



Alþingi, nefndarsvið

Kirkjustræti

150 REYKJAVÍK

Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988 (endurgreiðsla virðisaukaskatts). - 26. mál.

Ríkisskattstjóri hefur þann 26. september 2019 mótttekið tölvupóst þar sem embættinu er gefinn kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að það hafi verið lagt fram á 149. löggjafarþingi en hafi ekki verið afgreitt og sé nú endurflutt óbreytt.

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að fráveituframkvæmdir sveitarfélaga verði undanþegnar virðisaukaskatti samkvæmt 3. mgr. 2. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, en samkvæmt orðalagi greinargerðar með frumvarpinu og samkvæmt heiti þess virðist hins vegar sem markmið þess sé fyrst og fremst að heimilt verði að endurgreiða virðisaukaskatt af kostnaði við slíkar framkvæmdir.

Af þessu tilefni vill ríkisskattstjóri taka fram að samkvæmt 5. tölul. 3. mgr. 42. gr. laga nr. 50/1988 er virðisaukaskattur nú þegar endurgreiddur af aðkeyptri sérfræðiþjónustu vegna m.a. kostnaðar við fráveituframkvæmdir sveitarfélaga. Ef fyrirhugað er að auka endurgreiðslur vegna þessara tilteknu framkvæmda verður ekki séð að því markmiði verði náð með þeim hætti sem 1. gr. frumvarpsins gerir ráð fyrir, sbr. eftirfarandi:

Aðilar sem hafa með höndum undanþegna starfsemi samkvæmt 3. mgr. 2. gr. laga nr. 50/1988 eru undanþegnir skyldu til innheimtu virðisaukaskatts af sölu vinnu og þjónustu sem þar getur en ekki af efni. Þeir eru á hinn bóginn ekki undanþegnir greiðslu virðisaukaskatts vegna kaupa á aðföngum til hinnar undanþegnu starfsemi og fá hann ekki endurgreiddan í formi innskatts, sbr. 4. mgr. 2. gr. laganna. Seljendur þjónustunnar þyrftu því að gera ráð fyrir virðisaukaskattinum í verði þjónustunnar og sveitarfélögin myndu því í raun bera skatt af kostnaði við framkvæmdirnar, þvert á markmið frumvarpsins.

Í 3. mgr. 2. gr. laga nr. 50/1988 er tæmandi talin sú starfsemi sem undanþegin er virðisaukaskatti. Í 1. gr. frumvarpsins er aftur á móti gert ráð fyrir að fráveituframkvæmdir sveitarfélaga verði undanþegnar virðisaukaskatti en í því felst að starfsemi sem almennt er virðisaukaskattsskyld, s.s. þjónusta verkfræðinga og tæknifræðinga, vinna iðnaðarmanna, vélavinna og önnur tengd starfsemi, verður þar með undanþegin virðisaukaskatti vegna tiltekinna framkvæmda. Er það andstætt meginreglu 1. og 2. mgr. 2. gr. laganna um skattskyldu og einnig þeim meginreglunum sem gilda um aðrar undanþágur samkvæmt ákvæðum 3. mgr. 2. gr. laganna. Það myndi auk þess hafa umtalsverð áhrif á uppgjör virðisaukaskatts aðila í slíkri starfsemi sem yrði að hluta skattskyld og að hluta undanþegin virðisaukaskatti sem veldur m.a. skertum innskattsrétti vegna kaupa á aðföngum til starfseminnar, t.d. vegna kaupa á vinnuvélum. Hætta á mistökum vegna uppgjörs á virðisaukaskatti ykist til muna og eftirlit með skilum þessara aðila yrði að sama skapi torveldara en ella.

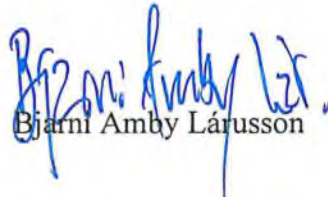
Í ljósi framangreinds færi betur á því að tillögunni verði fundinn staður í XIII. kafla laga nr. 50/1988, t.d. í 3. mgr. 42. gr. þeirra, eða í ákvæði til bráðabirgða við lögin ef fyrirhuguðum endurgreiðslum er ætlað að gilda tímabundið. Í því samhengi vekur ríkisskattstjóri sérstaka athygli á því að jafnframt þurfi að taka óyggjandi afstöðu til þess hvort endurgreiðsluheimildin taki til virðisaukaskatts af efniskaupum jafnt sem aðkeyptri vinnu og þjónustu. Með vísan til athugasemda í greinargerð frumvarpsins eins og það liggur fyrir virðist gert ráð fyrir að lagabreytingarnar verði til þess að „sveitarfélög fái framvegis fulla endurgreiðslu á virðisaukaskatti vegna fráveituframkvæmda“. Bent skal á slík heimild til endurgreiðslu af efniskaupum fæli í sér víðtækari réttindi umfram það sem aðrir þeir njóta sem óskattskyldir eru samkvæmt lögum um virðisaukaskatt, þ.m.t. íbúðareigendur vegna vinnu við íbúðarhúsnæði. Sé ætlunin allt að einu að ákvæðið nái til efniskaupa, rétt eins og aðkeyptrar vinnu, er mikilvægt að það komi skýrt fram í lagatextanum og að ekki leiki vafi þar á.

Loks telur ríkisskattstjóri vert að nefna að í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að fráveitur séu hluti af lögbundinni almannþjónustu sveitarfélaga, sbr. lög nr. 9/2009, um uppbyggingu og rekstur fráveitna, og utan samkeppnisumhverfis, eins og það er orðað. Fráveituframkvæmdir uppfylli því vel þau skilyrði sem almennt séu sett fyrir endurgreiðslu virðisaukaskatts og standi rök til þess að virðisaukaskattur vegna slíkra framkvæmda sé endurgreiddur að fullu. Af þessu tilefni skal bent á að samkvæmt meginreglum virðisaukaskatts bera þeir aðilar sem ekki eru í virðisaukaskattsskyldri starfsemi þann virðisaukaskatt sem þeir greiða við kaup á vörum og þjónustu. Það er álit embættisins að forðast beri að fjölga endurgreiðslum til handa þeim sem standa utan virðisaukaskattskerfisins þar sem slíkt eykur flækjustig kerfisins og kostnað við skattframkvæmd.

Með hliðsjón af framangreindu er það mat ríkisskattstjóra að vert væri að kannaðir yrðu aðrir kostir, t.a.m. sá kostur sem lagður er fram í þeirri skýrslu tekjustofnanefndar sem vísað er til í greinargerð með frumvarpinu, þ.e. að sveitarfélögum verði láttnar í té auknar fjárveitingar með beingreiðslum vegna þessara framkvæmda.

Virðingarfyllst,
f.h. ríkisskattstjóra


Óskar Helgi Albertsson


Bjarni Amby Lárusson