



18. október 2024

Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld o.fl. (nýsköpun, virðisaukaskattur o.fl.).

Samtökin ferðapjónustunnar hafa tekið til umsagnar ofangreint mál sem birt var á samráðsgátt stjórnvalda 15. Október 2024. Að gefnu tilefni þykir ástæða til að rifja upp að samkvæmt 3. gr. samþykktar ríkisstjórnarinnar um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa og þingsályktunartillagna, sbr. 10. gr. reglna um starfshætti ríkisstjórnarinnar, nr. 791/2018, frá 24. febrúar 2023, nemur hæfilegur frestur til að gefa almenningi kost á að koma á framfæri umsögnum og ábendingum um áform um lagasetningu og frummat á áhrifum a.m.k. tveimur til fjórum vikum. Í máli þessu var einvörðungu veittur fimm daga frestur. Þar með verður að telja að virkjust hafi skylda ráðherra, skv. 2. mgr. 3. gr. samþykktarinnar, til að rökstyðja í greinargerð með því lagafrumvarpi sem áformað er hvers vegna samráðið var takmarkað með framangreindum hætti.

Samtök ferðapjónustunnar vilja koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri.

Gistináttaskattur og tillaga til þingsályktunar um ferðamálastefnu og aðgerðaáætlun til ársins 2030

Í IX. Kafla frumvarpsins er kafli um gistináttaskatt og fyrirhugaðar breytingar á honum en gistináttaskattur er sértækur skattur lagður á gististaði. Samkvæmt núgildandi lögum um gistináttaskatt er hann lagður á hverja selda gistináttaeiningu. Fjárhæð hans fer eftir því hvers eðlis gistingin er. Í fyrirbyggjandi frumvarpi á að breyta gistináttaskattinum til hækkunar á gistingu á landi og þar að auki á að setja á innviðagjald á skemmtiferðaskip í millilandasiglingum, sem er nýtt gjald.

Menningar- og viðskiptaráðherra lagði fram stefnu og aðgerðaáætlun fyrir Alþingi 15. apríl 2024 en sú aðgerðaáætlun var unnin í samráði við atvinnugreinina sjálfa og aðra haghafa. Niðurstaða þeirrar vinnu var að leggja til afnám gistináttaskatts til að jafna samkeppnisstöðu innlendra fyrirtækja í ferðapjónustu og efla samkeppnishæfni þeirra og verðmætasköpun.

Í greinargerðinni sem fylgdi með var m.a. tekið fram:

„Bent hefur verið á að þörf sé á að endurmeta hvernig gistináttaskattur nái upphaflegum markmiðum sínum um uppbyggingu og verndun náttúru lands og þjóðar. Almennit skerðir gistináttaskattur samkeppnisstöðu íslenskra fyrirtækja í ferðapjónustu og eykur óhagræði á milli ólíkra tegunda gististaða.

Dæmi um verkþætti aðgerðar:

Ákvæði laga um gistináttaskatt, nr. 87/2011, verða tekin til endurskoðunar með það að markmiði að afnema gistináttaskatt, samhliða endurskoðun á gjaldtöku af ferðapjónustu, þannig að samkeppnisstaða ólíkra tegunda gististaða hér á landi verði jöfnuð.“

Í meðferð þingsins var orðalaginu þó breytt með eftirfarandi hætti:

„Ákvæði laga um gistináttaskatt verði tekin til endurskoðunar með það til hliðsjónar að samkeppnisstaða ólíkra tegunda gististaða hér á landi verði jöfnuð. Kostir þess að afnema gistináttaskattinn verði kannadur í samhengi við endurskoðun á gjaldtöku af ferðaþjónustu. Samhliða verði hlutdeild sveitarfélaga í gjaldtöku af ferðaþjónustu tekin til skoðunar.“

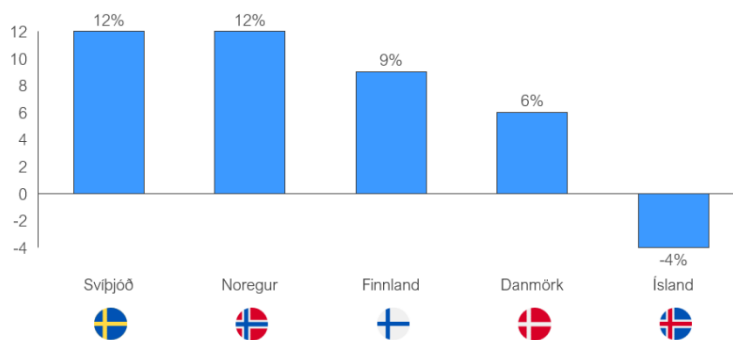
Gistinóttum fækkar og samkeppnishæfni minnkar

Samtökin benda ráðuneytinu á tölulegar upplýsingar frá Hagstofu Íslands og Eurostat um gistinætur á öllum tegundum gististaða fyrstu átta mánuði ársins. Þegar litið er til fyrri árhelmings hefur gistinóttum á öllum tegundum gististaða meðal erlendra ferðamanna fækkað um 4% á milli ára skv. Eurostat, en þegar hótél eru skoðuð sérstaklega hefur sú tala lækkað um 6% á sama tíma frá fyrra ári skv. Hagstofunni. Það er sérstakt áhyggjuefni að erlendum gistinóttum á hótélum fækkaði mun meira á Austurlandi á þeim tíma eða um 24% á milli ára sem þýðir að ferðamenn ferðast ekki jafn víða um land og áður. Þessi þróun gengur þvert á markmið stjórnvalda um að erlendir ferðamenn hafi lengri viðveru, ferðist víðar um landið og styðji þannig við byggðir utan höfuðborgarsvæðisins.

Það eru blikur á lofti hjá hótélum og öðrum gististöðum hér á landi. Á meðan rekstrarumhverfi versnar á Íslandi fer staðan batnandi í okkar helstu samkeppnislöndum, hinum Norðurlöndunum. Þar hefur erlendum gistinóttum á öllum tegundum skráðra gististaða fjölgað milli ára á fyrri helmingi ársins um 6-12% á meðan þeim hefur fækkað um 4% hér á landi skv. gögnum Eurostat.

Þróun erlendra gistinátta á öllum tegundum skráðra gististaða

Hlutfallsleg breyting milli ára (%) 2024 1H



Heimild: Eurostat

Stjórnvöld verða að huga í meiri mæli en áður að alþjóðlegri samkeppni íslenskra ferðaþjónustufyrirtækja. Gistináttaskattur er ekki innheimtur á hinum Norðurlöndum. Álagning slíks skatts skerðir nú þegar samkeppnishæfni landsins gagnvart þeim og myndi hækka hans skerða hana enn frekar. Stjórnvöld verða að huga að samkeppnishæfni ferðaþjónustunnar enda er hún ein undirstöðuútflytningsgreina þjóðarbúsins. Ísland er og verður áfram í harðri alþjóðlegri samkeppni um erlenda ferðamenn. Auknar álögur, skattar eða gjöld á atvinnugreinina skerða samkeppnishæfni áfangastaðarins og íslenskrar ferðaþjónustu. SAF leggja til að gistináttaskattur verði afnuminn að fullu, líkt og í fyrri umsögnum og hagaðilar og atvinnugreinin sjálf lögðu til í aðgerðaráætluninni.

Innviðagjald á skemmtiferðaskip og aðgerðaáætlunin

Í fyrrgreindri þingsályktun um ferðamálastefnu til 2030 er umfjöllun um innviðagjald á skemmtiferðaskip. Þar kom fram að markmið slíkrar aðgerðar væri að jafna samkeppnisstöðu innlendra og erlendra fyrirtækja í ferðaþjónustu og stuðla að uppbyggingu innviða í ferðaþjónustu. Lýsing á aðgerðinni er með eftirfarandi hætti:

„Stutt lýsing: Samhliða endurskoðun á gjaldtöku í ferðaþjónustu verði unnið að löggjöf um sérstakt gjald, innviðagjald, sem lagt verði á komur erlendra skemmtiferðaskipa og tekjur af þeirri gjaldtöku notaðar til uppbyggingar innviða fyrir ferðaþjónustu.“

Tímabil aðgerðarinnar er nefnt 2024 – 2026 og í greinargerð kemur m.a. fram:

„Samhliða endurskoðun á gjaldtöku í ferðaþjónustu verður unnið að löggjöf um sérstaka gjaldtöku (innviðagjald) sem lagt verði á komur erlendra skemmtiferðaskipa og tekjur af þeirri gjaldtöku notaðar til uppbyggingar innviða á sviði ferðaþjónustu. Gjaldtakan miðist við að jafna samkeppnisstöðu innlendra og erlendra aðila. Skoðað verður að slíkt gjald verði innleitt í tveimur áföngum þannig að það hækki til dæmis yfir tveggja ára tímabil, þar sem það sé hugsað til lengri tíma og þá sé gætt að fyrirsjáanleika fyrir atvinnugreinina.“

Helstu breytingar frumvarpsins á gistináttaskattinum og nauðsynlegur fyrirvari

Í greinargerð sem fylgir með frumvarpinu kemur fram um helstu breytingar á gistináttaskattinum:

„Þá eru lagðar til breytingar á lögum um gistináttaskatt m.a. um að skemmtiferðaskipum í millilandasiglingum verði gert að greiða innviðagjald í stað gistináttaskatts, að skemmtiferðaskip í innanlandssiglingum greiði gistináttaskatt fyrir hvern farþega fyrir hvern sólarhring, að gistináttaskattur myndi ekki gjaldstofn til virðisaukaskatts og að fjárhæð gistináttaskatts taki breytingum.“

Í frumvarpinu eru lagðar til jákvæðar breytingar á gistináttaskattinum, þ.e. að gistináttaskatturinn myndi ekki gjaldstofn til virðisaukaskatts. Sú breyting er til bóta og fagna samtökin að hún sé loksins fram komin.

Allar breytingar á sköttum eða gjöldum til hækkunar með stuttum fyrirvara eru hins vegar sérlega íþyngjandi í ferðaþjónustu. Samtökin benda stjórnvöldum á að ákvörðun um ferðalag er oftan en ekki tekin með löngum fyrirvara og er því fjárfesting sem myndar skuldbindingu um tiltekið fast verð fram í tímann. Samtökin framkvæmdu viðhorfskönnun meðal félagsmanna og telja 80% félagsmanna SAF að 12 til 18 mánuðir séu nauðsynlegur fyrirvari til að bregðast við auknum sköttum og gjöldum hins opinbera.

SAF hafa ítrekað bent stjórnvöldum á mikilvægi þess að gera breytingar á opinberum álögum á fyrirtæki í ferðaþjónustu með að minnsta kosti 12 til 18 mánaða fyrirvara. Aðeins með þeim hætti verður markmiðum um að það sé ferðamaðurinn sjálfur sem greiði viðkomandi skatta eða gjöld náð. Að öðrum kosti er aðgerðin í raun beinn kostnaðarauki þar sem fyrirtækin munu koma til með að sitja uppi með breytingar skattsins og greiða fyrir þær innan úr rekstri sínum. Breytingarnar kunna að hljóma lítilvægar í krónum talið, í tilfelli gististaða á landi er hún einungis kr. 134 á hverja gistieiningu, en þegar upp er staðið getur kostnaðurinn hlaupið á milljónum kr. fyrir tiltekna rekstraraðila. Það eru veruleg vonbrigði að stjórnvöld hafi ekki séð sér fært að bregðast við ítrekuðum ábendingum greinarinnar um eðlilegan fyrirsjáanleika hvað varðar skatta og gjöld og hyggist enn á ný leggja til verulegar skattkerfisbreytingar með nær engum fyrirvara.

Ofangreind sjónarmið eiga einnig við um innviðagjald á skemmtiferðarskip og samtökin ítreka fyrri ábendingar um þau skilaboð sem birtust í aðgerðaáætlun: „...Skóðað verður að slíkt gjald verði innleitt í tveimur áföngum þannig að það hækki til dæmis yfir tveggja ára tímabil, þar sem það sé hugsað til lengri tíma og þá sé gætt að fyrirsjáanleika fyrir atvinnugreinina.“

Þá segir í fyrrgreindri stefnu um fyrirsjáanleika og stöðugleika:

„Mikilvægt er að eftirlit með fyrirtækjum í ferðaþjónustu, og regluverk almennt, sé skilvirkt, ábyrgt og hagkvæmt. Þau skilyrði sem sett eru verða að hafa skýran tilgang sem varða viðgang og þróun ferðaþjónustunnar, með hliðsjón af samkeppnishæfni fyrirtækja og virðisauka. Gæta verður að stöðugleika og fyrirsjáanleika, sem er forsenda sjálfbærs reksturs fyrirtækja í greininni.“

Með vísan í ofangreind orð kalla samtökin eftir því að stjórnvöld sýni í verki, en ekki aðeins í orði, skilning á mikilvægi þess að fyrirsjáanleika sé gætt þegar skattar og gjöld eru sett á ferðaþjónustu eða þeim breytt til hækkunar. Einfalt væri að fresta gildistöku hækkunarinnar um tiltekinn tíma eða hreinlega hætta við hana.

VSK á útleigu hreinorkubílaleigubíla

Frá síðustu áramótum var bílaleigum gert skylt að leggja virðisaukaskatt á útleigu hreinorkubíla. Það hafði þau áhrif að hreinorkubílar urðu almennt 24% dýrari í útleigu frá árinu á undan. Það dró úr samkeppnishæfni hreinorkubíla gagnvart öðrum bílaleigubílum. Líkt og samtökin höfðu varað við þá dró það úr þegar lítilli eftirspurn eftir útleigu á hreinorkubílum

Við það að bæta kílómetragjaldinu og VSK á útleiguna urðu hreinorkubílar ekki raunhæfur kostur fyrir leigjendur bílaleigubíla. Áhrif þessarar aðgerðar urðu þau að bílaleigur sáu sér ekki fært að kaupa inn fleiri hreinorkubíla enda er vilji viðskiptavina til að leigja slíkan bíl ekki lengur fyrir hendi.

Orkuskipti gengu vel hjá bílaleigum þegar stjórnvöld veittu jákvæða hvata til leigjenda bílaleigubíla. Þegar útleiga bílaleigubíla var undanþegin VSK þá keyptu bílaleigur hreinorkubíla í meiri mæli, enda gátu þær komið þeim í útleigu. Í dag er engin eftirspurn eftir útleigu slíkra bíla vegna annars vegar aðgerða stjórnvalda (kílómetragjald) og hins vegar skorts á aðgerðum frá stjórnvöldum (jákvæðum hvötum sem ýta undir útleigu – VSK undanþága).

Ferðamenn leigja bíla í því umhverfi sem þeir þekkja nema þeim séu veittir jákvæðir hvatar til að gera annað. Þeir hvatar verða að vera í formi lægri leigu og í fyrirsjáanlegu umhverfi. Stjórnvöld hafa reynslu af þessu og þetta hefur áður gefist vel.

Þess vegna hvetja samtökin stjórnvöld til að afnema VSK á útleigu hreinorkuökutækja líkt og var gert í bráðabirgðaákvæði XXXIX í lögum um virðisaukaskatt.

Ef það er ekki gert hafa stjórnvöld valið að hafna orkuskiptum frá bílaleigum þar til eftirspurnin komi frá leigjendum. Slík eftirspurn mun koma þegar slíkir bílar verða ráðandi í þeirra heimalandi. Ísland mun því elta í stað þess að leiða í orkuskiptum fólksbíla.

Tillaga að breytingum

Áður en stjórnvöld ráðast í fyrrgreindar breytingar væri til bóta ef þær myndu taka mið af því sem kemur fram í samþykktri aðgerðaáætlun og hlusta á atvinnugreinina. Atvinnugreinin þarf fyrirvara. Samtökin telja hins vegar til að viðhalda samkeppnishæfni atvinnugreinarinnar, sér í lagi litið til hinna Norðurlandanna, að réttast væri að afnema gistináttaskattinn í stað þess að hækka hann líkt og kom skýrt fram í aðgerðaáætlun greinarinnar og annarra haghafa fyrr á þessu ári. Samtökin leggja til:

- Að gistináttaskatturinn verða tekin til endurskoðunar með það að markmiði að afnema gistináttaskatt, samhliða endurskoðun á gjaldtöku af ferðaþjónustu, þannig að samkeppnisstaða ólíkra tegunda gististaða hér á landi verði jöfnuð. Hyggist stjórnvöld hafa gistináttaskatt áfram leggja samtökin til að lagabreytingar um upphæð gistináttaskatts taki gildi 2027.
- Að lagabreytingar um innviðagjald á skemmtiferðaskip taki gildi 2027.
- Að stjórnvöld endurveki bráðabirgða ákvæði XXXIX í lögum um virðisaukaskatt.

Samtökin áskilja sér rétt til að koma með frekari ábendingar á síðari stigum.

Virðingarfyllt



Jóhannes Þór Skúlason

framkvæmdastjóri Samtaka ferðaþjónustunnar