



**Félag
íslenskra
ferðaskrifstofa**

THE ASSOCIATION OF ICELANDIC TRAVEL AGENCIES

Alþingi

Erindi nr. P 117 / 224

komudagur 3 / 12 1993

Nefndadeild skrifstofu Alþingis
B.t. Ágústu H. Lárusdóttur,
Þórshamri, Templarasundi,
150 Reykjavík.

Reykjavík, 3. desember 1993.

Efni: Greinargerð um álagningu virðisaukaskatts á ferðaskrifstofur.

Í framhaldi af beiðni Efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis fylgja hér með athugasemdir þær sem forráðamenn ferðaskrifstofa hafa við álagningu virðisaukaskatts á ferðapjónustu.

Með breytingum á lögum um virðisaukaskatt með lögum nr. 111/1992 var ferðapjónusta skattskyld í nýju 14% skatthlutfalli. Greinin í lögnum hljóðar þannig að "milliganga um ferðapjónustu" sé skattskyld. Þetta hugtak "milliganga um ferðapjónustu" var nýtt fyrir aðilum í ferðapjónustu, en var skilgreint þannig að um væri að ræða umboðslaun þau sem ferðaskrifstofur fá af þeim umboðsviðskiptum sem þær stunda.

Við teljum að gætt hafi nokkurrar vanþekkingar á starfsemi ferðaskrifstofa þegar ofangreind lagasetning fór fram því svo virðist sem talið hafi verið að sala ferðaskrifstofa á þjónustu gegn umboðslaunum sé aðalstarfsemi þeirra. Svo er þó ekki og í flestum tilfellum er slík þjónusta aðeins lítil hluti starfseminnar. Í stórum dráttum má skipta starfsemi ferðaskrifstofa í þrennt:

1. Sala í ferðir til útlanda, ýmist sólarlandaferðir eða aðrar skipulagðar ferðir.
2. Sala farseðla, hótलगistingar, bílaleigubíla o.fl. í umboðssölu. Hér er um að ræða sölu á þjónustu annarra aðila gegn umboðslaunum. Ferðaskrifstofurnar kaupa ekki þessa þjónustu og endurselja, heldur selja þær fyrir viðkomandi aðila gegn umboðslaunum, sem eru þá einu tekjur ferðaskrifstofunnar af þessum viðskiptum. Hér getur bæði verið um að ræða sölu á þjónustu fyrir innlenda og erlenda aðila og þjónustan getur bæði verið veitt innanlands og erlendis.
3. Sala í ferðir innanlands. Algengt er að ferðaskrifstofur reki innanlandsdeildir, þar sem boðið er upp á fyrirfram skipulagðar ferðir um landið. Ferðir þessar eru yfirleitt með ákveðnum brottförum og verð í þær er fast, óháð því hversu mörg sæti seljast í hverja brottför. Hér bera ferðaskrifstofur alla áhættu af ferðunum. Einnig eru oft gerð tilboð í ákveðnar ferðir fyrir tiltekna hópa ferðamanna. Í sjálfu sér er ekki mikill munur á þessum ferðum og föstum brottförum, nema hvað verð er breytilegt frá einum hópi til annars og skiptir miklu máli í því sambandi hvaða þjónustu er verið að selja í hvert sinn og hversu fjölmennir hóparnir eru.

Yfirvöldum var gerð grein fyrir því hversu fjölbreytt starfsemi ferðaskrifstofa er og að óljóst væri hvernig bæri að standa að innheimtu virðisaukaskatts. Við teljum eftir viðræður við fulltrúa Ríkisskattstjóra að ekki sé lengur ágreiningur um framkvæmd laganna hvað varðar tölulið 1 og 2 hér að framan. Hins vegar eru ennþá óleyst vandamál vegna svonefndra pakkaferða sem falla undir lið 3 hér að framan, en slík starfsemi hefur á undanförunum árum sífellt orðið mikilvægari þáttur í rekstri ferðaskrifstofa. Þegar fyrst voru settar vinnureglur um innheimtu virðisaukaskatts var sett fram sú krafa að allir reikningar sem ferðaskrifstofur gæfu út vegna pakkaferða yrðu sundurliðaðir þar sem greint væri frá þeirri þjónustu sem verið væri að selja lið fyrir lið ásamt álagningu ferðaskrifstofunnar. Þessi krafa var sett fram þar sem sú þjónusta sem ferðaskrifstofur kaupa vegna þeirra pakka sem

MEMBER OF UFTAA - FUAUV

þær eru að selja er ýmist skattskyld með 0, 14 eða 24,5% skatthlutfalli og var þess krafist að útskatti á reikningum væri skipt í sömu hlutföllum og kostnaði.

Þessu fyrirhuguðu vinnureglum hefur harðlega verið mótmælt af forráðamönnum ferðaskrifstofa þar sem samkvæmt þessum reglum er verið að skylda ferðaskrifstofur að gefa upplýsingar um samsetningu einstakra kostnaðarliða í sínu söluverði. Slíkt kemur alls ekki til greina þar sem hér er um upplýsingar að ræða sem eru viðskiptaleyndarmál og koma viðskiptavinum eða keppinautum alls ekki við. Dæmi eru um að þeir aðilar sem selja ferðaskrifstofum viðkomandi þjónustu krefjist þess að ekki séu gefnar upplýsingar um þau verð sem gilda milli aðila. Einnig hefur verið bent á í þessu sambandi að um væri upplýsingar sem alls ekki væri hægt að gefa erlendum viðskiptaaðilum þar sem slíkt væri víðasta leiðin til þess að tapa þeim viðskiptum.

Vegna mótmæla og athugasemda af okkar hálfu hefur verið sett fram breyting á 14. gr. laga um virðisaukaskatt í fyrrgreindu frumvarpi til laga um breytingar í skattamálum. Í frumvarpinu er í 18. gr. kveðið á um að milliganga um ferðaðjónustu, svo og sala í pakkaferðir sem innifela fólksflutninga, gistingu með morgunverði eða aðra þjónustu við ferðamenn er tekur til verulegs hluta hinnar samsettu sölu, enda sé hún boðin á heildarverði, sé skattskyld með 14% skatthlutfalli. Bflaleiga og sala veitingahúsa, mötuneyta og annarra hliðstæðra aðila á öðrum tilreiddum mat en morgunverði skal hins vegar skattskyld með 24,5% skatti þrátt fyrir það að hún sé innifalin í heildarverði fyrirfram samsettrar sölu.

Í greinargerð með frumvarpinu er tekið fram að breyting þessi sé sett til að einfalda skattlagningu á ferðaðjónustu. Þar segir m.a.: "Mælt er fyrir um að sérreglur gildi um samsetta sölu ferðaskrifstofa, svonefndar "pakkaferðir". Almennar reglur núgildandi laga gera ráð fyrir að aðgreina þurfi slíka sölu á reikningi eftir mismunandi skatthlutföllum sölunnar. Slík aðgreining er erfið vegna óvissunnar sem fylgir áhættu söluaðilans og ýtir einungis undir það að álagning vegna sölu í herra þrepinu verði með lægsta móti og gagnstætt hvað varða sölu í lægra þrepinu. Með slíkri aðgreiningu væri auk þess verið að upplýsa um mikilvæg viðskiptaleyndarmál. Algengast er að samsett sala ferðaskrifstofa feli í sér fólksflutning, gistingu og morgunverð. Með þessari breytingu er verið að heimila ferðaskrifstofum að hafa slíka sölu alla í lægra skatthlutfallinu. Hins vegar er ekki talið verjandi að samsett sala sem innihaldi bflaleigu og/eða sölu veitingahúsa eða sambærilegra aðila á öðrum tilreiddum mat en morgunverði, verði í lægra skatthlutfallinu. Sé sala veitingahúsa eða bflaleiga, sem er í herra skatthlutfallinu, hluti af samsettri sölu ferðaskrifstofa, fer um reikningsútgáfuna eftir almennum reglum virðisaukaskattslaga. Þannig yrði sala annað hvort aðgreind á reikningi eftir skatthlutfalli eða hún öll látin í skatthlutfall þeirrar sölu-einingar samsettrar sölu sem hefur hæsta skatthlutfallið hverju sinni. Uppfylli fyrirfram samsett sala ferðaskrifstofu skilyrði ákvæðisins og salan boðin á heildarverði, þá skal ekki gefa út reikninga sérstaklega fyrir ýmsa þætti hinnar samsettu sölu, heldur einungis einn reikning með heildarverði".

Í greinargerð þessari er réttilega bent á að verið sé að upplýsa um viðskiptaleyndarmál ef aðgreina þurfi reikninga eftir mismunandi skatthlutföllum sölunnar. Samt sem áður er ferðaskrifstofum uppálagt að skipta reikningum sínum ef bflaleigubíll eða veitingar aðrar en morgunverður eru innifaldar í heildarverði "pakkans". Hér er í raun verið að viðurkenna það sjónarmið ferðaskrifstofa að svonefndar pakkaferðir séu ákveðin afurð, en þó er aðeins að hluta til komið til móts við þap í þessu frumvarpi.

Eins og áður hefur komið eru ferðaskrifstofur mjög tregar til þess að upplýsa um kostnaðarverð liða í pakkaferðum þar sem um viðskiptaleyndarmál er að ræða. Einnig getur verið vandamál að finna út kostnaðarverð þjónusta sem veitt er. Hægt er í því sambandi að hugsa sér fasta brottför í nokkurra daga ferð hjá ferðaskrifstofu. Í eina brottför fara 12 farþegar og í aðra 40. Allir farþegarnir greiða sama gjald fyrir ferðina. Í slíkum tilfellum er alls ekki hægt að segja til um það hver sé kostnaður á hvern farþega þar sem hann er mjög háður fjölda þeirra. Jafnvel þótt hægt væri að sundurliða kostnað á farþega í einhverjum afmörkuðum tilboðum er slíkt í langflestum tilfellum viðskiptaleyndarmál viðkomandi ferðaskrifstofa eins og komið hefur fram áður. Sölumenn viðkomandi ferðaskrifstofa vita jafnvel ekki hvernig kostnaður við pakka, sem þeir eru að selja, skiptist. Af því leiðir að forráðamenn ferðaskrifstofa hafa algerlega hafnað þessari hugmynd og fullyrða að hún verði aldrei framkvæmd af þeirra hálfu.

Í fyrrnefndri greinargerð kemur fram að ekki sé talið verjandi að samsett sala sem innihaldi biflaleigu og/eda sölu veitingahúsa eða sambærilegra aðila á öðrum tilreiddum mat en morgunverði, verði í lægra skatthlutfallinu. Í þessu sambandi viljum við benda á það ósamræmi sem hér birtist í framkvæmd 14. gr. laga um virðisaukaskatt. Í 1. tölulið eru fólksflutningar, að frátöldum leiguakstri gerðir skattskyldir með 14% skatthlutfalli. Þessum aðilum verður heimilað að draga allan innskatt í sínum rekstri frá þeim útskatti sem þeir innheimta. Í þessum tilfellum verður að telja fullvíst að nánast allur innskattur viðkomandi aðila sé vegna kostnaðarliða sem bera 24,5% skatt. Engu að síður er þessi þjónusta einungis skattskyld með 14% skatthlutfalli. Sama á við um útleigu hótél- og gistiherbergja og rekstur hitaveitna og rafveitna.

Með tilliti til þessara atriða er erfitt að finna rök fyrir því að ekki sé verjandi að heimila ferðaskrifstofum að selja allar pakkaferðir með 14% skatthlutfalli. Sú skýring hefur verið gefin að talin sé hætt á því að sala á þjónustu sem beri 24,5% virðisaukaskatt flytjist til ferðaskrifstofa þannig að búnir verði til "pakkar" í kringum viðskipti sem í raun eru það ekki. Við viljum benda á að mjög auðvelt er að koma í veg fyrir slíka misnotkun með því að skilgreina í lögnum eða reglugerð hvaða skilyrði svonefndir pakkar þurfi að uppfylla til þess að mega teljast til sölu sem beri 14% skatt. Hafa verður í huga að hér er eingöngu verið að fjalla um sölu ferðaskrifstofa á eigin ferðum. Ekki er hér átt við þau tilvik þegar ferðaskrifstofur selja þjónustu fyrir aðra aðila gegn umboðslaunum. Í þeim tilfellum gilda allt aðrar reglur sem allir aðilar eru sammála um.

Við viljum leggja áherslu á að þegar ferðaskrifstofur eru að selja svonefndar pakkaferðir eru þær að framleiða afurðir, sem eru ferðir um landið. Með tilliti til þess sem að framan hefur verið rakið teljum við nauðsynlegt að þær verði skattskyldar með 14% skatthlutfalli. Ekki á að skipta máli hvaða aðföng eru notuð við að framleiða þá afurð sem verið er að selja, enda er í flestum tilfellum nánast ómögulegt að sundurliða þann kostnað sem um er að ræða. Við vitum ekki dæmi þess að fyrirtækjum hafi verið gert að skipta upp reikningum sínum eftir því hvernig kostnaðarverð afurða skiptist á skattflokka og við sjáum engin fyrirmæli í lögnum sem kveða á um slíkt. Annað hvort hafa viðkomandi afurðir eða þjónusta verið skattskyld með 0% eða 24,5% skatti án tillits til kostnaðar.

Hér að framan hefur verið bent á það atriði sem fyrst og fremst er talið að muni valda erfiðleikum við upptöku virðisaukaskatts á ferðaþjónustu. Þær lausnir sem bent hefur verið á eru eftirfarandi:

1. Heimila ferðaskrifstofum að selja allar pakkaferðir, sem uppfylla ákveðin skilyrði, með 14% skatti. Setja þarf reglur um það hvað pakkar þurfi að innifela til þess að uppfylla skilyrðin. Þriðji töluliður 18. gr. fyrrgreinds frumvarps gæti þá hljóðað þannig: "Milliganga um ferðaþjónustu, svo og fyrirfram samsett sala sem boðin er á heildarverði. Með fyrirfram samsettri sölu er átt við þjónustu sem tekur til amk. tveggja þátta og nær yfir tímabil sem nemur amk. einum sólarhring. Uppfylli salan ekki þessi skilyrði skal hún teljast umboðssala og skattleggjast samkvæmt þeim reglum sem um slík viðskipti gilda".

Í þessu sambandi má benda á að lagt hefur verið fram frumvarp til laga um alferðir þar sem slíkir pakkar eru staðfestir sem framleiðsla ferðaskrifstofa og nákvæm skilgreining er þar á því hvaða skilyrði þjónusta ferðaskrifstofa þarf að uppfylla til þess að hún teljist pakki.

2. Það vandamál sem við ferðaskrifstofum blasir er fyrst og fremst til komið vegna þess að veitingasala er nánast eini liðurinn í aðföngum þeirra sem ber 24,5% skatt. Hluti biflaleigubíla í samsettum pökkum er í flestum tilfellum mjög lífill. Ef veitingasala yrði flutt í 14% skatthlutfall myndi það leysa í eitt skipti fyrir öll flest vandamál sem að ofan hafa verið rakin.

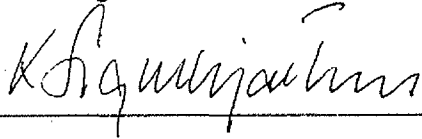
Það er von okkar að greinargerð þessi hafi upplýst um þau atriði sem forráðamenn ferðaskrifstofa hafa við fyrrgreint frumvarp að athuga. Rétt þykir að taka fram að þeir fulltrúar Ríkisskattsjóráembættisins sem rætt hefur verið við vegna þessara mála hafa lýst sig sammála þeim annmörkum sem við höfum bent á og telja mikla þörf á því að lagfæra það frumvarp sem nú liggur fyrir Alþingi. Ósk okkar er að tekið verði tillit til þeirra athugasemda sem fram koma í greinargerðinni, þannig að frumvarpinu verði breytt til samræmis við fyrrgreindar tillögur.

Ef það framvarp sem nú hefur verið lagt fram verður samþykkt óbreytt er hætta á að ekki verði farið eftir þeim ákvæðum, sem kveðið er á um, þar sem slíkt verði talið stofna viðskiptum ferðaskrifstofa í hættu að mati forráðamanna þeirra og mikil hætta er á því að viðskipti ferðaskrifstofa flytjist úr landi til erlendra ferðaskrifstofa sem búa við hagstæðari markaðsaðstæður. Telja verður að lagasetning sem ekki fær staðist í framkvæmd af viðskiptalegum ástæðum sé mjög vafasöm.

Að lokum viljum við enn á ný áréttta þá skoðun okkar að upptaka 14% virðisaukaskatts á alla ferðapjónustu í landinu, á sama tíma og samkeppni um ferðamenn milli landa hefur aldrei verið meiri, leiði til þess að ferðum útlendinga um landið fækki verulega þar sem þessar ferðir verða þá ósamkeppnishæfar í verði.

Virðingarfyllst,

F.h. Félags íslenskra ferðaskrifstofa



Karl Sigurhjártarson framkvæmdastjóri