

Alþingi, efnahags- og skattanefnd  
Austurstræti 8  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 16. febrúar 2011 02-2011020014

G-ums 01/11

**Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um farþegagjald og gistináttagjald -  
359. mál, þskj. 459.**

Ríkisskattstjóri hefur þann 3. febrúar 2011 móttengið tölvupóst þar sem embættinu er gefinn kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál.

Með frumvarpinu er lagt til að tekið verði upp farþegagjald og gistináttagjald sem greiðist í ríkissjóð. Farþegagjald greiðist fyrir hvern farþega um borð í flugförum og farþegaskipum og ræður lengd ferðar fjárhæð gjaldsins. Gistináttagjald greiðist af hverri seldri gistinótt. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ríkisskattstjóri annist álagningu farþegagjalds vegna farþega sem ferðast með farþegaskipum í reglubundnum áætlunarferðum innanlands. Jafnframt er gert ráð fyrir að ríkisskattstjóri annist álagningu gistináttagjalds. Þá er í gildistökuákvæði frumvarpsins gert ráð fyrir að lögini taki gildi 1. september 2011.

Af þessu tilefni vill ríkisskattstjóri koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum:

I.

Um er að ræða nýja löggjöf og nýja tegund af skatti sem krefst þess að embætti ríkisskattstjóri láti hana og framleiða nýtt kerfi utan um þennan skatt. Slík hönnun og forritun tekur tíma og gagnrýnir ríkisskattstjóri hversu stuttur tími er gefinn til þess. Þá má benda á að kynning á þessari nýju skattlagningu er ómótuð og alveg ljóst að ýmis lögfræðileg álitamál munu rísa við undirbúninginn sem nauðsynlegt er að leysa úr áður en innheimta hefst enda er frumvarpið ekki ítarlegt og kallar á talsverðar útfærslur í reglugerðum.

Embættið bendir ennfremur á að nauðsynlegt er að hafa samráð við aðila ferðaþjónustunnar og aðra álagningar- og innheimtuaðila skattanna. Ennfremur má benda á að samráð við Fjársýsluna og innheimtumenn er nauðsynlegt - ekki kemur fram í frumvarpinu hvort tekjubókhald ríkisins á að taka við innheimtuþættinum eða hvort reka eigi þau kerfi hjá ríkisskattstjóra.

Ríkisskattstjóri áréttar að undirbúningstíminn er alltof skammur og telur óskynsamlegt að hefja innheimtu öðruvísi en um áramót. Embættið leggur því til að gildistakan verði í fyrsta lagi 1. janúar 2012 og helst ekki fyrr en 1. janúar 2013. Með því móti er hægt að hafa undirbúninginn sem vandaðastan til að koma í veg fyrir að dýrkeypt mistök verði gerð.

## II.

Þá vill ríkisskattstjóri gera alvarlegar athugasemdir við kostnaðarumsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins þar sem fram kemur að líklega þurfi ríkisskattstjóri að bæta við einu stöðugildi vegna eftirlits og annarrar umsýslu með sköttunum, en að öðru leyti sé gert ráð fyrir að eftirlitsdeild virðisaukaskatts annist eftirlit með gjaldinu. Vegna þessa vill ríkisskattstjóri taka fram að fjárlagaskrifstofa fjármálaráðuneytisins hefur ekki leitað formlega eftir upplýsingum hjá ríkisskattstjóra um mannaflapörf vegna þessarar nýju skattheimtu. Þá liggur engin þarfagreining fyrir um það tölvukerfi sem þarf að smíða en ljóst er að slík þarfagreiningin er grundvöllur kostnaðarmats. Daginn áður en frumvarpið fór fyrir ríkisstjórn hafði starfsmaður tekju- og skattaskrifstofu fjármálaráðuneytisins samband við starfsmann ríkisskattstjóra og óskaði eftir að embættið léti honum í té mat á því hversu mikinn kostnað þessi nýja skattheimta myndi hafa í för með sér fyrir embættið. Það liggur fyrir að engin rannsókn eða könnun hafði farið fram á því hversu mikinn kostnað þetta hefði í för með sér. Slík könnun og rannsókn hefur enn ekki farið fram og allar tölur sem nefndar eru í kostnaðarumsögninni eru því ágiskun ein sem ekki eru studdar neinum gögnum.

Ríkisskattstjóri minnir ennfremur á að á síðustu tveimur löggjafarþingum voru gerðar breytingar á lögum um virðisaukaskatt sem hafa snarukið málafjölda og margfaldað álag á starfsfólki í virðisaukaskattseiningu embættisins. Enginn viðbótarmannaflí hefur fylgt þeim skattabreytingum og hefur ríkisskattstjóraembættið þurft að taka mannafla annars staðar frá ýmist tímabundið eða til langs tíma til að sinna nauðsynlegum aðgerðum og leggja auk þess mikið álag á fjölda annarra starfsmanna embættisins. Skemmst er þar að minnast átaksins „Allir vinna“ en bunki umsókna er slíkur að hann mælist í tugum metra. Ljóst er að það starfsfólk sem starfar að virðisaukaskattsframkvæmdinni er ekki í stakk búið til að taka að sér frekari verkefni. Mannaflí í virðisaukaskattsframkvæmd er nú þegar alltof lítill og liggur fyrir álit Fjármálaráðuneytisins frá árinu 2000 þar um og hefur raunar heldur fækkað síðan. Hrein fjarstæða er því að starfsfólk í virðisaukaskattsframkvæmd geti bætt á sig viðbótarvinnu og eftirlit með þessari nýju skattlagningu. Ljóst er því að fjölga þarf um a.m.k. 5 stöðugildi hjá embættinu - ef ekki fleiri - svo að álagningu og eftirliti þessara nýju skatta verði með viðunandi hætti.

## III.

Hvað varðar þá efnislegu útfærslu sem frumvarpið hefur að geyma vill ríkisskattstjóri benda á að uppbyggingin hefði mátt vera skipulegri og að töluverðrar ónákvæmni gætir í frumvarpinu.

Samkvæmt frumvarpinu virðist sem gjaldskyldan hvíli á þeim sem kaupa hér á landi gistingu, kaupendum farseðla vegna ferða frá landinu eða innanlands, á flugfarþegum sem keypt hafa farmiða sína erlendis eða ferðast með einkaflugvélum frá landinu, á farþegum sem hafa hér viðdvöl með farþegaskipum, á farþegum sem ferðast frá landinu með farþegaferjum eða ferðast innanlands sem slíkum farartækjum. Innheimtuaðilar samkvæmt frumvarpinu eru þeir sem selja gistingu, þeir sem selja flugmiða, innritunaraðilar í flug, tollstjóri þegar um millilandaför er að ræða með farþegaskipum og ríkisskattstjóri þegar um innanlandsfarþegasiglingar eiga í hlut. Skilin á innheimtum gjöldum virðast eiga að vera með tvennum hætti, annars vegar með sama hætti og í virðisaukaskatti og hins vegar með sama hætti og í staðgreiðslu opinberra gjalda.

Þá er í frumvarpinu ýmist talað um álagningu gjalds eða innheimtu gjalds og svo virðist sem frumvarpið geri ráð fyrir að í einhverjum tilvikum fari innheimta fram án álagningar. Þá er í 10. gr. frumvarpsins að finna almenna tilvísun til ákvæða laga um virðisaukaskatt hvað varðar m.a. um álagningu og innheimtu. Óljóst er hvort þessi almenna tilvitnun eigi við um þau atriði sem rakin hafa verið hér að framan en ef svo, þá er ljóst að ríkisskattstjóri á að sjá um álagningu farþegagjalds sem innheimt er vegna flugfarþega og erlendra farþegaskipa. Enn fremur bendir ríkisskattstjóri á að í frumvarpinu er ekki að finna ákvæði um hvernig fara skuli með álagningu og innheimtu gjaldanna þegar seldar eru svokallaðar pakkaferðir, þ.e. flug og gisting saman. Engin ákvæði eru í frumvarpinu um refsíabyrgð og viðurlagaákvæði frumvarpsins ákaflega fátækleg. Þá má benda á að nú einhverjir ferðalangar eru nú þegar búnir að greiða fyrir gistingu sem nýtt verður eftir 1. september nk. og hið sama á við um farniða. Ekki er ljóst hvernig söluaðilar eiga að koma við innheimtu á gjaldinu hjá þeim aðilum sem þegar hafa innt af hendi fullnaðargreiðslu fyrir gistingu eða fargjöld sem nýtt eru eftir 1. september nk.

#### IV.

Að öllu framanrituðu virtu telur ríkisskattstjóri að mikilvægt sé að frumvarpið verði tekið til endurskoðunar og hefur í því skyni rætt óformlega við starfsmenn fjármálaráðuneytisins svo gera megin nauðsynlegar lagfæringar á frumvarpinu.

Virðingarfyllst

  
Skúli Eggezt Þorðarson

  
Guðrún J. Jónsdóttir