.
- Fæði í hálfan dag, minnst 6 tíma ferðalag 5.600 kr.

Dagpeningar erlendis,

skv. auglýsingu ferðakostnaðarnefndar nr. 3/2014

Gildir frá 1. 12. 2014

		Almennir dagpeningar		Dagpeningar vegna þjálfunar, náms o.fl.	
		Gisting	Annað	Gisting	Annað
■ Flokkur 1	SDR	208	125	133	80
■ Flokkur 2	SDR	177	106	113	67
■ Flokkur 3	SDR	156	94	100	60
■ Flokkur 4	SDR	139	83	89	54