

Til: Fjármála- og efnahagsráðherra

Frá: Stýrihópi um VSK og vörugjöld

Efni: Staða mála - Skilagrein þriðja áfanga og næstu áfangar vinnunnar

Staða mála. Í febrúar 2014 skipaði fjármála- og efnahagsráðherra þriggja manna stýrihóp til að gera tillögur að einfaldara og skilvirkara virðisaukaskatts- og vörugjaldakerfi á Íslandi. Stýrihópnum var ætlað að starfa til loka ársins 2016. Í stýrihópnum eiga nú sæti þrír fulltrúar fjármála- og efnahagsráðuneytisins, þau Guðrún Þorleifsdóttir, Hlynur Ingason og Maríanna Jónasdóttir. Frá því að stýrihópurinn tók til starfa hafa ýmsar laga- og reglugerðarbreytingar litið dagsins ljós til aukinnar einföldunar og skilvirkni á lögum og reglum um virðisaukaskatt og vörugjöld.

Fyrsta áfangi verkefnisins lauk með lagabreytingum sem samþykktar voru í lok árs 2014 og tóku gildi þann 1. janúar 2015. Með breytingunum var bilið milli almenns og lægra skattþreps virðisaukaskatts minnkað til muna, eða úr 18,5 prósentustigum í 13 prósentustig. Samhliða var almenna vörugjaldið fellt niður. Auk þess var virðisaukaskattstofninn breikkaður, einkum hvað varðar fólksflutninga og ferðapjónustu. Breikkun skattstofnsins kom til framkvæmda 1. janúar 2016.

Annar áfangi vinnunnar laut að nánari útfærslu ákvæða um virðisaukaskattsskyldu ferðapjónustu og fólksflutninga. Jafnframt var sala áfengis færð í neðra þrep virðisaukaskatts en á móti var áfengisgjald hækkað til að mæta tekjutapi ríkissjóðs við tilfærsluna. Áfanganum lauk með nokkrum laga- og reglugerðarbreytingum sem samþykktar voru í lok árs 2015 og tóku gildi 1. janúar 2016.

Þriðji áfangi vinnunnar lýtur að endurskoðun laga og reglugerða um kaup og sölu á vöru og þjónustu milli landa, en undir áfangann fellur m.a. netverslun. Í febrúar 2016 var starfshópur skipaður með fulltrúum FJR, RSK og Tolli sem falið var að útfæra frumvarp þar að lútandi og skila til stýrihópsins ásamt greinargerð. Þann 1. október sl. skilaði starfshópurinn lokaéintaki til stýrihópsins og er það meðfylgjandi. Niðurstöður starfshópsins byggja að miklu leyti á nýlegum leiðbeiningum OECD um meðferð virðisaukaskatts í milliríkjaviðskiptum.

Helstu niðurstöður starfshópsins eru eftirfarandi:

- Lagt er til að tekið verði upp nýtt ákvæði í lög um virðisaukaskatt sem kveður á um heimild erlendra atvinnufyrirtækja, sem selja rafræna þjónustu, þ.m.t. fjarskipta-, útvarps- og sjónvarpsþjónustu hingað til lands, til að skrá starfsemi sína með einföldum hætti í rafrænt skráningarkerfi hér á landi. Þá er lagt til að sömu aðilum sem selja hingað til lands blöð og tímarit á pappírformi í áskrift verði heimiluð samskonar skráning. Markmið breytingarinnar er að erlendum atvinnufyrirtækjum verði auðveldað að skila virðisaukaskatti hér á landi, m.a. með því að einfaldaðar reglur gildi um uppgjör, sölureikninga, bókhald o.fl. vegna slíkra skila. Heimildin mun sérstaklega koma litlum og meðalstórum fyrirtækjum til góða.
- Gagngerar breytingar eru lagðar til á ákvæðum laga um virðisaukaskatt er lúta að sölu á þjónustu frá Íslandi. Gildandi regla við mat á því hvaða land eigi skattlagningarrétt í þjónustuviðskiptum yfir landamæri er sú hvar þjónusta telst vera „nýtt“ hverju sinni. Oftar en ekki er erfitt að henda reiður á hvar þjónustan teljist vera nýtt í milliríkjaviðskiptum þar sem að huglægt mat ræður oft för í þeim efnum. Vegna þessa leggur starfshópurinn til að hlutlægar reglur gildi um það hvar þjónusta teljist vera nýtt hverju sinni í milliríkjaviðskiptum. Slík nálgun er í samræmi við leiðbeiningarreglur OECD í þessum efnum. Við það mat verður meginreglan sú að þjónusta telst vera nýtt þar sem kaupandi þjónustu hefur búsetu eða

starfstöð hverju sinni. Skattlagningarstaður þjónustunnar telst þá vera sá staður þar sem þjónustan er nýtt af kaupanda hennar.

- Þá eru lagðar til verulegar breytingar á ákvæðum laga um virðisaukaskatt er varða kaup á þjónustu til landsins, samhliða fyrrgreindum breytingum varðandi sölu á þjónustu frá Íslandi. Í breytingum felst að skilgreint er með nákvæmum hætti hvaða aðilar eru skattskyldir vegna kaupa á þjónustu hingað til lands, þ.m.t. rafrænni þjónustu. Í grófum dráttum er greint á milli skattskyldu, a) undanþeginna aðila, þ.m.t. fjármálastofnana og tryggingafélaga, b) virðisaukaskattsskyldra aðila og c) annarra aðila svo sem neytenda og annarra þeirra sem ekki eru skráðir á grunnskrá virðisaukaskatts. Jafnframt er lögð til frekari afmörkun á rafrænni þjónustu sem seld er hingað til lands.
- Þá leggur starfshópurinn til að þeim erlendu aðilum sem selja innlendum aðilum blöð og tímarit í áskrift á pappírformi verði gert skylt að innheimta og skila virðisaukaskatti hér á landi.
- Starfshópurinn leggur einnig til að virðisaukaskattur við sölu tímarita, dagblaða og landsmála- og héraðsfréttablaða á rafrænu formi verði 11% líkt og gildir um sölu þeirra á pappírformi. Tillagan byggir á leiðbeiningum OECD um jöfnun samkeppnisstöðu milli vöru og þjónustu sambærilegra miðla, m.a. með samræmdri skattlagningu.
- Starfshópurinn fékk það verkefni að greina hvort þörf væri á að gera breytingar á lögum og reglugerðum um póstverslun, einkum vegna vara með lágt verðgildi sem pantaðar eru með rafrænum hætti til landsins. Eftir skoðun starfshópsins á þeim laga- og reglugerðarákvæðum sem um ræðir leggur hann til að gerðar verði almennar breytingar á gjaldmörkum aðflutningsgjalda á innflutningi vara. Lagt er til að innflutningsverðmæti á vörum undir 2.000 kr. verði undanþegið aðflutningsgjöldum, þ.m.t. virðisaukaskatti. Þó er lagt til að ákveðnar vörur sem nauðsynlegt er að skrá við innflutning falli ekki undir ákvæðið, þ.m.t. áfengi, tóbak og skotvopn.

Ef framangreindar tillögur starfshópsins ná fram að ganga má ætla að samkeppnisstaða innlendra aðila og erlendra aðila með búsetu eða starfsstöð í helstu viðskiptaþjóðum okkar í Evrópu verði sambærileg. Þetta á ekki síst við um sölu á rafrænni þjónustu, þ.m.t. streymisþjónustu svo sem tölvuleikjum, tónlist, myndefni o.fl., frá erlendum aðilum til innlendra aðila hér á landi. Með breytingunum verður stefnt að því að virðisaukaskattur skuli ekki hafa áhrif á val um hvort þjónustan er keypt af íslenskum eða erlendum aðilum.

Fjórði áfangi vinnunnar hjá stýrihópnum varðar endurskoðun á þeim lögum og reglum sem gilda um virðisaukaskatt af byggingarstarfsemi. Þessar reglur eru flóknar og að hluta til úreltar. Þá er þeim aðeins að hluta til fylgt eftir í framkvæmd, bæði af skattskyldum aðilum og hvað eftirlit varðar. Við endurskoðunina er áformað að horfa sérstaklega til reglugerðar um byggingarstarfsemi, reglugerðar um frjálsa og sérstaka skráningu vegna leigu eða sölu á fasteign og auglýsinga RSK um skattverð í byggingarstarfsemi. Lögð hafa verið drög að því að stofnaður verði starfshópur sem fái það verkefni að yfirfara þessa starfsemi og móta tillögur að einfaldari reglum um virðisaukaskatt í byggingarstarfsemi.

Fimmti áfangi vinnunnar lýtur að mati á virkni virðisaukaskattskerfisins og greiningu á lykilþáttum þess. Vinna við þennan áfanga hefur að hluta til farið fram samhliða vinnu við aðra þætti endurskoðunarinnar þar sem afmarkaðir þættir hafa verið metnir og greindir sérstaklega. Sem dæmi um þetta má nefna virðisaukaskattsskil fólksflutninga- og ferðaþjónustuaðila, sem hafa verið greind

sérstaklega eftir uppgjörstímabilum frá janúar-júní 2016. Stýrihópurinn telur þó nauðsynlegt að fimmta áfanga verði gerð ítarlegri skil, m.a. með mati á virkni kerfisins og samanburði þess við aðrar þjóðir. Í því sambandi leggur stýrihópurinn áherslu á samanburð við við önnur OECD ríki, þ.m.t. hin Norðurlöndin. Greiningunni er ætlað að vera grundvöllur undir tekjuáætlun ríkissjóðs og mati á einstökum þáttum kerfisins, auk þess að vera stuðningur fyrir skattframkvæmdina almennt, bæði varðandi álagningu, eftirlit og innheimtu. Þegar er að störfum óformlegur vinnuhópur um þennan áfanga, en lagt er til að stofnaður verði formlegur starfshópur sem að fái það verkefni að greina og meta þær talnalegu upplýsingar sem liggja fyrir hjá skattyfirvöldum og Hagstofu um álagningu og innheimtu virðisaukaskatts, m.a. eftir atvinnugreinum.