

BORGARRÁÐ 1.9.'16: Tillaga borgarráðsfulltrúa Framsóknar og flugvallarvina um áskorun um skattlagningu ofurbónusa - R16090008

Í fréttum síðustu daga hafa verið fréttir af væntum ofurbónusum til starfsmanna þrotabús gömlu bankanna. Um er að ræða fjárhæðir til starfsmanna eins þrotabús fyrir allt að 1,5 milljarð króna, sem er t.d. um 10% af handbæru fé Reykjavíkurborgar, svo fjárhæðin sé sett í samhengi, eða 2,5% af launum og launatengdum gjöldum borgarinnar skv. ársreikningi 2015. Þrátt fyrir sjónarmið um að fólk uppskeri eins og það sái, þá er hér um slíkar fjárhæðir að ræða að venjulegu fólki blöskrar. Ekki er um að ræða að starfsmenn þessir séu hluthafar í þrotabúinu eða beri á einhvern hátt hallann af rekstri. Reglur fjármálaeftirlitsins um bónusgreiðslur til starfsmanna fjármálafyrirtækja eiga ekki við um þrotabú, eins og er í þessu tilviki. Ofurgreiðsur sem þessar sem endurgjald fyrir vinnu í jafnlitlu samfélagi og á Íslandi eru aðeins fallnar til þess að auka enn frekar ójöfnuð. Því leggja Framsókn og flugvallarvinir fram þá tillögu að borgarráð sammælist um svohljóðandi áskorun: Borgarráð beinir þeirri áskorun til fjármálaráðherra að setja án tafar í lög ákvæði sem skattleggja ofurbónusa, sem endurgjald fyrir vinnu, í ofurhlutfalli.



Borgarráð

Tillaga um skattlagingu ofurbónusa

Á fundi borgarráðs 1. september sl. lagði borgarráðsfulltrúi Framsóknar og flugvallarvina fram meðfylgjandi tillögu.

Í fréttum síðustu daga hafa verið fréttir af væntum ofurbónusum til starfsmanna þrotabús gömlu bankanna. Um er að ræða fjárhæðir til starfsmanna eins þrotabús fyrir allt að 1,5 milljarð króna, sem er t.d. um 10% af handbæru fé Reykjavíkurborgar, svo fjárhæðin sé sett í samhengi, eða 2,5% af launum og launatengdum gjöldum borgarinnar skv. ársreikningi 2015. Þrátt fyrir sjónarmið um að fólk uppskeri eins og það sái, þá er hér um slíkar fjárhæðir að ræða að venjulegu fólki blöskrar. Ekki er um að ræða að starfsmenn þessir séu hluthafar í þrotabúinu eða beri á einhvern hátt hallann af rekstri. Reglur fjármálaeftirlitsins um bónusgreiðslur til starfsmanna fjármálaafyrirtækja eiga ekki við um þrotabú, eins og er í þessu tilviki. Ofurgreiðsur sem þessar sem endurgjald fyrir vinnu í jafnlitlu samfélagi og á Íslandi eru aðeins fallnar til þess að auka enn frekar ójöfnuð. Því leggja Framsókn og flugvallarvinir fram þá tillögu að borgarráð sammælist um svohljóðandi áskorun: Borgarráð beinir þeirri áskorun til fjármálaráðherra að setja án tafar í lög ákvæði sem skattleggja ofurbónusa, sem endurgjald fyrir vinnu, í ofurhlutfalli.

Umsögn

Í 1. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga með síðari breytingum er sveitarfélögum afmarkaðar heimildir til skattheimtu, þ.m.t. réttur til álagningar og innheimtu útsvars af atvinnutekjum. Skv. 21. gr.laganna skal stofn til álagningar útsvars vera hinn sami og tekjuskattsstofn og löggjafinn ákveður jafnframt heimildir til hámarksútsvars sem nu er 14,52% af atvinnutekjum. Þannig eru ekki lagaheimildir hjá sveitarfélögum að leggja á stigvaxandi útsvar eftir atvinnutekjum heldur aðeins eitt tiltekið hlutfall á allar atvinnutekjur. Reykjavíkurborg leggur nú á 14,52% útsvar. Útsvarstekjur borgarsjóðs eru mikilvægasti tekjustofn borgarinnar og námu á árinu 2015 um 55,9 mkr eða 61% tekna A-hluta. Engin fagleg umræða hefur verið um að taka upp stighækkandi hlutfall útsvars.

Á árinu 2009 var skatthlutfall tekjuskatts einstaklinga af atvinnutekjum 22,75% og við það bættist 8% hátekjuskattur vegna tekna einstaklinga umfram 4.200.000 kr á tímabilinu 1.7.-31.12.2009. Frá árinu 2010 var tekið upp þriggja skattþrepa kerfi, fyrsta tekjubil 24,1%, annað tekjubil 27,0% og hæsta tekjubil 33,0% og persónuafsláttur endurskoðaður. Tekjubilin og álagningarhlutföll hafa verið endurskoðuð á tímabilinu og eru eftirfarandi 2016.



Tafla 1:

ÍSLAND	TEKJUR		Skatt-	Persónu
Tekjuskattur	Árslaun ISK	Árslaun ISK	hlutfall	afsláttur
tekjubil 1	0	3.709.680	22,86%	
tekjubil 2	3.709.680	6.327.167	25,30%	51.920
tekjubil 3	10.036.847		31,80%	

Heimild. RSK

Þannig er nú hæsta mögulega álagningarhlutfall tekjuskatts einstaklinga að meðtöldu útsvari á atvinnutekjur 46,32% á Íslandi. Persónuafsláttur einstaklinga er 51.920 kr.

Virkni kerfisins má lýsa með eftirfarandi dæmum, Tafla 2, þar sem gert er ráð fyrir hámarksútsvari, 14,52%, en lágmarksútsvar er 12,44% og meðalútsvar sveitarfélaga 2016 er um 14,45%.

Tafla 2:

Dæmi 1 Einstaklingur með 500.000 kr mán. tekjur

	Mán laun	Tekjusk%	Útsvars%	Skatthlutf	Tekjuskattu	Pers.afsl	Nt tekjusk	
tekjubil 1	336.035	22,68%	14,52%	37,20%	125.005	-51.920	73.085	
tekjubil 2	163.965	23,90%	14,52%	38,42%	62.995		62.995	
	500.000						136.080	27,2%

Dæmi 2 Einstaklingur með 1.500.000 kr mán. tekjur

	Mán laun	Tekjusk%	Útsvars%	Skatthlutf	Tekjuskattu	Pers.afsl	Nt tekjusk	
tekjubil 1	336.035	22,68%	14,52%	37,20%	125.005	-51.920	73.085	
tekjubil 2	500.955	23,90%	14,52%	38,42%	192.467		192.467	
tekjubil 3	663.010	31,80%	14,52%	46,32%	307.106		307.106	
	1.500.000						572.658	38,2%

Dæmi 3 Einstaklingur með 3.000.000 kr mán. tekjur

	Mán laun	Tekjusk%	Útsvars%	Skatthlutf	Tekjuskattu	Pers.afsl	Nt tekjusk	
tekjubil 1	336.035	22,68%	14,52%	37,20%	125.005	-51.920	73.085	
tekjubil 2	500.955	23,90%	14,52%	38,42%	192.467		192.467	
tekjubil 3	2.163.010	31,80%	14,52%	46,32%	1.001.906		1.001.906	
	3.000.000						1.267.458	42,2%

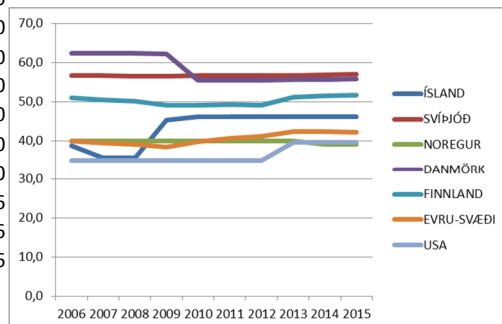
Hæsta álagningarhlutfall tekjuskatta einstaklinga á Norðurlöndunum, hátekjuskattur, er í Finnlandi eða 57% og lægst í Noregi eða 39% eins og meðfylgjandi tafla 3 sýnir. Í upphafi tímabilsins var hátekjuskattur lægstur á Íslandi og hæstur í Danmörku.



Tafla 3:

	ÍSLAND	SVÍÞJÓÐ	NOREGUR	DANMÖRK	FINNLAND	SVÆÐI	USA
2006	38,7	56,6	40,0	62,3	50,9	39,9	35,0
2007	35,7	56,6	40,0	62,3	50,5	39,4	35,0
2008	35,7	56,4	40,0	62,3	50,1	39,1	35,0
2009	45,2	56,5	40,0	62,1	49,1	38,3	35,0
2010	46,1	56,6	40,0	55,4	49,0	39,7	35,0
2011	46,2	56,6	40,0	55,4	49,2	40,6	35,0
2012	46,2	56,6	40,0	55,4	49,0	41,1	35,0
2013	46,2	56,7	40,0	55,6	51,1	42,3	39,6
2014	46,2	56,9	39,0	55,6	51,5	42,3	39,6
2015	46,2	57,0	39,0	55,8	51,6	42,1	39,6
2016	46,2						

Heimild: TRADINGECONOMICS.COM



Einfaldur samanburður á hæstu álagningarhlutföllum milli landa er þó varhugaverður. Skattkerfin eru innbyrðis ólík. Ísland sker sig að því leyti úr að skattgreiðendur geta lítið dregið frá tekjum áður en til skattlagningar kemur en njóta hins vegar persónuafsláttar sem er fastur að krónutölu fyrir alla skattgreiðslendur og kemur á móti álögðum skatti. Á hinum Norðurlöndunum er heimilt að draga frá tekjum margvíslega líði líkt og áður gildi á Íslandi fyrir upptöku staðgreiðsluskattkerfisins 1988, sbr. lög nr. 45/1987 um staðgreiðslu opinberra gjalda. Hærra hámarks-skatt hlutfall á hinum Norðurlöndunum þarf ekki að þýða að virkur hátekjuskattur einstaklinga sé hærri.

Til dæmis er í Noregi lagður 25% almennur (tekju)skattur á allar venjulegar tekjur einstaklinga, þ.e. auk launa og lífeyris tekur hann til fjármagnstekna og annarrar tekna einstaklinga. Áður en tekjur koma til skattlagningar er heimilt að draga frá margvíslegan frádráttarbæran kostnað. Allir sem hafa tekjur fá svokallan persónufrádrátt að upphæð NOK 51.750. Hjón geta flutt hluta af þessum frádrætti á milli sín ef annað hjóna hefur litlar tekjur. Það kallast að vera í skattaklassa 2. Þessi afsláttur nýtist fyrir allar tegundir tekna. Skattaklassi 2 er þannig að hjón sem hafa hærri tekjur geta fengið allt að NOK 24.500 auka í frádrátt ef maki er með of lágar tekjur. Í Noregi er lítið svo á að allur kostnaður sem maður verður fyrir við að vera í vinnu skuli vera frádráttarbær frá tekjunum, alveg eins og fyrirtæki geta dregið frá kostnað af sínum tekjum. Til að halda utan um flestan kostnað við að vinna fær fólk svokallaðan lágmarksfrádrátt sem er 43% af heildarlaunatekjum, þó að hámarki NOK 91.450, sem er þá af rúmlega NOK 213.000 kr heildartekjum. Eftir það fer hlutfall frádráttar lækkandi. Sá kostnaður sem lágmarksfrádrátturinn innifelur er m.a. kostnaður við vinnuföt, kostnaður við eigin verkfæri, kostnaður við að koma sér í vinnu upp að NOK 22.000 kr. á ári og fleira þess háttar. Til viðbótar geta komið aðrir frádrættir sem of langt mál er að reifa hér.

Sérstakur hátekjuskattur er tekinn í Noregi bruttó heildartekjum einstaklinga og er skattþrepum lýst í eftirfarandi töflu 4:



Tafla 4:

NOREGUR	TEKJUR		Skatt- hlutfall
	NOK	NOK	
tekjubil 1	159.800	224.900	0,44%
tekjubil 2	224.900	565.400	1,70%
tekjubil 3	565.400	909.500	10,70%
tekjubil 4	909.500		13,70%

Tekjuskattskerfið í Noregi leiðir til um 30% skatthlutfalls. Meðaltekjumaður er að líkindum með tekjuskatt vel undir 30%. Þannig myndi launamaður með um NOK 450.000 vera með um 25,9% tekjuskatt en hálaunamaður með NOK 1.000.000 væri með um 35,1% skatthlutfall.

Í yfirlitsskýrslu frá OECD sem kom út í vor, Taxing wages 2014-2015, er gerður rækilegur samanburður á tekjuskattskerfum og launakostnaði á OECD svæðinu. Í skýrslunni er sérstaklega fjallað um hvort og þá í hve miklum mæli tekjuskattskerfin á svæðinu endurspeglar progressivity, þ.e. stighækkandi tekjuskatta¹. Til þess að bregða birtu á þetta er í skýrslunni eru dregin fram tekjuskatthlutföll á tekjur þeirra sem eru með 67% af meðaltekjum, tekjuskatthlutföll m.v. meðaltekjur og svo tekjuskatthlutföll á tekjur sem eru 67% yfir meðaltekjum. Tafla 5 sýnir samandregnar niðurstöður af þessu. Meðaltöl fyrir OECD svæðið sýna að ekki hafa orðið miklar breytingar á þessu milli 2006 og 2016. Launamaðurinn á OECD svæðinu með 67% af meðaltekjum greiddi um 51,4% af sköttum þess sem var með tekjur 67% yfir meðaltekjum á árinu 2006 en þetta hlutfall var komið í 48,5% árið 2016 sem þýðir að dregið hefur úr stighækkun tekjuskatts á milli þessara ára. Nokkuð hefur dregið úr stighækkun tekjuskatts (progressivitet) í Finnlandi, Noregi og einkum Svíþjóð þegar þessi sömu ár eru skoðuð en það hefur aukist á Íslandi. En taka verður með í reikninginn að hér er miðað við skattahlutföll á tekjuskattsstofn og ekki tekið tillit til frádráttar sem einstaklingar eiga möguleika á en áhrif persónuafsláttar á Íslandi eru hins vegar með í þessum dæmum. Þess vegna er hæpið að draga of miklar ályktanir af þessum samanburði.

Tafla 5:

Tekjuskattur einstaklings sem er með 67% af meðalaunatekjum			Tekjuskattur einstaklings sem er með 100% af meðalaunatekjum			Tekjuskattur einstaklings sem er með 167% af meðalaunatekjum		
	2006	2016		2006	2016		2006	2016
Danmörk	27,5	33,8	Danmörk	30,5	36,1	Danmörk	39,5	42,1
Finnland	18,6	16	Finnland	24,7	22,7	Finnland	31,8	29,8
Ísland	24	24,1	Ísland	28,8	28,7	Ísland	35,3	33,5
Noregur	17,9	16,8	Noregur	21,2	20,2	Noregur	26,7	28,7
Svíþjóð	22,2	15,1	Svíþjóð	24,7	17,7	Svíþjóð	35,9	30,9
USA	14,3	15,2	USA	16,6	18,8	USA	22,5	23,5
OECD	11,2	11,4	OECD	16,3	16,7	OECD	21,8	23,5

Heimild: OECD Taxing wages 2014-2015, útgefið 2016

¹ OECD Taxes on wages 2014-2016 bls 133-157



Tafla 5 sýnir jafnframt að Bandaríkin eru með mun líkara tekjuskattkerfi meðaltals OECD svæðisins en Norðurlandanna og þáttur tekjuskatts í tekjuöflunarkerfi hins opinbera mun minni.

Hlutverk skatta er óumdeilanlega að afla hinu opinbera tekna. En með skattkerfinu má líka ná fleiri markmiðum t.d. að hafa áhrif tekjudreifingu og ráðstöfunartekjur, að knýja á um samfélagslega ábyrgð eignafólks með eignasköttum og auðlegðarsköttum, að fá samfélagslegan arð af auðlindum og að efla stöðugleika í hagkerfinu. Skattkerfið getur haft mikil áhrif á launakostnað fyrirtækja og annarra sem hafa launamenn í sinni þjónustu, sbr. tryggingargjald á Íslandi, sem hefur í opnum hagkerfum mikil áhrif á staðsetningu fjárfestinga fyrirtækja. Tekjuskattar, þ.m.t. hátekjuskattar eru án vafa líka teknir með í reikninginn í þessu samhengi.

Með framansögðu er ekki tekin afstaða til fyrirbyggjandi tillögu heldur reynt að gera grein fyrir með almennum hætti hvernig tekjuskattkerfi virka á Íslandi, á Norðurlöndum og OECD svæðinu. Gögnin sýna að nær óþekkt virðist vera að beitt sé „ofursköttum“ á „ofurbónusa“ heldur hefur tilhneigingin fremur verið að draga úr jaðarsköttum hátekjuhópanna.

Birgir Björn Sigurjónsson,
fjármálastjóri