



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

nefnadasvid@althingi.is

Reykjavík 30. október 2020

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna samsköttunar félaga, takmörkunar á frádrætti vaxtagjalda og skattlagningar útsendra starfsmanna (samsköttun, útsendir starfsmenn o.fl.), 4. mál

Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins (hér eftir „**samtökin**“) vísa til tölvupósts allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis frá 14. október þar sem óskað er umsagnar samtakanna um ofangreint mál.

I. Undanþága b-liðar 2. gr. – vaxtagjöld vegna lánaviðskipta innan samstæðu

Í síðasta málslið b. liðar 2. gr. frumvarpsins er heimild til vaxtafrádráttar þrengd frá því sem nú gildir og verður aðeins heimil þegar öll félög í samstæðu eru heimilisföst hér á landi. Samtökin telja að hér sé um verulega mismunun að ræða og þá sérstaklega gagnvart fyrirtækjum í útflutningi sem eru oft með dótturfélög erlendis vegna margvíslegs hagræðis sem felst í því t.a.m. að halda utan um sölustarfsemi erlendis. Í greinargerð kemur fram að af 7. mgr. inngangsorða og 1. mgr. 4. gr. skattasniðgöngutilskipunar ESB nr. 2016/1164 megi ráða að aðildarríkjum sé heimilt að veita innlendum samstæðum sem njóta heimildar til samsköttunar undanþágu frá reglum um takmörkun á heimild til vaxtafrádráttar. Tilskipunin hefur ekki verið innleidd í EES rétt. Með frumvarpinu er lagt til að framangreindar reglur gildi ekki um innlendar samstæður sem njóta heimildar til samsköttunar skv. 55. gr. tekjuskattslaga. Þrátt fyrir að tilskipunin sé ekki skuldbindandi að EES-rétti er mikilvægt að íslensk stjórnvöld velji ekki meira íþyngjandi leiðir en önnur stjórnvöld í Evrópu við val á leið að sama markmiði.

Með þeirri leið sem farin er í frumvarpinu er löggjafinn að ganga lengra en þörf er á enda eru aðstæður hérlandis sérstakar bæði hvað varðar smæð og hátt hlutfall útflutnings. Þannig fellur félag utan gildissviðs ákvæðis 1. mgr. 57. gr. b. tekjuskattslaga ef lánið er veitt frá tengdum aðila, þeir eru samskattaðir og ef öll fyrirtæki innan samstæðunnar eru með heimilisfesti á Íslandi. Um leið og íslenskt fyrirtæki stofnar dótturfélag erlendis getur það ekki lengur fallið undir b- lið 3. mgr. 57. gr. b. Lagasetningin skerðir því með beinum hætti samkeppnishæfni alþjóðlegra fyrirtækja á Íslandi. Markmið ákvæðisins er samkvæmt frumvarpinu að koma í veg fyrir að samkeppnisstaða innlendra fyrirtækja skekkist gagnvart fjölþjóðlegum fyrirtækjasamstæðum. Að mati samtakanna mun ákvæðið hafa andstæð áhrif. Samtökin telja þá ólíklegt að þetta fyrirkomulag standist fjórfrelsisákvæði EES-samningsins.

II. Aukin ábyrgð innlendra aðila í byggingarstarfsemi og mannvirkjagerð

Í 3. gr. frumvarpsins er að finna breytingu á lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda nr. 45/1987 með síðari breytingum. Ákvæðinu er ætlað að ná til aðila hér á landi sem nýtir vinnuafli erlends aðila á grundvelli samnings um útleigu á vinnuafli eða annars konar vinnuframlags. Uppfylla þarf fjögur skilyrði til að falla undir ákvæðið, m.a. að starfið sé hluti af kjarnastarfsemi eða annarri daglegri starfsemi innlenda aðilans og að ábyrgð og fjárhagsleg áhætta verksins sé hjá innlenda aðilanum.

a. Heimildir til skattheimtu auknar með órökstuddum hætti

Markmið ákvæðisins er að útvíkka ábyrgð og skyldu innlendra aðila í byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerð á skilum staðgreiðslu. Í greinargerð er talað um að „laun erlendra starfsmanna hafi í mörgum tilvikum verið undir kjarasamningsbundnum lágmarkslaunum“ og að meira beri á „svokallaðri gerviverktöku“. Hvorug fullyrðingin er studd gögnum og verður ekki séð að tengist með einhverjum hætti efni frumvarpsins. Þannig er verið að rýmka heimildir íslenskra skattyfirvalda til þess að innheimta skatt hjá íslenskum fyrirtækjum vegna starfsemi erlendra aðila í þeirra þágu. Samtökin gera verulegar athugasemdir við að engin greining hafi verið gerð á áhrifum breytingarinnar á bygginga- og mannvirkjagerð auk þess sem samtökin setja spurningarmerki við hvort réttlætanlegt sé að lögfesta jafn íþyngjandi ákvæði og hér um ræðir á þeim grundvelli að það skapi ríkinu óskilgreindar tekjur.

b. Vægari leiðir tækar

Samtökin benda á að vægari aðgerðir eru tækar við innleiðingu á aðgerðum gegn skattaundanskotum við útleigu vinnuafls. Samkvæmt lögum um starfsmannaleigur nr. 139/2005 er eftirlit með starfsmannaleigum í höndum Vinnumálastofnunar og ber starfsmannaleigum að skrá sig hér á landi og upplýsa Vinnumálastofnun um starfsmenn sína og laun þeirra. Samtökin telja að vægari lausn á þeim vanda sem reynt er að stemma stigu við með ákvæði 3. gr. væri að virkja betur eftirlit Vinnumálastofnunar og koma á samvinnu á milli Vinnumálastofnunar og þeirra eftirlitsheimilda sem Skatturinn býr yfir. Samtökin telja þá íþyngjandi aðferð sem hefur verið valin til þess fallna að skerða samkeppnishæfni innlendra aðila og mögulega ýta undir svarta atvinnustarfsemi. Ekki er talið forsvaranlegt að velta ábyrgð starfsmannleiga yfir á viðsemjendur þeirra þegar hið opinbera hefur tól og tæki til að sinna eftirlitinu.

c. Jafnræði og meðalhóf

Þá segir í greinargerð að inntak keðjuábyrgðar þeirrar sem verið sé að lögfesta byggji á tilskipun Evrópusambandsins 2014/67/ESB og sé í samræmi við 12. gr. tilskipunarinnar þar sem er tekið fram að tilskipunin sé ekki eingöngu afmörkuð við laun og launatengd gjöld starfsmanna heldur geti einnig náð til skatta. Samtökin telja að hér sé gengið lengra en þörf er á og ekki gætt að jafnræði og meðalhófi. Ein atvinnugrein er tekin út fyrir og gengið lengra en þurfa þykir án þess að aðrar leiðir til eftirlits og álagningar séu nýttar.

Þess ber þá að geta að töluverð breyting hefur verið á rekstrarumhverfi fyrirtækja í byggingarstarfsemi og mannvirkjagerð, m.a. með tilkomu keðjuábyrgðar sem var bætt inn í lög um opinber innkaup nr. 120/2016 sbr. nýja 88. gr. a. Lagabreytingin tók gildi 1. janúar 2020. Ekki er komin nægileg reynsla á ákvæðið né hafa verið gerðar greiningar á því hvaða áhrif innleiðing keðjuábyrgðar hafi þegar haft. Samtökin mótmæla því að þörf sé á svo íþyngjandi lagabreytingu þar sem framkvæmdin hefur þegar verið lögfest með öðrum og vægari hætti í lögum um opinber innkaup.

d. *Aðgangur að upplýsingum um launakjör starfsmanna*

Ákvæði 3. gr. frumvarpsins er þrátt fyrir mótmæli ráðuneytisins stórlega gallað. Afar erfitt, ef ekki ómögulegt, getur verið fyrir innlendan aðila að fá upplýsingar um launakjör starfsmanna erlenda aðilans og enn erfiðara reynist fyrir innlendan aðila að hafa slíkar upplýsingar þegar hann er ekki í samningssambandi við þann er útvegar starfsfólk. Frumvarpið gerir ráð fyrir því að ekki sé þörf á beinu samningssambandi milli innlends aðila og undirverktaka erlends aðila svo að skilaskylda innlends aðila sem launagreiðanda sé til staðar. Í þeim tilvikum sem upplýsingar fást ekki ber hinn innlendi aðili skyldu til að skila staðgreiðslu af allri samningsfjárhæðinni en ekki bara staðgreiðslu af launagreiðslunni sjálfri. Gengið er út frá því að það skipti ekki máli hvort innlendur aðili hafi upplýsingar um launakjör starfsmanns eða ekki og þar með lögð rík fjárhagsleg ábyrgð á hinn innlenda aðila. Samtökin telja raunverulegan möguleika á því að með ákvæðinu sé það hagræði sem hlotist getur af því að nýta útleigt vinnuafli horfið.

Þá þykir það skjóta skökku við að ætlast sé til að starfsmannleigum sem þegar hafa veitt upplýsingar um starfsmenn sína og launakjör til opinbers aðila sé gert að veita upplýsingar um viðkvæm innri málefni til viðsemjenda sinna. Vekur það upp spurningar um miðlun á persónugreinanlegum upplýsingum.

e. *Gildissvið ákvæðisins*

Þegar 3. og 4. mgr. 7. gr. laga nr. 45/1987 var breytt þannig að bætt var við „eða annar aðili sem leigir út vinnuafli,“ sbr. lög nr. 77/2018 lýstu samtökin yfir áhyggjum sínum af skýrleika ákvæðisins. Nú er ætlunin að setja fráviksákvæði þar sem segir „þrátt fyrir ákvæði 3. og 4. mgr.“ eru settar tiltekna skyldur á byggingastarfsemi og mannvirkjagerð en í kjölfarið kemur önnur hugtakanotkun, þ.e. „eða samnings um annars konar vinnuframlag“. Þessi aðferðafræði gengur ekki upp. Fráviksákvæðið hefur þarna víðtækara gildissvið en aðalákvæðið.

Það fer ekki á milli mála að tillögunni er ætlað að hafa rýmra gildissvið en tilgreint er í 3. og 4. mgr. 7. gr., sbr. umfjöllun í athugasemdum við 3. gr. frumvarpsins þar sem segir:

Þá ná hugtökin „útleiga á vinnuafli“ eða „annars konar vinnuframlag“ ekki eingöngu til samninga sem gerðir eru við starfsmannaleigur heldur einnig til þjónustusamninga, verksamninga eða annars konar samninga, að því gefnu að fyrrnefnd skilyrði séu uppfyllt. Þannig yrði litið svo á að slíkir samningar fælu í sér útleigu á vinnuafli eða annars konar vinnuframlag ef þeir leiddu það af sér að starfsmenn erlends aðila kæmu hingað til lands til að vinna að umsömdu verki, jafnvel þrátt fyrir að einungis afmarkaður hluti samningsins kvæði á um slíkt.

Þessi útvíkkun á gildissviðinu er svo að hluta dregin til baka með skilyrðum í ákvæðinu, sbr. 2. tl. Það er þó óljóst til hvaða verksamninga við erlenda undirverktaka þessu ákvæði er ætlað að ná til. Þegar erlendur undirverktaki tekur t.d. að sér uppsteypu húss þá ber hann ábyrgð á verkinu gagnvart aðalverktakanum. Þótt ábyrgð og fjárhagsleg áhætta gagnvart verkaupnum hvíli á aðalverktakanum þá ber erlendi aðilinn ábyrgð og fjárhagslega áhættu á því verki sem hann hefur tekið að sér samkvæmt verksamningi.



Ákvæðið er að mati samtakanna háð miklum annmörkum, það er óskýrt og flókið og engu skeytt um mikilvæga hagsmuni þeirra sem bera þurfa skyldurnar og framkvæma þær. Samtökin leggja því til að það verði felld út úr frumvarpinu.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

A handwritten signature in black ink, reading 'Heiðrún B. Gísladóttir'.

Heiðrún Björk Gísladóttir,

f.h. Samtaka iðnaðarins

A handwritten signature in blue ink, reading 'Steinunn Pálmadóttir'.

Steinunn Pálmadóttir