



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

Reykjavík 22. mars 2019

1903020SA TP
Málalýkill: 00.64

Efni: Breytt skattlagning tekna af höfundaréttindum

Vísað er til frumvarpsdraga um ofangreint efni á samráðsgátt stjórnvalda (S-84/2019) sem og tölvupósts frá ráðuneytinu dags. 12. mars sl. þar sem óskað er eftir umsögn frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga um frumvarpsdrögin.

Almennt

Frumvarpsdrögin eru samin til þess að framfylgja stefnuýfirlýsingu í gildandi ríkisstjórnarsáttmála þar sem segir:

Hugað verður að breytingum á skattlagningu á tónlist, íslenskt ritmál og fjölmiðla. [...] Höfundagreiðslur sem viðurkennd rétthafasamtök innheimta verða skattlagðar sem eignatekjur.

Lagt er til að markmiðinu verði náð með því að gera breytingar á lögum um tekjuskatt og lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur. Breytingarnar fela í sér að höfundagreiðslur skuli skattleggjast sem fjármagnstekjur hjá einstaklingum utan rekstrar en ekki sem launatekjur. Nái breytingarnar fram að ganga um næstu áramót eins og lagt er til munu greiðslurnar (að óbreyttum skatthlutföllum) bera - innan staðgreiðslu - 22% skatt án frádráttarréttar en ekki skatt á bilinu 36.94% til 46,24% eins og er í dag (að viðbættum áhrifum af frádrætti).

Þegar áform um þessar breytingar voru fyrst kynnt voru áhrif talin vera neikvæð gagnvart tekjum ríkisins þar sem lækkun á tekjuskatti og tryggingagjaldi yrði meiri en hækkun tekna af fjármagnstekjuskatti (sbr. mismunandi skatthlutföll). Um lauslegt bráðabirgðamat var hins vegar að ræða og hljóðaði gróf áætlun upp á allt að 100 m.kr. tekjumissi ríkisins á ári.

Í þessum áformum var ekkert vikið að áhrifum fyrir tekjur sveitarfélaga en útsvar til þeirra er hluti af ofangreindu skatthlutfalli innan staðgreiðslu af launatekjum og áhrifin neikvæð að sama skapi og fyrir ríkið. Þá fá sveitarfélög hlutdeild (2,11%) af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs og tryggingagjaldi. Þetta hlutfall kæmi á móti tekjumissi í gegnum útsvar ef til breytinga kæmi.

Í greinargerð með frumvarpsdrögunum er sama lauslega bráðabirgðamat og lýst var í áformaskjali varðandi tekjutap ríkisins, þ.e. allt að 100 m.kr. á ári. Tekjutapi sveitarfélaga er einnig bætt við og það tiltekið „gróflega áætlað“ allt að 200 m.kr.

Hér er greinilega um lauslegt bráðabirgðamat að ræða gagnvart sveitarfélögunum en sambandið hefur í raun engar forsendur til þess að átta sig á því við hvaða rök

eða talnagrunn það styðjist. Stærðargráðan er hins vegar veruleg og kallar á mun ítarlegri skoðun.

Sambandið fer því fram á að áður en frumvarpið er lagt fyrir Alþingi verði gengið frá kostnaðarmati skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, þar sem fjárhagsleg áhrif verði greind ítarlegar en fram kemur „gróflega áætlað“ í greinargerð með drögunum.

Verði niðurstaða nánari greiningar að árlegt tekjutap sveitarfélaga hlaupi á þeirri fjárhæð sem nefnd er í greinargerð er einboðið að taka afstöðu til framhalds málsins á þeim vettvangi sem lög gera ráð fyrir að fjalla skuli um fjárhagsleg samskipti ríkis og sveitarfélaga. Sé vilji til þess í ráðuneytinu er sambandið reiðubúið að fara yfir málið á fundi til undirbúnings frekari umfjöllunar.

Tekið skal fram að sambandið andmælir í sjálfu sér ekki markmiðum áformaðra breytinga eða að eðlilegt kunni að vera að meðhöndla höfundagreiðslur sem eignatekjur fremur en sem launatekjur. Það leiðir hins vegar af viðteknum vinnubrögðum að meta þarf fjárhagsleg áhrif og taka afstöðu til þess hvernig sveitarfélögum verður bættur sá tekjumissir sem leiðir af breytingunni.

Aðrar athugasemdir

Í greinargerð kemur fram að við samningu frumvarpsins hafi þess verið gætt að efni þess og framsetning samrýmdust ákvæðum stjórnarskrár um skattheimtu.

Sambandið leyfir sér að benda á að stjórnarskrá gerir kröfu til þess að skattar séu lagðir á eftir almennum efnislegum mælikvarða, þannig að gætt sé jafnræðis og að skattþegnum sé ekki mismunað óeðlilega.

Ástæða er til þess að nefna þessar kröfur, þar sem frumvarpsdrögin gera ráð fyrir að efnislegi mælikvarðinn sem ráði skattheimtu felist í því hvort viðkomandi skattþegn fái greiðslur í gegnum tiltekin rétthafasamtök eða ekki.

Að mati sambandsins þarf frekari rökstuðningur að fylgja, þegar og ef frumvarpið er lagt fram á þingi, um að þessi mælikvarði standist í reynd ofangreindar kröfur stjórnarskrár. Bent er á að ýmsar ástæður geta verið fyrir því að einstaklingar (eða lögaðilar) fái sínar tekjur af höfundaréttindum eftir öðrum leiðum en í gegnum viðurkennd samtök rétthafa. Þessar ástæður geta bæði verið einstaklingsbundnar eða helgast af mismunandi venjum eftir ólíkum sviðum menningarstarfseminnar.

Þótt þess sé látið ógetið í greinargerð telur sambandið ekki ósennilegt að ofangreind nálgun helgist af innheimtuhagræði, því lagt er til að fyrirkomulag skattheimtu á greiðslum til höfunda og rétthafa skuli vera í formi staðgreiðslu. Til þess er hins vegar að líta að ef misræmi kemur fram í innheimtu eftir sviðum menningarstarfsemi myndi það viðhalda að hluta því ástandi sem frumvarpinu er ætlað að bregðast við. Hér er vísað til þess að greiðslur séu skattlagðar sem launatekjur þegar eðlilegt þykir að tekjur vegna nýtingar á verkum, sem þegar hafa verið sköpuð, séu skattlagðar eins og aðrar tekjur manna af eignum sínum.

Vert er að skoða sjónarmið af þessum toga, því þótt löggjafanum sé ákvarðað verulegt svigrúm við álagningu skatta þarf engu að síður að tryggja að breytt skattlagning nái í framkvæmd þeim markmiðum sem er að stefnt, og rakin eru til stjórnarsáttmálans.

Samandregið

Sambandið fer fram á að gengið verði til kostnaðarmats skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, þar sem fjárhagsleg áhrif verði greind með ítarlegum hætti áður en frumvarp er lagt fyrir Alþingi. Jafnframt verði tekin afstaða til þess hvernig sveitarfélögum verður bættur sá tekjumissir sem leiðir af áformuðum breytingum.

Ennfremur er þess farið á leit að rýnt verði betur hvernig tillögur að breytingum samrýmist ákvæðum 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar og öðrum stjórnskipulegum meginreglum svo sem um jafnræði.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Guðjón Bragason
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs

