



Reykjavíkurborg  
Skrifstofa borgarlögmanns

Alþingi  
Erindi nr. P 128/1703  
komudagur 13.3.2003

Reykjavík, 5. febrúar 2003  
R03010263  
5801  
ESS

## MINNISBLAÐ

Viðtakandi: Guðmundur Malmquist

Sendandi: Eiríkur S. Svavarsson

---

**Endurgreiðsla 2/3 hluta virðisaukaskatts vegna kaupa eða leigu hópferðabifreiða, sbr. lög nr. 57/2001 og reglugerð nr. 540/2001.**

Í tilefni af tölvupósti þínum, dags. 10. janúar s.l. og þeirra gagna sem þú sendir á faxi sama dag hefur borgarlögmaður beðið mig um að kanna ákvæði laga nr. 57/2001 um breytingu á lögum um virðisaukaskatt nr. 50/1988 með síðari breytingum svo og ákvæði reglugerðar nr. 540/2001 um tímabundna endurgreiðslu 2/3 hluta virðisaukaskatts vegna kaupa eða leigu hópferðabifreiða.

Umrædd reglugerð er sett með stoð í lögum nr. 57/2001 en í 2. gr. reglugerðarinnar er endurgreiðsluheimildin bundin við hópþifreiðar sem nýskráðar eru á tímabilinu 1. september 2000 til 31. desember 2003 og eru búnar aflvéllum samkvæmt EURO2 staðli ESB. Í ákvæðinu og í 1. gr. laganna er þó sérstaklega tekið fram að endurgreiðsluheimild þessi taki ekki til almenningsvagna. Í athugasemdum með frumvarpi að lögum nr. 57/2001 er bent á að bílafloki hópþifreiða hér á landi sé orðinn óeðlilega gamall sem standi þeirri tegund ferðþjónustu fyrir þrífum og ógni umferðaröryggi. Þá kemur einnig fram í greinargerðinni að um sé að ræða tímabundna aðgerð, byggða á umferðar- og öryggissjónarmiðum, sem miðar að því að auðvelda rekstraraðilum hópþifreiða og sérleyfishöfum að endurnýja þifreiðafloka hópþifreiða.

Varðandi þá sérstöku undantekningu sem gerð er gagnvart almenningsvögnum er eftirfarandi að finna í athugasemdum með frumvarpi að lögum 57/2001:

*"Í frumvarpinu er tekið fram að endurgreiðsluheimildin nái ekki til almenningsvagna (strætisvagna) enda er tillögunni eingöngu ætlað að koma til móts við þann umhverfis- og öryggisvanda sem stafar af úreltum hópþifreiðafloka landsins. Með almenningsvögnum er átt við almenningsvagna sem eru í áætlanafærðum samkvæmt fyrirframákveðinni tímaáætlun í þéttbýli gegn fyrirframákveðnu gjaldi".*

Ákvæði 1. gr. laga nr. 57/2001 um breytingu á lögum um virðisaukaskatt fela í sér undanþágu frá þeirri meginreglu að greiða skuli í ríkissjóð virðisaukaskatt af viðskiptum innan lands á

öllum stigum, svo og af innflutningi vöru og þjónustu, sbr. 1. gr. laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt. Slík heimild er ívilnandi fyrir þá aðila sem njóta þeirrar undanþágu umfram aðra. Ríkar kröfur verður að gera til þess að slíkar lagaheimildir séu málefnalegar, vel rökstuddar og brjóti ekki í bága við grundvallarreglur eins og jafnræðisregluna. Umrædd undanþága tekur til tiltekinnar tegundar vöru, þ.e. hópþreifreiða að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Almenningsvagnar teljast til hópþreifreiða og eru því að öllu leyti sambærilegir þeirri vöru sem njóta endurgreiðslu virðisaukaskatts. Þrátt fyrir þetta er einni tegund hópþreifreiða, almenningsvögnum, mismunað að lögum þar sem þeir aðilar sem kaupa almenningsvagna njóta ekki þeirrar ívilnunar sem felst í endurgreiðsluheimild laga nr. 57/2001. Í lögskýringargögnum er þessi mismunun rökstudd með vísan til almennra sjónarmiða eins og umhverfis- og öryggissjónarmiða og þess markmiðs laganna að stuðla að endurnýjun á bílafloða hópþreifreiða en þessi sjónarmið eiga væntanlega allt eins við um almenningsvagna eins og aðrar hópþreifreiðar. Þá má jafnframt benda á að hópþreifreiðar eru notaðar í reglulegum áætlanuferðum milli hinna ýmsu staða á landinu oft á grundvelli sérleyfis þeirra sem stunda slíkan áætlanaferðir. Hér er um að ræða áætlanaferðir samkvæmt fyrirfram ákveðinni tímaáætlun gegn fyrirfram ákveðnum gjaldi en þrátt fyrir það njóta þessir aðilar þeirrar ívilnunar sem felst í endurgreiðsluheimild 1. nr. 57/2001. Með engu móti er unnt að fallast á það að þessi starfsemi sé á einhvern hátt frábrugðin starfsemi Strætó bs. eða annarra slíkra fyrirtækja. Af framangreindu verður því ekki séð að lögskýringargögn skjóti slíkum málefnalegum stöðum undir þá mismunun sem felst í lögum nr. 57/2001 að heimilt geti talist að undanskilja almenningsvagna sérstaklega við veitingu almennrar endurgreiðsluheimildar virðisaukaskatts vegna hópþreifreiða. Með þessari skattlagningaráferð er verið að raska jafnræði skattþegna og kemur þá helst til skoðunar hvort sú mismunun teljist brot á jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar.


Með bréfum, dags. 4. desember 2001 og 26. febrúar 2002 hafa fyrirsvarsmenn Strætó bs. krafist fjármálaráðuneytið um endurgreiðslu virðisaukaskatts á nýjum strætisvögnum. Í svarbréfum fjármálaráðuneytisins, dags. 22. janúar 2002 og 11. júní s.á. er beiðnum Strætó bs. sýnjað einkum með vísan til þess að ráðuneytið hafi ekki heimildir að lögum til slíkra aðgerða og virðist afstaða ráðuneytisins vera sú að ekki sé tilefni til breytinga á lögum nr. 57/2001. Með hliðsjón af þeirri afstöðu verður ekki séð að Strætó bs. séu tæk önnur réttarúrræði á þessu stigi en að höfða mál á hendur fjármálaráðuneytinu f.h. íslenska ríkisins, vilji byggðasamlagið láta reyna á það hvort sú mismunun sem felst í lögum nr. 57/2001 standist, einkum m.t.t. jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar.

Það er viðurkennd stjórnskipunarvenja að dómstólar landsins hafa rétt til að skera úr því hvort lög verða samþýdd stjórnarskránni en ýmis dæmi eru um að dómstólar hafi komist að þeirri niðurstöðu að lög séu andstæð stjórnarskrá þar sem þau fari í bága við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar og má hér nefna Hrd.1959;759, Hrd. 1986;706 og Hrd. 1998;4076. Dómstólar virðast hins vegar almennt veita löggjafanum rúmt svigrúm við mat á því hvort löggjöf standist ákvæði stjórnarskrárinnar. Í dómsmáli yrði væntanlega litið til fyrnefnds rökstuðnings löggjafans fyrir umræddri mismunun með hliðsjón af því markmiði laga nr. 57/2001 að stuðla að endurnýjun bílafloða hópþreifreiða. Þá kann sú staðreynd að endurgreiðsluheimildin er tímabundin að hafa einhver áhrif á það mat hvort lög nr. 57/2001 fari í bága við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar en afar erfitt er fullyrða nokkuð um þetta eða aðrar mögulegar forsendur sem kunna að liggja til grundvallar niðurstöðu dómstóla.

Með hliðsjón af framangreindu og fyrirliggjandi gögnum er niðurstaðan engu síður sú að vafasamt verði að telja að ákvæði laga nr. 57/2001 standist jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar

og með tilliti til hagsmuna Strætó bs. er það væntanlega vel þess virði að láta reyna á þetta álitæfni fyrir dómstólum.

F.h. borgarlögmanns



Eiríkur S. Svavarsson, hdl.

Afrit:

Strætó bs., Ásgeir Eiríksson