

**Skattaumhverfi félagasamtaka  
á Íslandi og í öðrum löndum**  
— með sérstöku tilliti til góðgerðarsamtaka

---

Höfundur: Jónas Guðmundsson hagfræðingur  
Útgefandi: Samvinnuhópur ABC-barnahjálpar, Barnaheilla, Hjálparstarfs kirkjunnar,  
Rauða kross Íslands og SOS- barnaþorpanna.  
Ágúst 2004

## Ágrip

Frjáls félagasamtök hafa lengi notið ýmissa undanþága frá skattgreiðslum hér á landi og í helstu samanburðarlöndum. Í undanþágunum felst viðurkenning á samfélagslegu hlutverki félagasamtakanna. Gera má ráð fyrir að opinberir aðilar þyrftu sjálfir að taka við fleiri verkefnum ef félagasamtökin væru ekki fær um að sinna þeim.

Frjálsum félagasamtökum er skipt í marga flokka. Sum sinna aðallega hagsmunum eigin félagsmanna, önnur vinna að hag ótiltekins fjölda fólks, almannaheill. Íslensk góðgerðar- og líknarfélög eru undirhópar almannaheillasamtaka. Á annað hundrað líknarfélaga eru á skrá Hagstofunnar yfir öll félagasamtök og stofnanir.

Í samanburðarlöndunum Bandaríkjunum, Bretlandi og Danmörku njóta almannaheillasamtök, einkum góðgerðarfélög, mun ríkari undanþága frá skattgreiðslum heldur en önnur frjáls félagasamtök.

Frjáls félagasamtök njóta hér á landi almennrar undanþágu frá greiðslu tekjuskatts og eignarskatts. Góðgerðarfélög njóta ákveðinnar undanþágu frá virðisaukaskatti í tengslum við fjáröflun. Þá nýtur tiltekinn hópur félagasamtaka góðs af ákvæðum í tekjuskattslögum sem heimila fyrirtækjum að draga allt að 0,5% frá skattskyldum tekjum vegna gjafa til þeirra.

Íslensk félög njóta hins vegar ekki undanþágu frá greiðslu fjármagnstekjuskatts og erfðafjárskatts, eins og algengt er í samanburðarlöndunum. Þau eiga heldur ekki rétt til endurgreiðslu virðisaukaskatts af aðföngum. Enn stærrí munur felst samt í því að einstaklingum er hér á landi ekki leyfilegt að draga gjafir til góðgerðarfélaga frá skattskyldum tekjum sínum, eins og almennt er heimilt í löndum Evrópu og Ameríku.

Því verður ekki annað séð en að íslensk góðgerðarfélög búi við erfiðara skattaumhverfi en sambærileg félög í samanburðarlöndunum. Skattareglur hafa ennfremur orðið þeim erfiðari á undanförunum árum. Á sama tíma hefur skattbyrði íslenskra fyrirtækja verið lækkuð til muna.

Skattareglur eru einn veigamesti þáttur í mótun starfsumhverfis frjálsra félagasamtaka. Þær eru helsti áhrifaþáttur opinberra aðila á umhverfi félagasamtakanna. Aðrir slíkir þættir eru t.d. veiting beinna styrkja, ákvörðun gjalda fyrir opinbera þjónustu og úthlutun leyfa til fjáröflunar, en ekki liggur fyrir samanburður á þessum þáttum. Skattareglur eru almennt taldar hlutlausasta verkfærið sem völ er á til að búa félagasamtökum hagstætt starfsumhverfi.

Hlutverk og verkefni frjálsra félagasamtaka mun í framtíðinni ekki síst ráðast af þeim skattareglum sem þau búa við.

## Efnisyfirlit

<u>Inngangur</u> .....	3
<u>Hvers vegna skattaundanþágur?</u> .....	3
<u>Hvaða samtök eru þetta?</u> .....	4
<u>Eru skattaundanþágur mismunandi eftir tegundum félaga?</u> .....	6
<u>Hvað ræður ákvörðun um undanþágur?</u> .....	7
<u>Óskyldur rekstur</u> .....	8
<u>Tekjuskattur</u> .....	9
<u>Tekjuskattur gefenda: lækkun eigin skatta</u> .....	10
<u>Eignarskattur/fasteignagjöld</u> .....	12
<u>Fjármagnstekjuskattur</u> .....	13
<u>Virðisaukaskattur/söluskattur</u> .....	13
<u>Erfðafjárskattur</u> .....	15
<u>Hver er staðan á Íslandi miðað við samanburðarlöndin?</u> .....	15
<u>Umhverfi og hlutverk frjálsra félagasamtaka</u> .....	17
<u>Samantekt</u> .....	18
<u>Ritaskrá</u> .....	19

## Inngangur

Frjáls félagasamtök, ekki síst góðgerðar- og líknarfélög, hafa frá upphafi nútíma skattheimtu lotið öðrum skattareglum en almenn atvinnufyrirtæki- og rekstrarfélög. Er sama hvar borið er niður í vestrænum samfélögum, alls staðar hafa slíkum félagasamtökum verið veittar undanþágur frá almennri skattskyldu fyrirtækja. Félagasamtökin reka heldur ekki atvinnustarfsemi, í skilningi skattalaga, sem er að framleiða vörur og þjónustu á markaði í hagnaðarskyni fyrir eigendur sína. Þau starfa fremur af hugsjónaástæðum. Þau gegna margvíslegum hlutverkum við að uppfræða almenning, halda á lofti málstað einstakra þjóðfélagshópa, efla menningar- og listalíf eða inna af hendi samfélagsþjónustu.

Í samræmi við hið samfélagslega hlutverk hefur skattfrelsi frjálsra félagasamtaka, sem saman ganga undir nafninu þriðji geirinn í efnahagslífinu, verið meira í ætt við skattgreiðslur opinberra aðila heldur en einkafyrirtækja. Undanþágur þeirra hafa náð til margra skattategunda. Segja má að þau hafi, jafnt hér á landi sem í helstu samanburðarlöndum okkar, frá upphafi<sup>1</sup> verið undanþegin greiðslu tekjuskatts. En undanþágurnar hafa einnig náð til annarra beinna skatta, s.s. eignarskatts og fjármagnstekjuskatts. Einnig til óbeinna skatta, t.d. söluskatts og virðisaukaskatts. Skattheimtan hefur þó verið með mismunandi hætti í einstökum löndum og breytileg frá einum tíma til annars.

Í þessari skýrslu er ætlunin að bera saman skattaumhverfi frjálsra félagasamtaka á Íslandi og í þremur öðrum löndum, Danmörku, Bretlandi og Bandaríkjunum. Þá verður litið til skattareglna í fleiri aðildarríkjum Evrópusambandsins. Öll samanburðarlöndin eiga með Íslandi aðild að Efnahags- og framfarastofnuninni, OECD, samtökum hinna efnameiri í samfélagi þjóðanna.

Ekki verður hægt að horfa fram hjá því að frjáls félagasamtök mynda margbreytilegan hóp félaga. Sum þeirra þjóna æðri og víðtækari tilgangi, ef svo má segja, heldur en önnur. Almannaheillasamtök og góðgerðarfélög eru undirhópar í heildarfjölda allra frjálsra félagasamtaka. Í flestum löndum njóta einstakir hópar mismunandi skattaundanþága. Því verður ekki hjá því komist að gera lauslega grein fyrir samsetningu hópsins, enda þótt hugtakanotkun í þessu sambandi sé hvorki einföld né einhlít.

Í lok skýrslunnar verður sérstaklega fjallað um þann mun sem virðist vera á skattaumhverfi góðgerðarfélaga hér á landi og í samanburðarlöndunum. Verður fjallað um þýðingu þessa munar varðandi starfsumhverfi félaganna og það hlutverk sem þau geta leikið í framtíðinni.

Í byrjun er hins vegar nauðsynlegt að huga að grundvelli þess að frjáls félagasamtök fylgja öðrum skattareglum en flestir aðrir lögaðilar.

---

<sup>1</sup> Skattfrelsi almannaheillasamtaka hefur verið í íslenskum lögum frá 1877. Sjá Ásmundur G. Vilhjálmsson 2003: 486

### Hvers vegna skattaundanþágur?

Í sérstökum skattaeglum fyrir frjáls félagasamtök felst viðurkenning opinberra aðila á tvennu:

- a. Félagasamtökin gegna samfélagslegu hlutverki; þau sinna flest verðugum samfélagslegum markmiðum.
- b. Væru félagasamtökin ekki til staðar þyrftu opinberir aðilar að sinna sjálfir fleiri markmiðum og verkefnum og af meira afli en þeir gera.

Samfélagsleg hlutverk félagasamtakanna eru oft greinileg. Nægir að nefna líknarfélög, hjálparsamtök og björgunarsveitir í því sambandi. Þótt starfsemi þessara félaga beinist oft að einstaklingum, sem njóta beinnar þjónustu, þá hefur samfélagið hag af því að vanda mál þeirra séu leyst. Félagasamtök geta beitt sér fyrir því því að losa einstaklinga úr fátæktargildrum, en allt samfélagið hefur hag af minnkandi fátækt. Sumir fræðimenn halda því fram að félagasamtök séu betur til þess fallin að leysa líknarmál heldur en opinberir aðilar<sup>2</sup>; þau leysi málin oft á hagkvæmari hátt, séu ekki jafn yfirþyrmandi og ágeng eins og opinberum aðilum hættir til að vera, og séu skapandi í leit að úrræðum og lausnum—samkeppnin um stuðningsaðila ýtir undir frumkvæði og nýsköpun.

Nyту félagasamtök ekki undanþága frá skattgreiðslum liggur í augum uppi að þau gætu sinnt færri verkefnum en ella. Opinberir aðilar yrðu þá í ríkari mæli að koma beint að fjármögnun og framkvæmd samfélagslegra verkefna. Fyrir því hafa verið færð rök, með vísan til eðlis starfsins og hversu margir og dreifðir aðilar hafa hag af því, án þess að vera beinir styðjendur eða þiggjendur, að réttlætánlegt væri fyrir hið opinbera að láta ekki staðar numið við að undanþiggja slíka frjálsa starfsemi skattgreiðslum, heldur ættu þeir beinlínis að greiða niður starfið. Það ýtti undir að þjónustan yrði veitt í ríkari mæli en ella.

### Hvaða samtök eru þetta?

Í fyrirtækjaskrá Hagstofunnar voru í árslok 2003 skráð um 17 þúsund **félagasamtök og sjálfseignarstofnanir**. eru á þessum lista flest þau félög sem í almennu tali hafa verið nefnd frjáls félagasamtök.<sup>3</sup> Þó verður að hafa í huga að Hagstofan flokkar eftir rekstrarformi, en ekki eftir hlutverki og markmiðum; félög og sjálfseignarstofnanir geta í sjálfu sér sett sér að stefna að hámarkshagnaði.<sup>4</sup> Því kunna að vera á þessum lista félög sem ekki uppfylla skattalega skilgreiningu á frjálsum félagasamtökum.

Stærstu flokkar félagasamtaka og sjálfseignarstofnana eru samkvæmt skrá Hagstofunnar eftirfarandi:

---

<sup>2</sup> Belknap 1977

<sup>3</sup> Hugtakið frjáls félagasamtök er sambærilegt við enska hugtakið „nonprofits” eða „not-for-profit organizations”. Þetta hugtak hefur ekki verið þýtt á íslensku (stungið hefur verið upp á hagnaðarfrjáls félög eða ábatafrjáls félög) en Hagfræðiorðasafn Íslenskrar málnefndar (2000:437) gefur skýringuna „stofnun, fyrirtæki eða samtök sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni”. Frjáls félagasamtök eru oft til einföldunar flokkuð sem **þriðji geirinn** í hagkerfinu.

<sup>4</sup> Undir lög um sjálfseignarstofnanir sem reka atvinnurekstur (nr. 33/1999) eru skráðar stofnanir sem stefna að hagnaði.

Ísat nr.	Heiti atvinnugreinar	Fjöldi
70321	Starfsemi húsfélaga íbúðareigenda	6805
91330	Önnur ótalin félagastarfsemi	3639
92620	Íþróttafélög; önnur íþróttastarfsemi	1026
70329	Annar fasteignarekstur	713
91120	Starfsemi fagfélaga	562
92310	Starfsemi listamanna	444
85331	Minningar- og styrktarsjóðir	439
91200	Starfsemi stéttarfélaga	398
91320	Starfsemi stjórnálagssamtaka	368
85328	Líknarfélög og annað hjálparstarf félagssamtaka <sup>5</sup>	357
91110	Félagastarfsemi atvinnuveganna og vinnuveitenda	217
75250	Slökkviliðs- og björgunarstarfsemi	195
98000	Ótilgreind starfsemi	179
92340	Önnur ótalin menningar- og afþreyingarstarfsemi	158
70203	Leiga á landi og landréttindum	152
91319	Önnur trúfélög	126

Eins og sést á þessum flokkum eiga þessi félög sér mjög ólíkan tilverugrundvöll. Frjáls-um félagasamtökum er jafnan skipt í tvo hópa, eftir því hvort þeim sé eingöngu ætlað að sinna og efla hag félagsfólks, eða hvort þeim sé ætlað víðtækara og flóknara hlutverk. Í fyrri flokkinn, hagsmunafélög félagsmanna<sup>6</sup>, falla m.a. húsfélög, stéttarfélög og félagastarfsemi atvinnuvega og vinnuveitenda. Seinni flokkurinn, **almannaheillasamtök**<sup>7</sup>, nær yfir félög sem vinna á einhvern hátt að bættum hag ótiltekens fjölda manna, annarra en þeirra sem reka og stýra félaginu, svo sem líknarfélög, trúfélög, neytendafélög, menntastofnanir og menningarsamtök.

Í íslenskum skattalögum er hugtakið almannaheillasamtök notað í víðari skilningi yfir samtök sem vinna að hag almennings. Um skilgreiningu á skattalegri merkingu hugtaksins segir Ásmundur G. Vilhjálmsson:

Erfitt er að gefa tæmandi upptalningu á því, hvað telst vera uppbyggileg fullnæging á þörfum almennings, en almennt mun vera átt við starfsemi á vegum hins opinbera, það er ríkis og sveitarfélaga, svo og hálfopinberra stofnana eins og hjálparfélaga, hjúkrunar- og líknarfélaga, heilsubótarfélaga, bindindisfélaga, vísindafélaga, náttúruverndarfélaga, uppgræðslufélaga, trúfélaga, bókmennta- og fræðslufélaga, þar á meðal vegna útgáfu fræðibóka, tónlistarfélaga, dýraverndunarfélaga, æskulýðsfélaga, íþróttafélaga, stjórnmalafélaga, o.s.frv.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Á lista yfir líknarfélög og hjálparstarf eru 87 deildir innan AA-samtakanna, 46 deildir innan Rauða kross Íslands, 17 félög innan Krabbameinsfélags Íslands, 14 félög Sjálfsbjargar, 11 félög Þroskahjálpar og 9 félög hjartasjúklinga.

<sup>6</sup> Á ensku er þessi hópur nefndur Mutual Benefit Organizations.

<sup>7</sup> Sambærilegt við enska hugtakið Public Benefit Organization.

<sup>8</sup> Ásmundur G. Vilhjálmsson 2003: 492

Yfirleitt er almannaheillahugtakið aðeins notað yfir sjálfstæð félög, en ekki opinber fyrirtæki, og sá háttur verður hafður á hér. Hugtakið **sjálfboðaliðasamtök** er fortakslaust í þessu efni og í skilgreiningu þess kemur fram að þau eru óháð stjórnvöldum. Sjálfboðaliðasamtök eru í fleiri atriðum takmarkaðri hópur en almannaheillasamtök og fræðileg skilgreining á honum önnur. Samkvæmt orðanna hljóðan eru það samtök sem byggja að stórum hluta á starfi sjálfboðaliða. Sjálfboðastörfin geta verið af ýmsum toga, við að inna þjónustu af hendi, við setu í stjórnnum og ráðum, við lausn á afmörkuðum verkefnum eða við sérfræðivinnu og ráðgjöf.

Hugtakið sjálfboðaliðasamtök er mun vinsælla í Evrópu heldur en í Ameríku. Í samantekt frá Evrópusambandinu<sup>9</sup> eru eftirfarandi fimm skilgreiningaratriði sett fram yfir slík samtök:

- a. þau hafa formlega innri gerð
- b. þau eru sjálfstæð, óháð t.d. stjórnvöldum
- c. þeim er stjórnað á óvilhallan og óeigingjarnan hátt; sækjast ekki eftir hámarkshagnaði; er ekki stjórnað í þágu hagnaðar stjórnendanna
- d. þau þurfa á einhvern hátt að vera virk á opinberum vettvangi

**Góðgerðarfélög og líknarfélög**<sup>10</sup> eru undirhópar sjálfboðaliðasamtaka og almannaheillasamtaka.<sup>11</sup> Góðgerðarsamtök eru víða um lönd skilgreind með víðtækari hætti en almennt er gert hér landi og látin m.a. ná til menningarfélaga.<sup>12</sup> Sé listi Hagstofunnar skoðaður má sjá að sjálfstæð starfandi líknarfélög hér á landi eru á annað hundrað talsins<sup>13</sup>. Flest þessara félaga inna af hendi samfélagslega þjónustu við fólk sem á tímabundið eða um lengri tíma undir högg að sækja vegna veikinda eða annarra aðstæðna<sup>14</sup>. Þessir hópar, sérstaklega góðgerðarsamtök, eru víða erlendis mjög mikilvægur hópur í skattalegu tilliti eins og síðar verður vikið að.

#### Eru skattaundanþágur mismunandi eftir tegundum félaga?

Hér á landi gildir sú meginregla að öll frjáls félagasamtök, sem uppfylla almenn skilyrði, njóta sambærilegra skattaundanþága. Fáí þau á annað borð viðurkenningu á skattfrelsi sínu hjá skattayfirvöldum er ekki spurning hversu mikill skattafslátturinn verður; að því geta félögin gengið sem vísu í skattareglum og hefðbundinni túlkun laganna. Frá þessari meginreglu hafa verið gerðar fáeinar undantekningar. Góðgerðarstarfsemi er sérstaklega

---

<sup>9</sup> Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe. 2004:1-2.

<sup>10</sup> Einnig hefur hugtakið mannúðarsamtök verið notað.

<sup>11</sup> Sum sjálfboðaliðasamtök fá ekki skráningu samkvæmt breskum lögum sem góðgerðarfélög (charities) vegna þess að þau greiða fólk fyrir nefndastörf, eða eru ekki talin gagnast nægilega stórum hópi fólks. Sjá Hussey og Perrins 2003:6.

Í Bretlandi voru árið 1996 talin vera 120.000 virk góðgerðarfélög starfandi, en yfir hálf milljón sjálfboðaliðasamtaka. Sjá Palmer og Hoe 1996:7.

<sup>12</sup> “Charities” og “Charitable Organizations” ná í Bretlandi og Bandaríkjunum yfir fátæktaraðstoð, trúartengda starfsemi, vísindafélög, heilsustyrkjandi samtök, umhverfisverndarsamtök, lista- og menningarstarfsemi og fleira.

<sup>13</sup> Vera má að fleiri félög megi fella undir þennan flokk, t.d. úr flokki „annarrar ótalinnar félagstarfsemi”.

<sup>14</sup> Dæmi um íslensk líknarsamtök eru Rauði krossinn, Hjálparstarf kirkjunnar, Barnaheill, ABC-barnaþorp, AA-samtökin, Sjálfsbjörg, Samtök hjartasjúklinga.

tilgreind sem undanþegin virðisaukaskattskyldu. Sérstakar ákvarðanir hafa t.d. verið teknar varðandi endurgreiðslu á virðisaukaskatti; þannig fá samtök sem kaupa plöntur til nytjaskóga endurgreiddan virðisaukaskatt, en skógræktarfélag, sem standa fyrir útplöntun í útivistar- og fegurðarskóga, ekki endurgreiðslur. Þá eru nokkrir flokkar almannaheillasamtaka sérstaklega tilgreindir í skattalögum vegna gjafa frá fyrirtækjum.<sup>15</sup>

Meiri munur er yfirleitt á skattalegri meðferð einstakra hópa félagasamtaka víðast annars staðar. Á Bretlandi njóta góðgerðarfélag víðtækari undanþága en önnur félagasamtök. Í Danmörku birta skattayfirvöld lista yfir einstök góðgerðarfélag sem geta tekið á móti frádráttarbærum gjöfum einstaklinga. Í bandarískum skattalögum er sérstaklega tekinn út úr hópur félagasamtaka sem sinnir trúarlegum eignum, líknarmálum, vísindum, prófunum fyrir almenning, bókmenntalegum og öðrum menntunarmálum, áhugamannaíþróttum (þó ekki byggingum íþróttamannvirkja), velferð barna og dýravernd.<sup>16</sup> Þessum hópi, sem getur m.a. tekið á móti frádráttarbærum gjöfum frá einstaklingum og fyrirtækjum, lýsir Weisbrod þannig:

Skattafrádráttarfélagin hafa verið valin úr til sérstaks stuðnings á þeirri forsendu að án hvatningar hins opinbera yrði „of lítið“ af þeirri þjónustu sem félögin leggja til á boðstólnum. Þessi félög falla því inn í þann hóp sem leggur til samfélagslega þjónustu eða tryggir okkur rétta upplýsingaþjónustu; þau hjálpa okkur til að mæta eftirspurn þeirra sem ekki fá nægilega mikið af gæðum og magni opinberrar framleiðslu. Um leið og þau gefa okkur uppbót á opinbera framleiðslu, gera þessi félög meira en að fullnægja fjárhagslegum stuðningsaðilum, sem oft hafa óvenjulega mikla eftirspurn; þau eiga hlut að hagsæld annars fólks sem lætur sig varða, þó í minna mæli sé, um hreinna andrúmsloft, minni fátækt, auknar heilbrigðisrannsóknir, og meiri vernd þeirra sem minna mega sín í samfélaginu. Þetta er réttlætning fyrir því að slík félagasamtök njóti sérstaks stuðnings—að því tilskyldu að stofnanir sem ætlað er að fylgjast með að þau sinni þeirri samfélagslegu þjónustu sem af þeim er vænst (skattayfirvöld) standi sig í stykkinu. Þannig þjóna félög sem fjármagna vísindalegar rannsóknir um eðli sjúkdóma, s.s. Krabbameinsfélagið og Flogaveikisjóðurinn, þeir sem leggja fátækum til peninga, vörur og þjónustu, t.d. lögfræðilega aðstoð, mun fleira fólki en aðeins gefendum og þiggjendum.<sup>17</sup>

### Hvað ræður ákvörðun um undanþágur?

Skattaundanþágur frjálsra félagasamtaka eru, hér á landi sem annars staðar, fyrst og fremst ákveðnar á grundvelli laga og samþykktar þeirra félaga sem í hlut eiga. Líta þarf til þess hver er tilgangur starfseminnar, að hvaða markmiðum verið er að vinna. Lagalegt form ræður ekki úrslitum. Þannig geta hlutafélög, sameignarfélag og samvinnufélag í sjálfu sér notið slíkra undanþága, þó hér á landi séu ekki mörg dæmi um slíkt<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Sjá nánar bls. 11-12.

<sup>16</sup> Athyglisvert er að til að halda réttindum í þessum flokki mega bandarísku félögin ekki leggja áherslu á að hafa áhrif á lagasetningu eða stjórnvaldsákvarðanir, og alls ekki tengjast stjórnvaldaráttu.

<sup>17</sup> Weisbrod 1988:70-71.

<sup>18</sup> Eitt dæmi er Kumbaravogur ehf, dvalarheimili aldraðra, annað Alþjóðahúsið ehf.



Langalgengast er að þessir lögaðilar séu félagasamtök, sjóðir eða stofnanir, þ.m.t. sjálfseignarstofnanir, eins og fyrr kom fram<sup>19</sup>.

Grundvallaratriði við ákvörðun skattfrelsis er hvernig félagasamtökin ráðstafa tekjum sínum. Þau mega ekki verja tekjum með óeðlilegum hætti (t.d. óeðlilega háum launa-greiðslum eða greiðslu einkakostnaðar). Þau mega ekki stefna að óeðlilegri myndun sjóða. Síðast en ekki síst mega þau alls ekki úthluta tekjuafgangi sínum til „eigenda“ eða nánustu aðstandenda félaganna. Þetta bann við úthlutun tekjuafgangs er í raun eitt af skilgreiningaratriðum frjálsra félagasamtaka.<sup>20</sup>

Sum íslensk félög hafa með samþykktum sínum gert sérstakar ráðstafanir til að treysta skattfrelsi sitt með ákvæðum um ráðstöfun eigna við félagsslit. Þannig segir í lögum Krabbameinsfélags Íslands að jafnvel við slit félagsins verði eignum ráðstafað til líknarmála.<sup>21</sup>

Ráðstöfun tekna hefur jafnan skipt meira máli en hvernig teknanna er aflað þegar skattfrelsi félagasamtaka hefur verið ákveðin.<sup>22</sup>

### Óskyldur rekstur

Eftir því sem markaður hefur þróast á nýjum sviðum efnahagsstarfseminnar hafa vaknað spurningar um réttmæti skattaundanþága félagasamtaka sem standa í samkeppni við einkarekstur um tekjuöflun. Hagnaðarsækin félög kvarta stundum undan því að þurfa að standa í ósanngjarnri samkeppni við félagasamtök, vegna ólíkra skattareglna sem þau hlýta. Slíkum umkvörtunum hefur líka fjölgað vegna þess að félagasamtökin hafa í vaxandi mæli farið inn á ný svið til að afla tekna. Þau hafa beitt ýmsum tekjuöflunar-ráðum til þess að styðja við aðaltilgang starfsemi sinnar. Þegar opinber framlög til almannaheillasamtaka hafa verið skorin niður hafa félögin af illri nauðsyn stundum gripið til þess ráðs að selja vörur og þjónustu á almennum markaði til að afla fjár til góðgerðaverkefna.

Í sumum löndum, einkum þar sem auður einkaaðila er af skornum skammti, hefur verið talið mikilvægt að leyfa félagasamtökum talsvert svigrúm til að stunda slíka samkeppnisstarfsemi. Sé fjáröflunin aðeins eðlilegur þáttur í starfseminni og „tengist aðalstarfsemi félagsins með beinum hætti“<sup>23</sup>, eru hér á landi ekki talin efni til athugasemda. Þegar hún er talin vera orðin „atvinnurekstur“, sem sækist eftir hámarkshagnaði, þá kann félag að vera komið út fyrir viðurkennt svið sitt og skattfrelsi þess að vera komið í hættu. Útleiga húsnæðis á almennum markaði, veitingarekstur, skemmtanahald og bókaútgáfa hafa orðið

<sup>19</sup> Sjá bls. 2.

<sup>20</sup> Þessi takmörkun á útgreiðslu hagnaðar gengur á ensku undir hugtakinu “distribution constraint”.

<sup>21</sup> Í 7. gr. laga Krabbameinsfélags Íslands segir: „Verði félagið lagt niður skal eignum þess ráðstafað til líknarstarfa í samráði við heilbrigðisráðuneytið. Því ákvæði má aldrei breyta.”

<sup>22</sup> Hæstiréttur Bandaríkjanna fjallaði um svona skattfrelismál á árunum 1920 til 1940 og komst jafnan að þeirri niðurstöðu að tilgangur og ráðstöfun teknanna („destination of income”) fremur en upptök teknanna væri ráðandi þáttur um hvort stofnun nyti skattfrelsis eða ekki. Dómur Hæstaréttar Íslands í málefnum Múlalundar (HRD 1964/687) og úrskurðir Ríkisskattstjóra varðandi Plastiðjuna Bjarg (RSKN 433/1983) og Náttúrulækningafélag Íslands (RSKN 4/1979) hníga í sömu átt.

<sup>23</sup> Ásmundur G. Vilhjálmsson 2003:483

tilefni til athugana íslenskra skattayfirvalda á skattastöðu félagasamtaka. Munurinn á íslensku skattaumhverfi og erlendu er sá að hér eiga félög frekar á hættu að missa skattfrelsi sitt að fullu vegna óskylds reksturs—og þurfa þá að koma þeim rekstri fyrir í sjálfstæðu félagi til að öðlast skattfrelsi á ný—en víða annars staðar er horft á óskyldu starfsemina sérstaklega og ákveðið hvort greiða beri skatt af henni einni og þá hversu mikinn.

Slík mál koma reglulega upp í öðrum löndum. Í Bandaríkjunum hefur sérstaklega verið deilt um rekstur líkamsræktarstöðva á vegum YMCA og YWCA og um tryggingarekstur bræðrafélags kaþólikka, Knights of Columbus. Önnur algeng tilfelli snerta fræðslu og heilsutengda starfsemi.

Rætt hefur verið um að skýra þurfi línurnar í þessu sambandi og tilgreina nákvæmar hvaða starfsemi félagasamtaka réttlæti undanþágu frá skattgreiðslum. Það verður varla gert án þess að tekið verði tillit til þeirra lagalegu takmarkana sem félagasamtök búa við.<sup>24</sup> Þá þarf að taka afstöðu til vægis hefðarinnar í þessu sambandi. Dæmi eru um að félagasamtök hafi kvartað við yfirvöld yfir ósanngjarnri samkeppni hagnaðarsækinnar fyrirtækja á sviðum sem félagasamtökin hafa að jafnaði haft til umráða. Þriðji geirinn getur heldur ekki búið við það í framtíðinni að hver sú starfsemi sem einhverjum einkaaðila dettur í hug að reyna að hagnast á verði þar með talin samkeppnisrekstur og utan löggilds reksturs félagasamtaka.

### Tekjuskattur

Löng hefð er fyrir undanþágu frjálsra félagasamtaka frá greiðslu tekjuskatts í þeim löndum sem hér eru borin saman. Frá því að byrjað var að innheimta almennan tekjuskatt af tekjuafgangi lögaðila (víðast hvar í lok 19. og byrjun 20. aldar<sup>25</sup>) hafa stórir hópar frjálsra félagasamtaka verið undanskildir greiðslu þessa skatts. Tekjuskattsundanþágan hefur í flestum löndum náð til mjög breiðs hóps frjálsra félagasamtaka, hvort sem þeim er eingöngu ætlað að vinna að hag félagsmanna eða að almannaheill, og ekki af ástæðulausu. Stundum er sagt að venjuleg atvinnufyrirtæki séu eins konar staðgenglar eigenda sinna; tekjuafgangur fyrirtækjanna er skattlagður vegna þess að líta má á hann, með einu eða öðru móti, sem tekjur eigendanna.<sup>26</sup> Tekjuafgangur frjálsra félagasamtaka skapar hins vegar ekki tekjur neinna eigenda. Félögunum er beinlínis bannað að láta hagnað renna til aðstandenda og eigenda, eins og fyrr var nefnt. Þess vegna má halda því fram að hefðbundinn tekjuskattur fyrirtækja eigi ekki vel við frjáls félagasamtök.

Hér á landi er almennt tekjuskattsfrelsi frjálsra félagasamtaka talið ná yfir mjög vítt svið félagsskapar manna og lögaðila „allt frá hagsmunafélögum til skemmtifélaga, er öll eiga

---

<sup>24</sup> Reglan gegn útgreiðslu hagnaðar þrengir t.a.m. möguleika félagasamtakanna til að afla fjár til starfseminnar.

<sup>25</sup> Í íslenskum lögum um tekjuskatt nr. 74/1921 voru sjóðir, félög og stofnanir, sem ekki ráku vinnu, undanþegin tekjuskatti. Sjá Ásmund G. Vilhjálmsson 2003:477

<sup>26</sup> Í sumum löndum, m.a. á Nýja Sjálandi, hefur tekjuskattur fyrirtækja og einstaklinga verið samræmdur; skattur er lagður á hagnað fyrirtækjanna í nafni hluthafanna; þegar skattur er lagður á arð hluthafanna geta þeir nýtt sér frádrátt sem stofnað hefur verið til með tekjuskattsgreiðslum fyrirtækisins. Sjá The Tax Treatment of Nongovernmental Organizations 1998:3.

það sameiginlegt að stunda einhvers konar félagsstarfsemi.”<sup>27</sup> Undir þetta falla, auk hinna hefðbundnu almannaheillasamtaka, menningarfélaga og stjórn málaflokka, einnig áttahagafélög og stétta- og atvinnurekendafélög.<sup>28</sup>

**Ísland:** Almenn félög, sjóðir og stofnanir, þar með taldar sjálfseignarstofnanir, sem ekki stunda atvinnurekstur, svo og félög, sem verja hagnaði sínum einungis til almenningsheilla og hafa það að eina markmiði sínu samkvæmt samþykktum sínum, eru undanþegin tekjuskatti. Þessi undanþága nær til hvers konar vinnu og þjónustu, tryggingabóta og styrkja, endurgjalds til rétthafa hugverka, verðlauna og vinninga, og hagnaðar af sölu annarra eigna en hlutabréfa, svo það helsta sé talið.<sup>29</sup> Undanþágan nær ekki til vaxta, affalla, verðbóta, gengishagnaðar og arðs.<sup>30</sup>

**Bandaríkin:** Öll frjáls félagasamtök eru undanþegin tekjuskatti.

**Bretland:** Ekki almenn undanþága fyrir öll félagasamtök. Góðgerðarfélög eru undanþegin tekjuskatti eins og flestum beinum sköttum.

**Danmörk:** Atvinnurekendafélög, verkalýðsfélög og hagsmunafélög þurfa í aðalatriðum að greiða almennan tekjuskatt fyrirtækja. Þó njóta þau mun víðtækari frádráttarliða, s.s. varðandi árgjöld félagsmanna, vegna útgjalda til góðgerðarmála og vegna annarrar starfsemi, sem ekki er ætlunin að hagnast af, heldur en aðrir lögaðilar. Önnur félagasamtök greiða aðeins skatt af tekjum sem verða til sem endurgjald fyrir veitta þjónustu. Þau mega draga frá útgjöld sem tengjast þjónustunni.

**ESB:** Yfirleitt er ekki lagður tekjuskattur lögaðila á félögin, nema í þeim tilvikum sem starfsemin er talin óskyld og utan ramma undanþágunnar.

#### Tekjuskattur gefenda: lækkun eigin skatta

Í flestum aðildarríkjum OECD þekkist að styðjendur og styrkjendur félagasamtaka eigi rétt á lækkun á eigin skattgreiðslum vegna gjafa<sup>31</sup> sem þeir láta af hendi rakna.<sup>32</sup> Reglan er sú að eingöngu stuðningur við valda hópa almannaheillasamtaka veiti rétt til slíks frádráttar gefanda. Slík frádráttarákvæði hafa víða reynst félagasamtökum mikilvægt tæki til öflunar tekna, vegna þess að þau hvetja til gjafa. Í Bandaríkjunum er viðurkennt að þessi skattaákvæði séu mikilvægari en öll önnur fyrir þau félög sem njóta góðs af. Er

<sup>27</sup> Ásmundur G. Vilhjálmsson 2003:477

<sup>28</sup> Í 2. gr. íslenskra laga nr. 90/2003 um tekjuskatt og eignarskatt eru taldir upp allir þeir aðilar sem undanþegnir eru greiðslu þessara skatta. Það eru í fyrsta lagi opinberir aðilar, svo sem ríki, sýslu- og sveitarfélög, svo og fyrirtæki og stofnanir, er þau reka og bera ótakmarkaða ábyrgð á. Í öðru lagi eru það einstakir aðilar, sem undanþegnir eru samkvæmt sérlögum, t.d. Alcan álverið í Staumsvík. Í þriðja lagi eru félagasamtökin. Félag sem einungis stunda stjórn málastarfsemi en eru ekki stjórn málaflokkar eiga ekki rétt á undanþágum frá tekjuskattgreiðslum.

<sup>29</sup> Sjá A-liðar og C-lið 7. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt nr. 90/2003 með áorðnum breytingum.

<sup>30</sup> Skattur var lagður á fjármagnstekjur og eignir með lögum nr. 97/1996. Sjá síðar um fjármagnstekjuskatt

<sup>31</sup> Gjöfin má ekki vera endurgjald fyrir þjónustu eða vörur sem félagið lætur viðkomandi í té.

<sup>32</sup> Er stundum rætt um að gjöfum sem þessum fylgi tvöföld tekjuskattsundanþága, annars vegar hjá þiggjanda, eins og rætt var um í kaflanum á undan, og hins vegar hjá gefandanum. Sjá The Tax Treatment of Nongovernmental Organizations 1998:4.

eftirsótt fyrir samtök og stofnanir að fá skráningu skattayfirvalda sem viðurkenndra aðila til að taka á móti frádráttarbærum gjöfum.

Víðast hvar eru frádráttarákvæðin þess efnis að viðkomandi gefanda er heimilt að draga verðmæti gjafar beint frá skattskyldum tekjum sínum. Þannig lækkar gjöfin skattstofn einstaklingsins eða fyrirtækisins. Á móti gjöfinni sparar greiðandinn því skattgreiðslur til ríkisins<sup>33</sup>; lækkun skattgreiðslna er því meiri sem skattþrep viðkomandi er hærra. Ennfremur þekkist að í stað frádráttar frá skattskyldum tekjum veiti gjafir til góðra málefna beinan afslátt af álögðum eða reiknuðum tekjuskattsgreiðslum. Kosturinn við þessa aðferð er að mismunandi skattþrep hafa ekki áhrif á upphæð skattaafsláttarins.<sup>34</sup> Þriðja aðferðin er sú að á móti gjöfum skattgreiðenda sendi skattayfirvöld mótframlag til viðkomandi félags.<sup>35</sup> Í öllum tilfellum er þátttaka opinbera aðilans í réttu hlutfalli við þann stuðning sem skattgreiðandinn veitir.

Í afslætti af greiðslum skattgreiðanda (eða mótframlagi) felst skýrasti stuðningur opinberra aðila við starfsemi almannaheilla- eða góðgerðarsamtaka. Sumir hafa nefnt þetta „niðurgreiðslur” á starfsemi samtakanna.

Hér á landi eru takmarkaðir möguleikar fyrirtækja til að veita slíkar gjafir. Núgildandi skattalög heimila frádrátt frá tekjum af atvinnurekstri og sjálfstæðri starfsemi, að hámarki 0,5% af skattskyldum tekjum þessara lögaðila, vegna gjafa til kirkjufélaga, viðurkenndrar líknarstarfsemi, menningarmála, stjórn málaflokka og vísindalegra rannsóknastarfa.<sup>36</sup> Engin heimild er til frádráttar frá skattskyldum tekjum einstaklinga.

Svo vill til að heimild til skattafrádráttar var eitt sinn mun rýmri hér á landi. Allt til ársins 1979 gátu gjafir bæði einstaklinga og fyrirtækja að ákveðnu marki komið til lækkunar á tekjuskatti þeirra sem gáfu. Gefendurnir gátu dregið þessar gjafir frá skattskyldum tekjum

---

<sup>33</sup> Gefandinn getur látið ákveðna upphæð renna til samtaka að eigin vali, en þarf í raun ekki að fórna allri þeirri upphæð af eigin tekjum sínum; hluta upphæðinnar fær hann til baka frá hinu opinbera í lægri skattgreiðslu; 10 þúsund króna gjöf kostar gefandann e.t.v. aðeins 7 þúsund krónur. Í Ungverjalandi mun vera hægt að ráðstafa þannig 1% af skatttekjum sínum til góðra málefna.

<sup>34</sup> Salamon 1999:179

<sup>35</sup> Segja má að þessi aðferð komi í sama stað niður og aðferð tvö, viðkomandi skattgreiðandi gefur einungis minna til að byrja með, vitandi að hið opinbera bætir við framlag hans.

<sup>36</sup> Í 16. gr. Reglugerðar fjármálaráðherra nr. 483/1994 er nánar skilgreind sú starfsemi sem fyrirtæki geta gefið til og notið frádráttar frá skattskyldum tekjum fyrir:

- a. Hvers konar menningarmálastarfsemi fyrir almenning, svo sem byggingar skólahúsa og íþróttamannvirkja, rekstur skóla, íþróttastarfsemi, fræðiritauðgáfa, fræðslukvikmyndagerð, bóka-, skjala-, lista og minjasöfnun, bókmennta- og listastarfsemi, verndum fornra mannvirkja og sérstæðra náttúrufrýrbrigða, skóggræðsla, sandgræðsla, verndun fiskimiða o.fl. sem til menningarmála heyrir.
- b. Hvers konar vísindaleg rannsóknarstarfsemi, hvort heldur er á sviði hugvísinda eða raunvísinda.
- c. Hvers konar viðurkennd líknarstarfsemi. Hér til telst m.a. bygging og rekstur sjúkrahúsa, heilsugæslustöðva, elliheimila, vöggustofa, barnaheimila, stofnana fyrir drykkjusjúklinga og lamaða og fatlaða og annarra hliðstæðra stofnana. Hér til teljast enn fremur slysavarnir á landi, sjó og lofti.
- d. Starfsemi þjóðkirkjunnar og annarra opinberlega viðurkenndra trúfélaga, er söfnuði hafa hér á landi, starfsemi deilda innan slíkra safnaða, svo og hver önnur viðurkennd kirkjuleg starfsemi.
- e. Stjórn málaflokkar.

sínum, og lækkað þannig skattstofn sinn. Í tekju- og eignarskattslögum var þá eitt ákvæði um frádrátt frá skattskyldum tekjum þannig:

Einstakar gjafir til menningarmála, vísindalegra rannsóknastofnana, viðurkenndrar líknarstarfsemi og kirkjufélaga, þó ekki yfir 10% af skattskyldum tekjum gefenda, enda sé hver gjöf ekki undir 300 kr. Fjármálaráðherra ákveður í reglugerð, hvaða málaflokkar og stofnanir komi til greina samkvæmt þessum staflið.<sup>37</sup>

Þetta ákvæði var afnumið með lögum nr. 40/1978.

**Ísland:** Einungis fyrirtæki geta dregið að hámarki 0,5% af skattskyldum tekjum vegna gjafa til skilgreindra almannaheillamálefna.<sup>38</sup> Einstaklingar geta ekki nýtt sér slíkan frádrátt.

**Bandaríkin:** Einstaklingar og fyrirtæki geta dregið gjafir til viðurkenndra góðgerðarfélaga<sup>39</sup> (svonefndra 501(c)(3) félaga, eftir grein í skattalögum) frá tekjum sem taldar eru fram til skatts<sup>40</sup>. Félögin geta starfað að trúarlegum, góðgerðarlegum, vísindalegum, bókmenntalegum og menntunarlegum tilgangi. Á lista skattayfirvalda eru einnig staðbundnar opinberar stofnanir, bræðra- og systrafélög, félög sem berjast fyrir velferð barna og gegn illri meðferð á dýrum, og önnur samfélagslega bætandi félög. Félögin verða að starfa sem „nonprofit” félög og þurfa að hlýta öðrum takmörkunum. Gjafir geta verið í ýmsu formi, t.d. peningar, fasteignir eða föt. Frádráttur vegna peningagjafa getur að hámarki numið 50% af tekjum einstaklings en 30% vegna eignagjafa. Frádráttarbærar gjafir fyrirtækja mega ekki vera hærri en sem nemur 10% af hagnaði þeirra fyrir skatta.<sup>41</sup>

**Bretland:** Einstaklingar geta dregið einstakar gjafir til góðgerðarfélaga að lágmarki 250 sterlingspund frá skattskyldum tekjum. Geri einstaklingar samninga til a.m.k. þriggja ára um stuðning við félag dregur hann upphæðina hins vegar ekki frá skattskyldum tekjum sínum; skattayfirvöld senda þess í stað fjárupphæð sem svarar til skattgreiðslu af gjafaupphæðinni til viðtakandi félags. Þetta felur í sér að yfirvöldin senda félögunum mótfamlög við gjafir einstaklinganna.

**Danmörk:** Skattayfirvöld birta árlega lista yfir félög sem geta tekið við frádráttarbærum gjöfum frá einstaklingum og fyrirtækjum. Frádráttarbærar gjafir einstaklinga þurfa að vera á bilinu 500 til 5000 danskar krónur. Séu gjafir samkvæmt

<sup>37</sup> D-liður, 12. gr. laga nr. 68/1971

<sup>38</sup> Erfitt er að bera saman vægi þessa 0,5% ákvæðis og fyrra 10% ákvæðis, þar sem nú er hlutfallið reiknað af heildartekjum (veltu) en áður af nettótekjum (hagnaði).

<sup>39</sup> Athyglisvert er að neytendafélög, sem leitast við að veita almenningi réttar upplýsingar og ýta undir öryggi í daglegu lífi, eru almennt viðurkennd sem góðgerðarfélög en njóta samt ekki réttinda til að taka við frádráttarbærum gjöfum. Sjá Hopkins 2001: 44.

<sup>40</sup> Slíkur tekjuskattsfrádráttur einstaklinga til bandaríska alríkisins hefur verið í gildi frá 1917; skattafrádráttur fyrirtækja frá 1935. Sjá Urban Institute 2004.

<sup>41</sup> Bandarísk þingnefnd, Joint Committee on Taxation, áætlaði að frádráttur vegna gjafa til góðgerðarfélaga lækkaði skatttekjur alríkisins um 181,7 milljarða dollara á árunum 2000-2004 (Hopkins 2001:308). Lauslega reiknað, með tilliti til þess að íslenska þjóðin er aðeins einn þúsundasti hinnar bandarísku, svaraði þetta til þess að skatttekjur íslenska ríkisins væru 3,3 milljörðum lægri fyrir vikið.

langtímasamningi (tíu ára) á milli félaga og einstaklinga, getur hámarksupphæðin þó verið 15 þús. dkr. á ári, eða allt að 15% af tekjum einstaklingsins. Frádráttar-bærar gjafir fyrirtækja geta numið allt að 15 þús. dkr. eða 15% af hagnaði viðkomandi fyrirtækja.

**ESB:** Öll aðildarríki veita gefendum, fyrirtækjum og einstaklingum, skattaafslátt. Í sumum ríkjum er það aðeins skilgreindur hópur félaga sem getur veitt þannig gjöfum viðtöku.

### Eignarskattur/fasteignagjöld

Mjög er misjafnt eftir löndum hvernig ákvörðun eignarskatta er háttáð. Sums staðar, eins og hér á landi, fylgja eignarskattar ákvörðun tekjuskatts og sömu undanþágur gilda; annars staðar eru þessir skattar aðskildir og fylgja ólíkum grunnreglum. Sums staðar, eins og hér, eru þeir innheimtir af ríkinu, en annars staðar, eins og í Bandaríkjunum og í Bretlandi, eru þeir innheimtir af sveitarfélögum eða öðrum staðbundnum stjórnvöldum.

Þar sem eignarskattar eru innheimtir af sveitarstjórnnum falla þeir gjarnan saman við fasteignagjöld. Þau innheimta íslensk sveitarfélög sérstaklega.

**Ísland:** Álagning eignarskatts ríkisins fylgir að jafnaði álagningu tekjuskatts. Félög sem njóta undanþágu frá tekjuskatti eru þannig einnig undanþegin greiðslu eignarskatts. Sé úrskurðað um greiðslu tekjuskatts fyrir óskylda starfsemi, getur félagið þurft að greiða eignarskatt í samræmi við þá starfsemi, t.d. vegna húsnæðis sem nýtt er undir óskyldu starfseminu. Félagasamtök greiða jafnan fasteignagjöld sveitarfélaga.

**Bandaríkin:** Menntastofnanir, trúfélög og önnur opinber góðgerðarfélög, sem eru viðurkennd sem frjáls (“nonprofit”) félög, eru undanþegin greiðslu eignarskatta. Sum stór og eignamikil félög, s.s. háskólar, hafa gert samkomulag við sveitarfélög á þeirra svæði um sérstakar skattgreiðslur (“in lieu”) á móti þessum undanþágum.

**Bretland:** Góðgerðarfélög greiða að hámarki 1/5 af því sem fyrirtæki greiða í skatt vegna eigna sem þau nýta í starfsemi sinni. Sum félög greiða lægri skatt eða jafnvel engan. Þau þurfa þó jafnan að greiða gjöld vegna neysluvatns og skólps.

**Danmörk:** Ekki er lagður eignarskattur á lögaðila í Danmörku.<sup>42</sup> Sveitarfélögum, sem leggja á fasteignaskatt, ber að undanþiggja vissa starfsemi frá skattinum, en er að auki heimilt að undanþiggja vissa almannaheillastarfsemi, s.s. baráttu gegn sjúkdómum, félagslega aðstoð, menningar- og íþróttastarfsemi, skattinum.<sup>43</sup>

**ESB:** Í sumum aðildarríkjum er sjálfboðaliðasamtökum veitt undanþága að fullu eða að hluta frá greiðslu skatts af fasteignum sem þau eiga eða nýta í starfi sínu.

### Fjármagnstekjuskattur

Góðgerðarfélög greiða að jafnaði ekki skatt af fjármagnstekjum í þeim löndum sem athugun þessi nær til. Eru þau þá undanþegin skatti á vexti, arð, og söluhagnað af fasteignum og hlutabréfum.

<sup>42</sup> Ásmundur G. Vilhjálmsson 1999:298

<sup>43</sup> Skattefria Institutioner 1996:30

Annað gildir hér á landi. Þegar fjármagnstekjuskattur var aftur tekinn upp hér á landi árið 1997 var ákveðið að skatturinn, sem er fyrst og fremst skattur á einstaklinga, næði til lögaðila sem annars eru undanþegnir greiðslu tekju- og eignarskatts. Eru þetta opinber fyrirtæki, almannaheillasamtök, félög, sjóðir og stofnanir sem ekki reka atvinnu. Þó eru ýmsir opinberir sjóðir og lífeyrissjóðir undanþegnir greiðslu skatts af fjármagnstekjum. Mun þessi skattaregla einkum hafa byggst á samkeppnissjónarmiðum.

Með þessum ákvæðum var breytt út frá þeirri meginreglu að frjáls félagasamtök, almannaheillasamtök, góðgerðarfélög eða einhver annar undirhópur í þriðja geiranum, greiði ekki skatt af tekjum sínum.

**Ísland:** Frjáls félagasamtök greiða í grunninn jafnháan fjármagnstekjuskatt og einstaklingar. Lögaðilar greiða almennt ekki þennan skatt. Skattstofninn er þó örlítið þrengri hjá félagasamtökum heldur en hjá einstaklingum, og nær aðallega til vaxta og arðs af hlutabréfum. Félagasamtökin greiða fasteignagjöld til sveitarfélaga.

**Bandaríkin:** Almennt greiða frjáls félagasamtök ekki fjármagnstekjuskatt.<sup>44</sup> Þó greiða sjóðir sem einstaklingar stofna til<sup>45</sup> 1-2% af nettófjármagnstekjum sínum í skatt.

**Bretland:** Góðgerðarfélög eru undanþegin fjármagnstekjuskatti eins og flestum beinum sköttum. Sömuleiðis áhugaíþróttafélög.

**Danmörk:** Almannaheillasamtökum, og fleiri frjálsum félagasamtökum, er ekki gert að greiða skatt af fjármagnstekjum.

**EU:** Í mörgum aðildarríkjum eru félagasamtök undanþegin greiðslu fjármagnstekjuskatts.

#### Virðisaukaskattur/söluskattur

Algennt er, þó ekki algilt, að félagasamtök njóti undanþágu frá greiðslu neysluskatta beggja vegna Atlantshafsins. Á þetta við um virðisaukaskatt í Evrópu en söluskatt í Bandaríkjunum. Almennt er evrópski virðisaukaskatturinn mun hærri og almennari heldur en bandaríski söluskatturinn. Ríkin í Evrópu leggja á virðisaukaskattinn en einstök fylki í Bandaríkjunum söluskattinn.

Tvenns konar undanþágur frá neyslusköttum eru við lýði. Annars vegar undanþága frá því að innheimta skatt, útskatt, af vörum eða þjónustu sem innt er af hendi. Hins vegar réttur til endurgreiðslu neysluskatts, innskatts, af vörum og þjónustu sem keypt eru til rekstrarins. Báðar tegundir eiga sér stoð í íslenska virðisaukaskattskerfinu; þannig þurfa heilbrigðis- og menntastofnanir, og seljendur aðstöðu til íþróttaiðkana, ekki að leggja virðisaukaskatt á útselda þjónustu sína, og húseigendur geta fengið endurgreiddan hluta virðisaukaskatts af aðkeyptri þjónustu vegna viðhalds á húseignum. Einnig eiga opinberir aðilar rétt á endurgreiðslum á skatti af nokkrum útgjaldategundum, m.a. sérfræðiþjónustu.

<sup>44</sup> Ein tegund frjálsra félagasamtaka þarf þó að greiða fjármagnstekjuskatt, klúbbar af ýmsu tagi (social clubs) s.s. skemmtiklúbbar, golfklúbbar og bræðra- og systrafélög í háskólum.

<sup>45</sup> Svonefndir Private Foundations.

**Ísland:** Í lögum um virðisaukaskatt segir: „Góðgerðarstarfsemi er undanþegin skattskyldu, enda renni hagnaður af henni að öllu leyti til líknarmála”. Þessi undanþága frá útskatti nær til merkjasölu, basarsölu, söfnunar og sölu notaðra muna. Einnig nær undanþága til ýmissar starfsemi sem félagasamtök, sem og aðrir aðilar, stunda, s.s. heilbrigðisþjónustu, íþróttastarfsemi, kennslu, menningarstarfsemi, sumarbúða, happdrættis og getraunastarfsemi. Enginn opin réttur er til endurgreiðslu af aðföngum til góðgerðarféлага, en fjármálaráðherra getur veitt undanþágu vegna gjafa til ýmissa féлага<sup>46</sup>.

**Bandaríkin:** Flest fylki undanþiggja félagasamtök frá greiðslu söluskatts af aðföngum.

**Bretland:** Engan virðisaukaskatt þarf að innheimta af vörum sem félög fá að gjöf og endurselja. Ekki heldur af auglýsingum sem tengjast fjáröflun eða fræðslumálum féлага. Heldur ekki af hjálpartækjum fatlaðra, vissum lyfjum og lækningatækjum fyrir líknarfélög, né af nýbyggingum sem nýttar eru til líknarmála. Enginn virðisaukaskattur er á sumri menntun og þjálfun, heilbrigðis- og velferðarþjónustu og fjáröflun góðgerðarféлага.

**Danmörk:** Tilskipun ESB um virðisaukaskatt hefur að fullu verið lögfest. Að auki eru notaðar vörur sem seldar eru í verslunum viðurkenndra samtaka og vegna sérstakra atburða undanþegin virðisaukaskatti. Ekki er algengt að um sé að ræða endurgreiðslu á innskatti af aðföngum til þessara aðila, en takmarkaður fjöldi þeirra nýtur svonefnds “núllskatts” og greiðir þá hvorki virðisaukaskatt af aðföngum né af seldri vöru og þjónustu.<sup>47</sup>

**ESB:** Aðildarríkjunum er samkvæmt tilskipun sambandsins<sup>48</sup> ætlað að undanþiggja „vissa starfsemi í þágu almennings” virðisaukaskatti. Starfsemin sem um ræðir er m.a. heilbrigðisþjónusta, vörur og þjónusta sem tengd er velferðarmálum og félagslegu öryggi eða vernd barna og ungs fólks, menntun og þjálfun ungs fólks. Felst í þessu framtalsundanþága, undanþága frá að leggja virðisaukaskatt á skjólstæðinga og frá því að greiða útskatt. Allmörg aðildarríki leyfa endurgreiðslur virðisaukaskatts af vissum aðföngum.

### Erfðafjárskattur

Góðgerðarfélag hafa löngum notið undanþágu frá greiðslu skatts af erfðagjöfum sem látnar hafa verið renna til félaganna. Hafa þessar undanþágur verið breytilegar eftir löndum og misjafnlega stór hópur féлага sem hefur notið þeirra. Í íslenskum lögum frá 1984 sagði að af arfi sem „fellur til kirkna, opinberra sjóða, líknar- og menningarstofnana eða féлага, skal engan erfðafjárskatt greiða”. Með lögum sem samþykkt voru í mars 2004 var þessi undanþága afnumin. Erfðafjárskattur vegur mismunandi þungt eftir löndum. Grundvallarök fyrir skattinum hafa verið að efnaleg aðstaða hvernar kynslóðar ætti að vera sem jöfnust.

<sup>46</sup> Samkvæmt lánsfjárlögum frá 1991er „fjármálaráðherra heimilt að fella niður eða endurgreiða virðisaukaskatt af gjöfum til björgunarsveita, svo og til mannúðar- og líknarstarfsemi. Jafnframt er heimilt að endurgreiða virðisaukaskatt af rannsóknartækjum sem vísindastofnunum eru gefin eða eru keypt fyrir styrki”.

<sup>47</sup> Skattefria Institutioner 1996:29

<sup>48</sup> Gr. 13(A)(1) sjöttu tilskipunar 77/388/EEC, 17. maí 1977



**Ísland:** Félagasamtök greiða, eins og aðrir, 5% erfðafjárskatt.

**Bandaríkin:** Erfðagjafir einstaklinga til félagasamtaka hafa verið undanþegnar erfðafjárskatti alríkisins.<sup>49</sup>

**Bretland:** Góðgerðarfélög eru undanþegin erfðafjárskatti eins og flestum beinum sköttum. Allar beinar gjafir og ánafnanir til viðurkenndra góðgerðarfélaganna eru að fullu skattfrjálsar<sup>50</sup>.

**Danmörk:** Skattayfirvöld birta árlega lista yfir félög sem geta tekið við skattfrjálsum erfðagjöfum (yfirleitt sami listi og yfir þá sem taka við frádráttarbærum gjöfum vegna tekjuskatts). Slíkar erfðagjafir verða að koma stórum hópi einstaklinga til góða.

**ESB:** Einstaklingar í aðildarríkjunum geta valið að láta hluta af eða allar eignir sínar renna til sjálfboðaliðasamtaka eða sjóðs að eigin vali. Þeir geta líka sett upp eigið félag, venjulega sjóð, með æðri markmiðum. Allar slíkar gjafir eru skattfrjálsar, bæði fyrir gefendur og viðtakendur.

#### Hver er staðan á Íslandi miðað við samanburðarlöndin?

Af samanburðinum hér að ofan verður ekki annað séð en að frjáls félagasamtök á Íslandi búi að mörgu leyti við minna skattfrelsi en sambærileg félög í Evrópu og Bandaríkjunum. Einu dæmin um hið gagnstæða er hin almenna regla um undanþágu frá greiðslu tekjuskatts hér á landi, sem er víðtækari regla og nær til fleiri félagasamtaka en sambærileg undanþága í Bretlandi og Danmörku. Þá njóta fyrirtæki sem styðja stjórnmalasamtök hér á landi víðtækari frádráttarheimildar frá skattskyldum tekjum en t.a.m. í Bandaríkjunum. Að flestu öðru leyti virðast skattaundanþágur hér á landi vera takmarkaðri en í samanburðarlöndunum.

Samanburðurinn veltur þó talsvert á því hvaða flokka frjálsra félagasamtaka er um að ræða. Þannig má segja að munurinn á skattlagningu þeirra samtaka sem einbeita sér að hag sinna eigin félagasamtaka, s.s. verkalýðs- og atvinnurekendasamtaka, sé ekki ýkja mikill. En munurinn er mestur þegar komið er að flokki góðgerðarsamtaka, eins og sést á töflunni fyrir neðan.

#### **Skattaundanþágur góðgerðarsamtaka í samanburðarlöndum**

	<b>Ísland</b>	<b>Bandaríkin</b>	<b>Bretland</b>	<b>Danmörk</b>	<b>ESB</b>
Undanþága frá tekjuskatti	Já	Já	Já	Já	Já
Undanþága frá eignarskatti	Já	Já	Já, að 4/5 hlutum eða meira.	Enginn eignarskattur	
Frádráttur vegna gjafa einstaklinga	Nei	Já, allt að 50% af	Já, gjafir yfir lágmarki.	Já, samkvæmt lista skatta-	Já, með ýmsu

<sup>49</sup> Nú er verið að leggja niður erfðafjárskatt alríkisins í áföngum til 2010. Erfitt er að segja til um hvað gerist þá, en reynt hefur verið að fá samþykkt lög um að hann hverfi fyrir fullt og allt. Skatturinn var talinn koma líknarfélögum sérstaklega til góða að því leyti að hann ýtti undir að auðugt fólk léti fjármuni renna til þessara félaga, áður en að það félli frá, til að losna við skattinn.

<sup>50</sup> Erfðagjafir til mun fleiri aðila eru skattfrjálsar, s.s. til þjóðarsafna, háskóla og stjórnmalaflokka.

		tekjum.	Mótframlag ríkisins vegna vissra gjafa.	yfirvalda.	móti.
Frádráttur vegna gjafa fyrirtækja	Já, allt að 0,5% af skattskyldum tekjum.	Já, allt að 10% af hagnaði.	Já	Já, allt að 15% af hagnaði.	Já, samkvæmt mismunandi reglum aðildarríkjanna.
Undanþága frá virðisaukaskatti, útskatti, eða söluskatti	Já, vegna fjáröflunar. Einnig í nokkrum starfsgreinum, s.s. menntun og heilbrigðismálum.	Já, í flestum fylkjum.	Já, vegna fjáröflunar, í heilbrigðis- og velferðarþjónustu, sumri menntun og þjálfun.	Já, samkvæmt reglum ESB. Vörur í verslunum viðurkenndra samtaka.	Já, heilbrigðis- og velferðarþjónusta, félagsleg t öryggi, menntun.
Réttur til endurgreiðslu innskatts	Nei	Já, í flestum fylkjum.	Já, af auglýsingum, lyfjum, lækningatækjum hjálpartækjum.	Já, sum góðgerðarsamtök.	Já, í allmörgum aðildarríkjum af vissum aðföngum.
Undanþága frá erfðafjárskatti	Nei	Já	Já	Já	Já
Undanþága frá fjármagnstekjuskatti	Nei	Já	Já	Já	Já, í mörgum ríkjum.

Af þessari töflu má lesa að skattaundanþágur góðgerðarsamtaka eru að jafnaði meiri í samanburðarlöndunum en hér á landi. Munar þar mest um frádrátt vegna gjafa einstaklinga og fyrirtækja, en einnig erfðafjárskatt, fjármagnstekjuskatt og endurgreiðslur virðisaukaskatts af aðföngum. Má ljóst vera að íslenska skattaumhverfið styður ekki með jafn ríkum hætti við starfsemi frjálsra félagasamtaka og skattaumhverfið í samanburðarlöndunum.

Það vekur athygli að svo virðist sem skattastaða frjálsra félagasamtaka á Íslandi hafi farið versnandi á undanförunum árum. Undanþágur voru stórlega skertar með afnámi ákvæða um frádrátt frá skattskyldum tekjum einstaklinga vegna gjafa til góðgerðarfélaga árið 1979. Annað dæmi í sömu átt er ákvörðun Alþingis frá 1996 um að félagasamtökin skuli greiða fjármagnstekjuskatt. Þriðja dæmið er álagning erfðafjárskatts á gjafir til líknarfélaga vorið 2004.

#### Umhverfi og hlutverk frjálsra félagasamtaka

Þessi framvinda er athyglisverð í ljósi þess að íslensk stjórnvöld hafa á undanförunum árum unnið að því að létta skattgreiðslur fyrirtækja. Þannig hafa nokkrir fyrirtækjaskattar verið afnumdir eða lækkaðir; tekjuskattur fyrirtækja hefur t.a.m. á nokkrum árum verið lækkaður um helming, í 18%, og er nú orðinn sá þriðji lægsti í Evrópu.<sup>51</sup> Þessar breyting-

<sup>51</sup> Í frétt Morgunblaðsins 24. mars 2004 (C1) segir: „Tekjuskattur fyrirtækja á Íslandi er sá þriðji lægsti í Evrópu og næstlægstur á Evrópska Efnahagssvæðinu. Fyrirtækjaskattar eru eingöngu lægri á Írlandi og í

ar hafa verið gerðar með það að markmiði að bæta rekstrarskilyrði fyrirtækjanna, efla samkeppnisstöðu þeirra, og gera þeim kleift að þróast og efna til nýsköpunar.

Þessi lækkun á fyrirtæki hefur í sjálfu sér minnkað verðgildi skattfríðinda félagasamtakanna. Hún hefur líka, án efa, þrengt samkeppni þeirra um fjármagn til starfseminnar. Þegar við bætist að félagasamtökin hafa orðið að taka á sig nýjar skattgreiðslur og verða af eldri undanþágum þá hljóta að vakna spurningar um hvort stjórnvöld ætli félagasamtökunum í vaxandi mæli að sækja stuðning sinn til annarra aðila í samfélaginu eða ætli þeim beinlínis minnkandi hlutverk í efnahagslífinu á komandi árum.

Til þess að fá fullnægjandi mynd af umhverfi félagasamtaka hér á landi samanborið við annars staðar þyrfti að taka fleiri þætti með í reikninginn en einungis skattamál. Hér á landi njóta ákveðin félagasamtök leyfa ríkisvaldsins til rekstra happdrætta og spilavéla. Sum þeirra njóta einnig stuðnings ríkis, sveitarfélaga eða opinberra sjóða í formi styrkja og verkefnafjármögnunar. Margs konar stuðningur stendur einnig erlendum félagasamtökum til boða, þar á meðal beinn fjárstuðningur. Í Bandaríkjunum njóta almannaheillasamtök sérstaklega lágra póstburðargjalda, og þau eiga rétt á fríum flutningi auglýsinga í ljósvakamiðlum. Samanburður á slíkum þáttum er flókinn og verður að bíða betri tíma.

Fátt bendir til að verkefni frjálsra félagasamtaka eða eftirspurn eftir starfi þeirra fari minnkandi. Þau taka að sér vaxandi þátt í þróun og viðgangi lýðræðis í samfélaginu. Þeirra bíða margvísleg verkefni á sviði heilbrigðis- og félagsmála, við fátækraaðstoð og þróunarhjálp, til stuðnings ungum og öldruðum, svo fátt eitt sé nefnt. Víða í þeim samfélögum sem við berum okkur saman við er lögð áhersla á að tryggja að sterkur þriðji geiri geti blómstrað og verið þess megnugur að taka að sér ný og vaxandi samfélagsleg verkefni.

Ein af forsendunum fyrir slíkri þróun liggur í tengslum þriðja geirans og hins opinbera. Sanngjarnar og gagnsæjar skattareglur eru hlutlaust verkfæri sem á að geta stuðlað að framþróun og vexti þessa geira. Slíkar reglur hljóta t.a.m. að teljast heppilegri aðferð en bein stýring eða íhlutun stjórnvalda um málefni frjálsra félagasamtaka.

### Samantekt

Af framansögðu má ljóst vera að meðal nokkurra þeirra ríkja sem við berum okkur saman við njóta frjáls félagasamtök margvíslegra undanþága frá mörgum af þeim skattareglum sem gilda um almennan atvinnurekstur. Í þessari afstöðu felst viðurkenning á því að félagasamtökin vinni að samfélagslegum verkefnum sem opinberir aðilar yrðu að sinna í ríkari mæli ef félagasamtakanna nyti ekki við.

Undanþágur ráðast víða af eðli þeirra samtaka sem í hlut eiga. Þannig njóta líknar- og góðgerðarfélög sums staðar víðtækara og verðmætara skattfrelsis en önnur félagasamtök. Minni mismunur er á þessum undanþágum einstakra félagahópa hér á landi en í þeim löndum sem hér eru notuð til samanburðar.

---

Ungverjalandi. Þetta kemur fram í könnun alþjóðlegrar skatta- og lagamiðstöðvar endurskoðunar- fyrirtækisins KPMG.”

Þótt skattaundanþágur séu að mörgu leyti sambærilegar hér og í samanburðarlöndunum, t.d. varðandi greiðslu tekjuskatts og eignarskatts, verður ekki hjá þeirri niðurstöðu komist að skattaundanþágur félagasamtaka séu yfirleitt takmarkaðri hér á landi. Á þetta sérstaklega við varðandi góðgerðarfélög. Íslensk góðgerðarfélög þurfa að bera fjármagnstekjuskatt og erfðafjárskatt sem erlendu systurfélögin eru laus við. Íslensku félögin eiga ekki rétt á endurgreiðslum virðisaukaskatts af aðföngum, sem sum erlendu félögin njóta. Einstaklingar sem gefa til íslenskra góðgerðarfélaga njóta ekki frádráttar frá skattskyldum tekjum sínum, sem gefendur til erlendu félaganna njóta almennt góðs af. Þessi frádráttarákvæði skipta félögin miklu máli sem hvatning til framlaga til starfsemi þeirra.

Af þessum samanburði virðist ljóst að íslensk góðgerðarfélög búa að mörgu leyti við erfiðara skattaumhverfi en sambærileg félög í Evrópu og Norður-Ameríku. Til að fá fyllri mynd af starfsumhverfi þessara félaga á Íslandi í samanburði við önnur lönd þyrfti að afla frekari upplýsinga um annars konar stuðning sem opinberir aðilar veita frjálsum félagasamtökum.

Einnig hefur komið fram að skattaumhverfið hefur orðið íslenskum góðgerðarfélögum erfiðara á undanförunum árum. Eðlilegt er að varpa fram þeirri spurningu hvort draga megi þá ályktun af breytingum á skattastöðu frjálsra félagasamtaka að íslensk stjórnvöld ætli þessum aðilum þriðja geirans minnkandi hlutverk í lausn samfélagslegra verkefna á Íslandi á komandi árum. Eru til aðrar leiðir til að verja styrk þessara félagasamtaka og gera þau í stakk búin til að takast á við úrlausnarefni næstu ára?

Ritaskrá

Ásmundur G. Vilhjálmsson. 1999. Skattur á fjármagnstekjur og eignir. Skattvís slf., Reykjavík.

Ásmundur G. Vilhjálmsson. 2003. Skattur á fyrirtæki. Skattvís slf., Reykjavík.

The Charity Commission. 2001. <http://www.charity-commission.gov.uk>. Skoðað í júlí 2004.

Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe. 2004. European Commission, Brussel.

Handbók um virðisaukaskatt. 1998. Ríkisskattstjóri, Reykjavík.

Hopkins, Bruce R. 2001. Starting and Managing a Nonprofit Organization. A Legal Guide. Third edition. John Wiley & Sons, Inc, New York.

Hussey, David og Robert Perrin. 2003. How to Manage a Voluntary Organization. The Essential Guide for the Not-For-Profit Sector. Kogan Page, London.

Palmer, Paul, og Elizabeth Hoe. 1997. Voluntary Matters. Management and Good Practice in the Voluntary Sector. The Media Trust and The Directory for Social Change, London.

Salamon, Lester M. 1999. America's Nonprofit Sector. A Primer. The Foundation Center, Washington D.C.

Skattefria institutioner. Nordiska skattevetenskapliga forskningsraadets skriftserie. 1996. Juristforlaget, Stockholm.

The Tax Treatment of Nongovernmental Organizations. A Survey of Best Practices from Around the World. 1998. The International Center for Not-for-Profit-Law (ICNL). [www.civilsoc.org](http://www.civilsoc.org).

Tekjuskattur og eignarskattur. Lög um tekjuskatt og eignarskatt og fleiri lög ásamt reglugerðum og auglýsingum er varða opinber gjöld. 1995. Ríkisskattstjóri, Reykjavík.

Weisbrod, Burton A. 1988. The Nonprofit Economy. Harvard University Press, Cambridge.

William C. Randolph. 1999. <http://www.urban.org/url.cfm?ID=1000520>. Skoðað í apríl 2004.