

## Nefndarálit

um frv. um breyt. á l. nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, l. nr. 97/1987, um vörugjald, og tollalögum, nr. 88/2005, með síðari breytingum.

Frá efnahags- og skattanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Maríönnu Jónasdóttur, Ögmund Hrafn Magnússon og Guðrúnu Þorleifsdóttur frá fjármálaráðuneyti, Óskar H. Albertsson og Bjarna Amby Lárusson frá ríkisskattstjóra, Hörð Davíð Harðarson og Jóhönnu Guðbjartsdóttur frá tollstjóra og Kolbrúnu Halldórsdóttur og Hrafnhildi Sigurðardóttur frá Bandalagi íslenskra listamanna.

Frumvarpið er lagt fram af efnahags- og skattanefnd og eru þar lagðar til nokkrar breytingar á lögum um virðisaukaskatt, tollalögum og lögum um vörugjald.

Á fundum nefndarinnar komu fram ábendingar af hálfu skattyfirvalda um að ekki væri fullt samræmi í orðalagi a- og b-liðar 1. gr. þar sem að í tilviki bóka væri talað um „rafræna útgáfu“ en í tilviki tónlistar um „stafræna dreifingu“. Með hliðsjón af því leggur nefndin til að í báðum tilvikum verði orðalagið „rafræn útgáfa“ notað en eins og segir í athugasemdum frumvarpsins er með því orðalagi átt við að afhending fari fram í formi rafrænnar þjónustu hvort sem um er að ræða niðurhal, vefáskrift, streymi eða annað. Skilningur nefndarinnar er enn fremur sá að rafrænar hljóðbækur falli ótvírætt undir lægra þrep virðisaukaskattsins.

Eins og um getur í athugasemdum frumvarpsins er varða skilgreiningu á bókartexta falla nótnabækur samkvæmt gildandi rétti í neðra þrep virðisaukaskattsins ef texti fylgir. Nefndin leggur til þá breytingu að allar nótnabækur falli í neðra þrepið enda þótt þær innihaldi einungis nótnatexta.

Nefndin leggur til að orðalagi a-liðar 1. gr. verði breytt með hliðsjón af framangreindu. Þá þykir ástæða til að taka fram að b-liður greinarinnar tekur til tónlistar án myndar.

Við umfjöllun málsins gerði fjármálaráðuneyti grein fyrir óljósum áhrifum 2. gr. frumvarpsins á tekjur og gjöld ríkissjóðs en fram kom að breytingin væri m.a. gerð með hliðsjón af því að skil á virðisaukaskatti í þeim tilvikum sem greinin fjallaði um hefðu ekki verið góð. Breyting frumvarpsins fælist í því að færa ábyrgð á innheimtu og skilum á virðisaukaskatti frá kaupendum hér á landi yfir á erlenda seljendur rafrænnar þjónustu. Nokkrar áhyggjur komu fram af því hvernig framfylgd ákvæðisins og eftirliti yrði háttáð gagnvart hinum erlendu söluaðilum en ábendingar komu fram um að setja þyrfti nánari fyrirmæli um framkvæmd ákvæðisins í reglugerð. Til að mynda væri eftir að útfæra framtíðarfyrirkomulag á viðmóti og skráningu hinna erlendu aðila en skattyfirvöld ráðgera að í upphafi verði notuð svokölluð umboðsmannaleið við skráningu sem nú væri í gildi samkvæmt virðisaukaskattalögum. Fjármálaráðuneytið telur að útfærslan kalli ekki á frekari lagabreytingar.

Fjármálaráðuneytið lagði einnig áherslu á að tillögur frumvarpsins um niðurfellingu tolla og vörugjalda á vörutegundir í tilgreindum tollflokki yrðu einskorðaðar við vörugjöld. Sjónarmið ráðuneytisins var það að æskilegra væri að fella tolla niður í tvíhliða samningum í stað slíkrar einhliða breytingar. Þá bentu fulltrúar tollstjóra á að niðurfellingin snerti fleiri

vörutegundir en þær sem til er vísað í frumvarpinu og að af því gæti hlotist nýtt misræmi. Bentu þeir á að skoða mætti aðrar leiðir samfara fyrirhuguðum breytingum á tollskrá um næstu áramót til að ná því marki sem að væri stefnt.

Loks ræddi nefndin athugasemdir Bandalags íslenskra listamanna varðandi breytingar á virðisaukaskattslögum sem til er vísað í athugasemdum frumvarpsins auk þess sem almennt var rætt um þá rötgrönu meginreglu á sviði skattaréttar að túlka beri undanþágur frá skattalögum þröngt.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

#### BREYTINGU:

Við 1. gr. Greinin orðist svo:

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 14. gr. laganna:

- a. 6. tölul. orðast svo: Sala bóka, jafnt frumsaminnna sem þýddra, þ.m.t. nótnabóka með og án texta, sem og hljóðupptökur af lestri slíkra bóka. Sama gildir um sölu á geisladiskum og öðrum sambærilegum miðlum með bókartexta, sem og sölu á rafrænum útgáfum slíkra bóka.
- b. Við 10. tölul. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sama gildir um sölu á rafrænni útgáfu á tónlist án myndar.

Tryggvi Þór Herbertsson, Árni Þór Sigurðsson og Lilja Rafney Magnúsdóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 6. sept. 2011.

Helgi Hjörvar,  
form., frsm.

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir.

Birkir Jón Jónsson.

Pétur H. Blöndal.

Magnús Orri Schram.

Lilja Mósesdóttir.

#### Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti.*

*tekju- og skattaskrifstofa:*

#### **Umsögn um frumvarp efnahags- og skattanefndar um breyting á lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, lögum nr. 97/1987, um vörugjald, og tollalögum nr. 88/2005, með síðari breytingum.**

Efnahags- og skattanefnd hefur óskað eftir umsögn tekju- og skattaskrifstofu um frumvarp nefndarinnar sem samanstendur af breytingum á lögum um virðisaukaskatt, lögum um vörugjald og tollalögum. Umsögn tekju- og skattaskrifstofu um einstakar greinar frumvarpsins fylgir hér með, en jafnframt er vísað til þeirra upplýsinga og athugasemda sem sérfræðingar skrifstofunnar hafa þegar komið á framfæri við nefndina, m.a. á formlegum fundum hennar.

Í 1. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt. Þar er lagt til að vöru- og þjónustuflokkum sem falla í 7% þrep í virðisaukaskatti verði fjölgað. Í fyrsta lagi er um að ræða geisladiska og aðra sambærilega miðla með bókartexta, í öðru lagi sölu á rafrænum útgáfum af bókartexta og í þriðja lagi sölu á rafrænni útgáfu á tónlist án myndar.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem skattyfirvöld hafa yfir að ráða er ekki mögulegt að aðgreina virðisaukaskattsskylda veltu vegna ofangreindra vöru- og þjónustuflokka frá annarri sölu. Sala á öllum þessum flokkum ber samkvæmt gildandi lögum 25,5% virðisaukaskatt og það tekjutap sem reikna má með að verði við færslu þessara flokka í 7% skattþrep virðisaukaskatts liggur því ekki fyrir. Ráðuneytinu er ekki kunnugt um að annað ríki í Evrópu hafi aðgreint sölu á rafrænum bókartexta og tónlist með þessum hætti og fært í lægra skattþrep virðisaukaskatts. Auk þess má nefna að skattlagning bóka og tónlistar í lægra vsk-þrepi samræmist ekki reglum Evrópusambandsins um álagningu virðisaukaskatts.

Verði 1. gr. frumvarpsins að lögum mun rafrænt afhent þjónusta á eðlislíkum tegundum þjónustu framvegis falla í tvö skattþrep í virðisaukaskatti. Sala á rafrænum útgáfum af bókartexta og tónlist án myndar fellur þá í 7% skattþrep en önnur rafræn sala, t.d. á tónlistarmyndböndum, bíómyndum og hvers kyns tölvuleikjum og forritum fellur í almenna skattþrepið sem 25,5%. Slík breyting mun því óhjákvæmilega hafa í för með sér ýmis vandkvæði varðandi framkvæmd og eftirlit skattyfirvalda.

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að þeim aðilum, sem eru með heimilisfesti eða fasta starfsstöð erlendis og selja rafrænt afhenta þjónustu skv. d-lið 10. tölul. 1. mgr. 12. gr. til aðila sem eru með heimilisfesti eða fasta starfsstöð á Íslandi og eru ekki skráðir á virðisaukaskattsskrá, verði gert skylt að tilkynna starfsemi sína til skráningar hjá íslenskum skattyfirvöldum og skila virðisaukaskatti af sölnni.

Samkvæmt gildandi lögum hvílir skyldan til greiðslu virðisaukaskatts vegna kaupa á rafrænni þjónustu erlendis frá á kaupanda á Íslandi enda sé hann ekki skráður á virðisaukaskattsskrá. Telja verður að mikill misbrestur sé á því að skattinum sé skilað og skýrist það sennilega öðrum þræði af því að almenningi er þessi skylda almennt ekki ljós.

Sambærileg regla um virðisaukaskattsskyldu erlendra seljenda rafrænnar þjónustu tók gildi í Noregi 1. júlí á þessu ári. Norsk skattyfirvöld hafa reynt að áætla tekjur af þessari breytingu en af þeim upplýsingum sem fjármálaráðuneytið hefur séð frá Noregi eru gerðir miklir fyrirvarar við þá útreikninga af hálfu Norðmanna sjálfra. Þar er áætlað að tekjur af þessari sölu geti gróflaga numið 150 milljónum norskra króna á ári. Norðmenn áætla að  $\frac{1}{3}$  af þessari sölu sé vegna tónlistar en ekki kemur fram hvort það er með eða án myndar. Þá áætla þeir að  $\frac{1}{3}$  sé vegna kaupa á leikjum og afgangurinn sé annað, þar á meðal rafbækur. Við þessa grófu áætlun verður enn fremur að gera þann fyrirvara að íbúar í Noregi eru rúmlega 4,8 milljónir og að öll sala á rafrænni þjónustu, þ.m.t. rafbókum og tónlist á rafrænu formi, ber 25% virðisaukaskatt í Noregi.

Vegna þess hve þessar tekjur eru gróflaga áætlaðar í Noregi og að þar í landi fellur öll salan í hæsta virðisaukaskattsþrepið þá telur fjármálaráðuneytið ekki varlegt að nýta þessar upplýsingar til að umreikna og áætla tekjur á Íslandi við þessa lagabreytingu með neinni vissu. Verði frumvarpið að lögum má þó reikna með einhverjum tekjum vegna þessa ákvæðis og að í framtíðinni muni þær m.a. ráðast af því hvernig sala á rafrænni þjónustu þróast í heiminum. Uppsetning á tölvukerfi vegna skráningar erlendra aðila og greiðslu þeirra á virðisaukaskatti mun fela í sér nokkur útgjöld en reiknað er með að þau rúmist innan fjárheimilda ráðuneytisins.

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að vörugjald, samkvæmt lögum nr. 97/1987, verði felld niður af eftirtöldum þremur tollskrárnúmerum:

8519.8100, hljómflutningstæki, upptökutæki; Ipod, mp3, geislaspilarar o.fl.

8521.9029, myndflutnings- og upptökutæki, t.d. geislaspilarar, flakkarar, Ipod touch.

8543.7001, ýmis raftæki, s.s. lestæki fyrir rafrænar bækur, tungumálatölvur o.fl.

Fjármálaráðuneytinu er ljóst að ýmsar misfellur eru á gildandi lögum um vörugjald sem m.a. felast í því að eðlislíkar vörur bera mismunandi gjöld. Sú staðreynd hefur skapað þá tilhneigingu hjá innflytjendum að tollflokka þessar vörur í þau tollskrárnúmer sem bera lægri gjöld með tilheyrandi umstangi og kostnaðarauka fyrir tollyfirvöld. Jafnframt er ljóst að talsverð brögð eru á því að þeir sem eru að koma erlendis frá flytji þessar vörur með sér inn til landsins án þess að greiða af þeim tilskilin gjöld, m.a. vegna þess hversu há þau eru.

Meðal annars í ljósi þessa stendur nú yfir heildargreining á gildandi vörugjaldskerfi í samvinnu fjármálaráðuneytisins, tollyfirvalda og Samtaka verslunar og þjónustu í því skyni að kanna hvernig gera megi þetta kerfi einfaldara og skilvirkara. Þeirri vinnu ætti að ljúka á þessu ári. Fjármálaráðuneytið telur því ekki tímabært að gera þær breytingar sem nefndin leggur til í frumvarpinu fyrir en umræddri vinnu er lokið, enda geti þær leitt til þess að frekari vandkvæði skapist við framkvæmd vörugjaldskerfisins hjá tollyfirvöldum eins og nánar er vikið að í umfjöllun um 4. gr.

Vörugjaldstekjur ríkissjóðs af umræddum tollskrárnúmerum námu samtals 37 m.kr. á árinu 2010, eða nálægt 50 m.kr. að meðtöldum vsk. Tekjur af aukinni sölu þessara vara innan lands verði frumvarpið að lögum ættu að vega á móti þessu tekjutapi.

Í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að tollur þeirra tollskrárnúmera sem vörugjald verður felld niður af, sbr. 3. gr. frumvarpsins, falli einnig niður. Um er að ræða 7,5% toll sem er lagður á þessar vörur þegar þær eru ekki upprunnar í EES-löndum eða löndum sem Ísland hefur gert fríverslunarsamning við. Miðað við innflutning ársins 2010 í þessum númerum námu tolltekjur ríkissjóðs 10 m.kr. auk taps á virðisaukaskatti. Eins og fjármálaráðuneytið hefur þegar komið á framfæri við nefndina telur það æskilegra að tollinum verði viðhaldið á umræddum tollskrárnúmerum af ýmsum ástæðum. Má þar meðal annars nefna að það hefur verið stefna stjórnvalda að fella ekki niður tolla á einstakar vörutegundir nema á grundvelli tvíhliða samninga um gagnkvæmar tollívilnanir. Einhliða niðurfelling er í raun óæskileg og veikir samningsstöðu okkur gagnvart nýjum samningsríkjum. Jafnframt má benda á að komi til aðildar Íslands að ESB verður innleidd hér á landi samræmd tollskrá sem gildir fyrir öll aðildarríki ESB. Ljóst er að þau tollskrárnúmer sem hér um ræðir bera ytri toll samkvæmt ESB tollskránni. Má þar nefna dæmi af Ipod Touch sem ber 13,9% ytri toll. Að lokum er vert að nefna að undir þau tollskrárnúmer sem nefndin tilgreinir í frumvarpi sínu falla margs konar tæki, auk þeirra sem nefndin hefur sérstaklega verið að skoða. Í ljósi þess vill fjármálaráðuneytið benda nefndinni á þann möguleika að umræddum tollskrárnúmerum verði skipt upp til þess að einskorða niðurfellinguna við þau tæki sem nefndin telur vera hvað viðkvæmust.