

nefndasvid@althingi.is
Nefndasvið Alþingis
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 6. október 2015

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um ýmsar forsendur frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2016, 2. mál, þskj. 2

Umsögn þessi er veitt af hálfu ALP hf. en félagið rekur bílaleigustarfsemi undir sérleyfismerkjum Avis og Budget á Íslandi.

Í tengslum við fjárlagagerð vegna ársins 2016 er komin fram tillaga um breytingu á lögum nr. 29/1993, um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl., sem mun hafa veruleg áhrif á hagsmunum ALP hf. („ALP“ eða „félagið“) og annarra bílaleiga hér á landi.

Með framlagningu frumvarps til laga um ýmsar forsendur frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2016 („**frumvarpið**“), eru lagðar til nokkrar breytingar á framangreindum lögum, sbr. 20.-24. gr. frumvarpsins. Þar er m.a. lagt til:

1. Að þak það sem kveðið er á um í 2. málsli. 3. mgr. 3. gr. laga nr. 29/1993 verði lækkað úr 750 þús.kr. í 350 þús.kr. fyrir árið 2016.
2. Að breytingar verði gerðar á fyrirkomulagi núgildandi ákvæðis 2. tölul. 2. mgr. 5. gr. með hliðsjón af gildistöku nýrra laga nr. 65/2016, um leigu skráningarskyldra ökutækja, en það leiðir m.a. til þess að ívilnun bílaleiga að því er varðar vörugjöld á ökutækjum verður alfarið felld úr gildi þann 1. janúar 2017.
3. Að kveðið verði á um það tímabil sem er skilyrði til að hljóta lækkun skv. 2. tölul. 2. mgr. 5. gr., sbr. 1. mgr. 3. gr., með beinum hætti í lögum en hingað til hefur það verið ákvarðað í reglugerð. Að auki er lagt til að tímabilið verði lengt úr 15 mánuðum í 24 mánuði.
4. Að fallið verði frá því að innheimta sérstakt gjald vegna leyfis til að njóta lækkaðra vörugjalda skv. 2. tölul. 2. mgr. 5. gr. laganna, enda verður sú ívilnun felld úr gildi.

Gert er ráð fyrir að framangreindar breytingar taki gildi í tveimur áföngum sem komi til framkvæmda 1. janúar 2016 og 1. janúar 2017. Tekjuáhrif þessara breytinga eru samkvæmt frumvarpinu talin verða um 0,6 ma.kr. til hækkunar á árinu 2016 og 1,9 ma.kr. árið 2017. Í frumvarpinu kemur einnig fram að í fjármála- og efnahagsráðuneytinu sé hafin vinna við endurskoðun á gjaldaumhverfi ökutækja og eldsneytis með einföldun að leiðarljósi. Því sé fyrirsjáanlegt að á síðari stigum verði lagðar til frekari breytingar á lögum.

Umsögn ALP um fyrirhugaðar breytingar fer hér á eftir.

Það er mat ALP að fyrirhugaðar lagabreytingar að því er varðar álagningu vörugjalda á bílaleigubíla séu hvorki málefnalegar né rökréttar. Þá er í fyrirbyggjandi frumvarpi og fjárlagafrumvarpi gengið út frá ýmsum forsendum sem standast ekki skoðun þegar nánar er athugað og mikilvægt er að vekja athygli á og reifa hér.

Til að byrja með er rétt að vekja sérstaka athygli á því að í fyrirbyggjandi fjárlagafrumvarpi kemur fram, að því er varðar ívilnun bílaleiga á vörugjöldum, að *núverandi kerfi feli jafnframt í sér margs konar ójafnræði og röskun á samkeppni, sem birtist m.a. í því að bílar sem njóta ívilnunarinnar eru leigðir innlendum aðilum til lengri tíma.* Að mati ALP er mjög alvarlegt að að þessi fullyrðing sé sett fram í fjárlagafrumvarpi en með henni er verulega vegið að starfsheiðri bílaleigugreinarinnar. Ef um er að ræða einhver dæmi þess að bílaleigur hafi verið að stunda slíka háttsemi þá ber að sekta viðkomandi bílaleigur eða beita viðeigandi viðurlögum en ekki skella því á atvinnugreinina í heild með hækkun opinberra gjalda. Er hér engan veginn um að ræða málefnalegar forsendur fyrir fyrirhuguðum lagabreytingum og þá er þessari staðhæfingu alfarið mótmælt enda til þess fallin að svarta orðspor þeirra bílaleiga sem haga rekstri sínum fullkomlega í samræmi við lög.

Í fyrirbyggjandi frumvarpi er áætlað að þak á lækkun vörugjalds bílaleigubíla verði ákvarðað 350.000 kr. árið 2016, í stað 750.000 kr. áður, en svo verði ívilnunin alfarið felld úr gildi 1. janúar 2017. Þá er lagt til að sá tími sem heimilt er að selja bifreið eða taka hana til annarrar notkunar en útleigu án endurgreiðslukvaðar verði lengdur úr 15 mánuðum í 24 mánuði. Í frumvarpinu er hins vegar einnig tekið sérstaklega fram að í fjármála- og efnahagsráðuneytinu sé hafin vinna við heildarendurskoðun á gjaldaumhverfi ökutækja og eldsneytis og að fyrirsjáanlegt sé að frekari lagabreytingar verði lagðar til á síðari stigum.

Í því ljósi eru umræddar breytingar engan veginn tímabærar að mati ALP enda hefur engin heildarendurskoðun á kerfinu farið fram. Með lagabreytingunni núna er ein atvinnugrein tekin út og álögur á hana hækkaðar. Hins vegar er ekkert hreyft við samkeppnisaðilum bílaleiga, eins og leigubifreiðum og hópferðabifreiðum. Það er hins vegar nauðsynlegt að skoða alla þessa aðila í samhengi, einkum vegna eðli markaðarins, en með lagabreytingunni er neyslu ferðamanna í raun stýrt þar sem álögur eru aðeins auknar hjá einni starfsgrein af mörgum sem starfa í sama geira. Í því sambandi er vert að benda á að bílaleigur gegna mjög mikilvægu hlutverki í ferðabjónustuflorunni og eru undirstaða dreifingar á ferðamönnum um landið þar sem þjónustan byggir á litlum einingum gagnstætt t.d. þjónustu stórra hópferðabifreiða þar sem mikill fjöldi fólks er fluttur í einu, en slíkar bifreiðar njóta einnig ívilnunar. Þá skal bent á að bílaleigubílar eru ekki einu ökutækin sem njóta ívilnunar samkvæmt lögum nr. 29/1993 heldur eru vörugjöld á leigubifreiðum og kennslubifreiðum einnig reiknuð samkvæmt undanþáguflokki svo eitthvað sé nefnt, enda allt atvinnubifreiðar. Að mati ALP felur frumvarpið því í sér mismunun en nauðsynlegt er að endurskoða kerfið í heild og skoða það í samhengi áður en einstakar starfsgreinar eða vörugjöld eru tekin fyrir og breytt sérstaklega.

Hækkun á vörugjöldum bílaleigubíla gæti einnig haft ýmsar aðrar afleiðingar í för með sér sem vert er að nefna. Hingað til lands kemur fjöldi bifreiða með skipinu Norrænu en af þeim bifreiðum eru engin opinber gjöld greidd og jafnvel lítið keypt á þær eldsneyti þrátt fyrir að þær slíti hér vegi og njóti opinberrar þjónustu. Gera má ráð fyrir að sá fjöldi bifreiða aukist enn frekar verði fyrirhugaðar lagabreytingar að veruleika. Auknar álögur á bílaleigubíla munu ekki bæta þar úr og geta einnig leitt til þess að bílaleigur hér á landi verði síður

samkeppnishæfar í samanburði við slíka þjónustu í öðrum löndum. Með öðrum orðum þá aukast líkur á því að bifreiðar séu leigðar í útlöndum og fluttar hingað til lands með skipinu Norrænu eða hliðstæðum skipum, til aksturs hér á landi, án þess að af þeim séu þá greidd nokkur opinber gjöld hér.

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2016 er vísað til þess að með vaxandi fjölda ferðamanna hafi umsvif bílaleiga aukist sem og tekjutap ríkissjóðs vegna ívilnunarinnar sem þær njóta. Þetta er mjög villandi framsetning að mati ALP. Umsvif bílaleiga kunna að hafa aukist en tekjur ríkissjóðs af vörugjöldum bílaleigubíla hafa einnig hækkað úr rúmum 300 milljónum árið 2010 í rúman milljarð árið 2015.

Af forsendum fyrirliggjandi frumvarps má einnig ráða að talið sé að aðstæður hjá bílaleigum hafi farið svo batnandi að nú sé rétt að auka verulega álögur á starfsgreinina. Í þessu felst mikill misskilningur. Sú mikla aukning ferðamanna sem verið hefur á Íslandi, og er fyrirsjáanleg, hefur leitt af sér gríðarlega fjárfestingarþörf hjá bílaleigum svo þær geti annað markaðnum. Bara hjá ALP hefur fjárfestingarþörfin aukist mikið og er hún komin í yfir 2 ma.kr. á ári með tilheyrandi kröfum um hærra eiginfjárlutfall hjá fjármálastofnunum. Starfsgreinin er ennþá í mjög mikilli uppbyggingu og hefur ekki náð þeim stöðugleika sem þarf þannig að félögin beri þær álögur sem nú eru fyrirhugaðar. Í því sambandi er vert að benda á að hagnaður af rekstri bílaleiga er enn mjög lítill í samanburði við veltu og eigið fé mjög lágt. Þá þarf að hafa í huga að vaxtastig er mjög hátt á Íslandi sem gerir alla fjármögnun mjög dýra. Með auknum fjölda bílaleigubíla er samkeppni á endursölumarkaði líka orðin mikil og við kaup á bílaleigubílum þurfa bílaleigur nú að huga að búnaði sem endursölumarkaður gerir kröfur um.

Verði fyrirhugaðar breytingar að veruleika mun fjárfestingageta bílaleiga minnka og ákveðin hætta er á að þær nái ekki að anna eftirspurn. Þá er óumflýjanlegt að bílaleiguflotinn muni eldast töluvert og að bílaleigum muni fjölga enn frekar, sérstaklega þeim sem bjóða upp á eldri bíla. Með eldri flota bílaleigubíla er einnig hætt við að gæði bílanna hraki auk þess sem gamlir bílar búa ekki yfir jafn fullkomnum öryggisbúnaði og þeir nýju, sem er einkum mikilvægt hér á landi þar sem ástand vega er ekki mjög gott. Í ljósi hins slæma vegakerfis er einnig hætt við að verðgildi bílanna rýrni verulega eftir því sem bílaflotinn verður eldri og því er þörfin á hröðum afskriftum meiri á Íslandi en víða annarsstaðar. Í þessu samhengi má benda á að söluhagnaður bílaleiga er í raun leiðrétting á afskriftum. Þá skal bent á hið augljósa, en eldri bílar menga almennt meira en nýir sem talið verður verra út frá umhverfissjónarmiðum.

Í fyrirliggjandi frumvarpi er vísað til þess að lækkun á vörugjaldi bílaleigubíla hafi sætt nokkurri gagnrýni í skýrslum Alþjóðagjaldeyrissjóðsins og OECD frá 2014. Í því sambandi eru nokkur atriði talin upp í frumvarpinu, m.a. að lækkunin brjóti gegn þeirri meginreglu að álagningarhlutfall vörugjalda af bifreiðum haldist í hendur við magn koltvísýrings í útblæstri þeirra. Þannig sé m.a. grafið undan hvötum til að draga úr koltvísýringsútblastri. Undir þetta getur félagið ekki tekið enda kemur það þak sem sett er á ívilnunina í 1. mgr. 3. gr. laga nr. 29/1993 í veg fyrir að hvati sé skapaður til að kaupa þau ökutæki sem menga mest, auk þess sem flotasamsetning hefur breyst mikið. Hjá ALP má sjá þetta greinilega í flotasamsetningunni enda eru bílar sem menga minna orðnir meginuppistaða flotans. Þá er í skýrslunum einnig bent á margt sem stjórnvöld geta hrint í framkvæmd til að bæta kerfið og eru fyrirhugaðar breytingar ekki það eina. Þannig eru settar fram ýmsar hugmyndir sem eiga bæði að geta aukið tekjur ríkissjóðs og einfaldað alla starfsemi, eins og að afnema

virðisaukaskattsívilnanir fyrir hópþifreiðar, skip og flugvélar sem eru í rekstri innanlands. Búið er að gera breytingar á ívilnunum hópþifreiða og eru þær á leið í virðisaukaskattskerfið um næstu áramót en þó með ívilnunum sem koma til með að hjálpa til við rekstur þeirra.

Í fyrirbyggjandi frumvarpi er vísað til þess að núverandi leyfisgjald og þrepafyrirkomulag komi misjafnlega niður á bílaleigum eftir stærð auk þess sem gjaldið geti hindrað aðgang að atvinnugreininni. Um það atriði vill ALP benda á að dómstólar hafa þegar komist að þeirri niðurstöðu að núverandi kerfi feli ekki í sér mismunun enda hafi skýr og almennur efnislegur mælikvarði verið lagður til grundvallar fyrir alla umsóknaraðila leyfisgjaldsins. Þau rök mæla því ekki með þeim breytingum sem fyrirhugaðar eru.


Að lokum verður að benda á að sá aðlögunartími sem bílaleigum er ætlaður vegna fyrirhugaðra breytinga á vörugjöldum er allt of skammur og í raun enginn að því er varðar þær breytingar sem taka eiga gildi 1. janúar nk. Verðskrár ALP fyrir árið 2016 hafa t.a.m. þegar verið gefnar út en þær voru gefnar út í júlí og ágúst sl. Breytingarnar munu því setja fjárhagsáætlanir félagsins verulega úr skorðum enda var engan veginn hægt að sjá þær fyrir. Þar skal sérstaklega áréttað að þær breytingar sem hafa orðið í rekstri ferðaþjónustuaðila hér á landi síðustu misseri hafa leitt af sér margar nýjar áskoranir sem löggjafinn sá ekki fyrir við meðferð fyrri lagafrumvarpa. Þannig hefur í tilfelli bílaleiga fjárfestingarþörfin aukist gríðarlega eins og áður segir og er nauðsynlegt að taka tillit til þess þegar rekstrarumhverfi starfsgreinarinnar er metið.

Að virtum framangreindum athugasemdum er hér með af hálfu ALP farið fram á að fyrirhugaðar lagabreytingar verði teknar til endurskoðunar og frestað a.m.k. þar til heildarendurskoðun hefur farið fram á vörugjaldakerfi ökutækja. Með því gefst einnig tækifæri til að leita fleiri leiða til að einfalda kerfið, auðvelda rekstur viðkomandi fyrirtækja og auka þannig skilvirkni og tekjur ríkissjóðs.

Fyrirsvarsmenn ALP óska sérstaklega eftir því að fá að koma á fund efnahags- og viðskiptanefndar til að reifa nánar athugasemdir sínar og sjónarmið vegna þeirra lagabreytinga sem fyrirhugaðar eru en gríðarlegir hagsmunir eru í húfi fyrir félagið.

Virðingarfyllst,

f.h. ALP hf.


Þorsteinn Þorgeirsson,
framkvæmdastjóri