



KPMG ehf.
Borgartúni 27
105 Reykjavík
Sími 545 6000

Sími 545 6000
Fax 545 6001
Veffang www.kpmg.is

Nefndasvið Alþingis
Atvinnuveganefnd Alþingis
nefnadasvid@althingi.is

Reykjavík, 25. apríl 2016.

Efni: Umsögn um þingskjal 1020 – 618. mál. Frumvarp til laga um breytingu á lögum um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi nr. 43/1999.

Hér á eftir fer umsögn KPMG um framangreint lagafrumvarp, en félagið hefur um árabíl aðstoðað kvikmyndagerðafélög við að sækja um endurgreiðslur á grundvelli framangreindra laga og hefur við þá þjónustu öðlast mikla reynslu og þekkingu á þessum málum. Bæði verður fjallað um þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu en að auki verður bent á atriði sem KPMG telur að myndu bæta framkvæmd þessara laga ef tekið yrði tillit til þeirra við afgreiðslu frumvarpsins.

Umfjöllun um frumvarpið.

- Fram kemur að ákvörðun nefndar um endurgreiðslur um hvað teljist vera framleiðslukostnaður og hvað teljist vera heildarframleiðslukostnaður skuli vera kæránleg til yfirskattanefndar. KPMG telur slíka kæruleið til mikilla bóta, en leggur til að við ákvæðið verði bætt ákvæði sem geri nefndinni skylt að afgreiða endurgreiðslu á þeim hluta framleiðslukostnaðar sem ekki er ágreiningur um.

Vakin er athygli á að svo virðist sem ákvæðið ósamræmi verði milli ákvæða í lögnum. Í 5. gr. er kveðið á um að beiðni um útborgun skuli send nefnd um endurgreiðslur sem ákvarði endurgreiðslurnar. Ef nefndinni berast ekki fullnægjandi gögn eða bendi gögn málsins til þess að kostnaðaruppgjör sé ekki í samræmi við ákvæði laga þessara skal hún hafna beiðni um endurgreiðslu. Af framangreindum texta virðist ljóst að annað hvort leggur nefndin til fulla endurgreiðslu eða hafnar henni.

Í ljósi framangreindrar umfjöllunar leggjum við til að orðalag greinarinnar verði gert markvissara þannig að nefndinni verði gert skylt að tilgreina þau atriði sem ágreiningur er um en staðfesta þann hluta framleiðslukostnaðar sem er ágreiningslaus og endurgreiða vegna hans. Með því er unnt að kæra tiltekin mál til yfirskattanefndar ef framleiðandi telur ástæðu til. Það getur verið erfiðleikum háð að kæra til yfirskattanefndar úrskurð þar sem endurgreiðslubeiðninni er hafnað í heild sinni sem jafnvel getur verið vegna óverulegs hluta heildarframleiðslukostnaðarins. Í þessu sambandi er rétt að hafa í huga að það getur tekið 12 – 18 mánuði að fá úrskurð frá yfirskattanefnd og líklegt er að mörg framleiðslufyrirtæki muni ekki hafa fjárhagslegan styrk til að biða svo lengi eftir endurgreiðslu. Slíkt ákvæði myndi því bæta fjárhagslega stöðu framleiðslufyrirtækja þrátt fyrir ágreining um tiltekin atriði.

Atriði sem að mati KPMG vantar umfjöllun um í frumvarpinu

- Í c lið 4. gr. laganna er gerð krafa um að stofnað sé sérstakt félag um hvert framleiðsluverkefni. Slík krafa er að mati KPMG óþörf og til þess fallin að auka kostnað kvikmyndaframleiðenda. Þess í stað er lagt til að ákvæði þessu verði breytt þannig að framleiðsla skuli fara fram í félagi sem sérstaklega sé stofnað í þessum tilgangi, en heimilt verði að nýta sama félagið fyrir öll framleiðsluverkefni. Þannig verði komið í veg fyrir að sífellt þurfi að stofna ný félög og semja við birgja og þjónustuveitendur í nýju fyrirtæki. Tæknilega er ekkert því til fyrirstöðu að staðfesta framleiðslukostnað kvikmynda þótt ekki sé stofnað nýtt félag um hvert verkefni. Ekkert er því heldur til fyrirstöðu að unnið sé að fleiri en einu kvikmyndaverkefni í senn í sama félaginu. Þar sem staðfesta ber framleiðslukostnað hvers verkefnis er næg krafa um að einungis sé verið að staðfesta raunverulegan framleiðslukostnað en ekki annan ótengdan kostnað.
- Í 2. mgr 2. gr laganna kemur fram að falli meira en 80% af heildarframleiðslukostnaði kvikmyndar eða sjónvarpsefnis til á Íslandi skuli endurgreiðsla reiknast af þeim heildarframleiðslukostnaði sem til fellur á evrópska efnahagssvæðinu. Í þessu sambandi er vakin athygli á að ekki verður ráðið af orðalagi ákvæðisins hvort heildarframleiðslukostnaður verkefnis teljist verkefnið sem sótt er um endurgreiðslu fyrir á Íslandi eða hvort átt sé við heildarkostnað allrar þeirrar kvikmyndar sem íslenski hlutinn tilheyrir. Hér má nefna myndir eins og Noah, Oblivion, Prometheus og Star Wars þar sem einungis lítið brot af heildarkostnaði myndarinnar féll til á Íslandi. Vegna þessarar athugasemdar er vert að minnast á að þegar óskað hefur verið endurgreiðslu vegna slíkra verkefna hér á landi til þessa hefur aldrei verið óskað eftir upplýsingum um heildarkostnað slíkra mynda þegar hluti þeirra hefur verið tekinn á Íslandi og almennt verið litið svo á að íslenski hlutinn teldist vera heildarverkefnið. Þessi óvissa getur haft áhrif á heimild til endurgreiðslu vegna kostnaðar sem fellur til utan Íslands og því til bóta að eyða henni.
- Í 3. mgr. 2. gr. kemur fram að með framleiðslukostnaði sé átt við allan kostnað sem fellur til hér á landi og heimilt er að draga frá tekjum af atvinnurekstri samkvæmt ákvæðum laga um tekjuskatt. Laun og verktakagreiðslur teljast eingöngu til framleiðslukostnaðar séu þau sannanlega skattlögð hér á landi. Í nokkrum tilvikum hefur nefndin um endurgreiðslu sett fram eigin túlkunar á ákvæðum skattalaga sem vakið hafa athygli komið kvikmyndaframleiðendum mjög á óvart. Mjög óheppilegt er að nýjar óvæntar túlkunar komi fram þegar verið er að sækja um endurgreiðslu. Nauðsynlegt er að öllum sé ljóst strax við upphaf verkefnis hvaða kostnaður teljist stofn til endurgreiðslu en ekki þurfi að deila um það þegar verkefninu er lokið. Dæmi um ágreiningsmál sem upp hafa komið og nauðsynlegt er að taka af tvímæli um eru:
 - Kostnaði við aðkeypta þjónustu verktaka hefur verið hafnað á þeim forsendum að ekki hafi verið gefnir út verktakamiðar. Í lögunum segir að laun og verktakagreiðslur teljist eingöngu til framleiðslukostnaðar séu þau sannanlega skattlögð hér á landi. Í þessu sambandi er rétt að benda á að verkefni geta verið unnin á fyrrihluta árs og endurgreiðslubeiðni send inn í kjölfarið. Ef endurgreiðsla er ekki samþykkt nema verktakamiðar hafi verið gefnir út mun hún geta tafist um allt að 12 mánuði þar sem einungis er unnt að gefa út verktakamiða eftir lok árs þegar ríkisskattstjóri hefur opnað fyrir móttöku þeirra. Upphaflega var ákvæði þetta sett í lögin til að tryggja að erlendir verktakar eða launþegar sem hugsanlega greiða hvergi tekjuskatt geti myndað stofn til endurgreiðslu. Ekki var þá verið að velta fyrir sér innlendum aðilum eða kröfu um verktakamiða á innlenda aðila.
 - Framangreint ákvæði hefur einnig verið notað sem rök fyrir því að hafna því að dagpeningar teljist stofn til endurgreiðslu nema þeir hafi verið gefnir upp til skatts á launamiðum. Þessi krafa hefur þau áhrif að dagpeningar til erlendra þjónustuaðila sem ekki eru á launaum hjá viðkomandi framleiðanda mynda ekki stofn til endurgreiðslu. Slíkir dagpeningar eru þó að stærstum hluta greiðslur vegna upphalds þessara aðila hér á landi sem færa má góð rök fyrir að sé eðlilegt að innifela í endurgreiðslustofni. Hér þarf þó að setja skýrar reglur til að eyða óvissu um þennan lið.

- Leiga á búnaði frá erlendum tækjaleigum eða framleiðendum. Í framangreindum lögum er ákvæði sem segir að allur kostnaður sem fellur til hér á landi skuli teljast til stofns til endurgreiðslu. Nefnd um endurgreiðslu hefur sett fram þann skilning á tækjaleigu vegna tækja sem sannanlega eru notuð við tökur hér á landi, en leigðar af erlendum aðilum, teljist ekki stofn til endurgreiðslu þar sem skilyrði um að kostnaður falli til hér á landi eigi ekki við. Mjög sérstök túlkun sem ríkisskattstjóri hefur ekki tekið undir í greinargerð um málið, en mikilvægt er að allri óvissu um þetta atriði sé eytt.
- Í mörgum tilvikum hefur ferðakostnaður erlendra aðila til og frá landinu verið greiddur af framleiðslufyrirtækinu enda sá kostnaður talinn hluti af framleiðslunni á Íslandi. Fram hafa komið efasemdir um réttmæti þessa liðar sem stofn til endurgreiðslu. Rétt þykir að taka af öll tvímæli um þennan lið þannig að ekki komi til þess að ágreiningur verði um hann þegar sótt er um endurgreiðslu.
- Rétt þykir að benda á að eðli rekstrar hjá framleiðslufyrirtækjum sem hafa þann eina tilgang að halda utan um afmörkuð framleiðsluverkefni er allt annar en hjá fyrirtækjum sem eru í hefðbundnum áframhaldandi rekstri. Í slíkum tilvikum er eðlilegt að gera kröfu um að hlunnindi til starfsmanna sem veitt eru t.d. í formi fæðis eða fatnaðar séu talin þessum aðilum til tekna líkt og um launatekjur væri að ræða. Þegar hins vegar er um kvikmyndafyrirtæki að ræða þar sem framleiðslan fer oftast fram utan alfaraleiðar og framleiðendur verða að leggja öllum sem á svæðinu starfa til fæði er tæplega hægt að fara fram á að slíkur fæðiskostnaður teljist ekki stofn til endurgreiðslu nema hann sé gefinn upp sem hlunnindi á starfsmenn. Ríkisskattstjóri hefur í umfjöllun um málið bent á líkindi þessa atriðis við tímabundna dvöl farandverkamanna í verbúðum sem ekki er talin til skattskyldra hlunninda hjá mönnum. Lagt er til að lögin taki af öll tvímæli um þetta atriði.
- Í mörgum tilvikum er sú framleiðsla sem ráðist er í hér á landi mjög umfangsmikil og margir starfsmenn sem koma að hanni á sama tíma. Vegna þessa hefur oft þurft panta og skipuleggja gistingu fyrir stóran hóp manna, bæði launþega og verktaka. Í þessu tilvikum er mikilvægt að rétt sé að málum staðið til að tryggja hámarksnýtingu starfsmanna og verktaka. Þar sem gistingin hefur verið pöntuð og greidd af framleiðslufyrirtækinu fyrir verktaka hefur sú skoðun verið sett fram að slíkur kostnaðarliður geti ekki talist til framleiðslukostnaðar þar sem verið sé að greiða gistingu fyrir verktaka. Vegna sérstaks eðlis þessarar starfsemi er lagt til að sérstakt ákvæði verði sett í lögin sem tekur af öll tvímæli um slíkan kostnað.

Rétt er að hafa í huga að tilgangur með setningu laganna um endurgreiðslu á hluta af framleiðslukostnaði var að efla kvikmyndaiðnað á Íslandi og laða að erlenda kvikmyndagerðarmenn eins og lýst er í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 43/1999. Þetta markmið er ennþá ráðandi sem lýsir sér í þeim breytingum sem lagðar eru til í tilvitnuðu frumvarpi. Við viljum leggja áherslu á að ákvæði laganna verði með sem skýrustum hætti þannig að þeir aðilar sem ákveða að framleiða kvikmyndir á Íslandi í þeirri trú að allur kostnaður vegna framleiðslunnar, með örfáum skýrum undantekningum, teljist stofn til endurgreiðslu. Það á alls ekki að vera hlutverk nefndar um endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar að standa í deilum við framleiðendur eftir að framleiðsla er lokið um skilning nefndarinnar á því hvað hún telur frádráttarbæran kostnað samkvæmt skattalögum. Með slíkum vinnubrögðum eru þessir aðilar búnir að missa sjónar á tilgangi laganna og skapa bæði tilefni til deilna og vantraust á endurgreiðsluferfið. Í þessu sambandi er rétt að benda á að beiðni um endurgreiðslu sem er umfram 20 m.kr. skal vera endurskoðuð af endurskoðanda.

Það er von okkar að umfjöllun þessi geti nýst sem innlegg í þær umbætur á lögum um endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar sem nú er unnið að. Ef frekari upplýsinga óskað um framangreind atriði eða önnur sem tengjast lögum þessum erum við að sjálfsögðu reiðubúin að veita þær.

Virðingarfyllst,

KPMG ehf.

