



# ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málshæiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um virðisaukaskatt og lögum um kílómetragjald vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða (kaup og sala þjónustu á milli landa og kílómetragjald).
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneytið / skrifstofa skattamála.
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	20. febrúar 2023.

## A. Úrlausnarefni

### 1. Forsaga máls og tilefni.

Fjallað er um sölu á vinnu og þjónustu sem veitt er erlendis í 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988. Ákvæðinu var síðast breytt með lögum nr. 59/2018 og var þar höfð hliðsjón af alþjóðlegum [leiðbeiningareglum](#) um virðisaukaskatt í milliríkjavíðskiptum sem Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) gaf út í nóvember 2015 um virðisaukaskatt í milliríkjavíðskiptum sem og lagabreytingum um virðisaukaskatt sem innleiddar höfðu verið í helstu víðskiptalöndum okkar þ.m.t. innan Evrópusambandsins (ESB). Grunnreglan í leiðbeiningareglum OECD, og [VSK tilskipun ESB](#), er fjarlægðarreglan (e. destination principle) sem felur það í sér að skattlagning í milliríkjavíðskiptum skuli eiga sér stað í lögsögu þess ríkis þar sem endanleg neysla og nýting þjónustunnar á sér stað. Meginstef fjarlægðarreglunnar þegar þjónusta er seld til aðila í atvinnustarfsemi (B2B) er sú að þjónusta telst vera nýtt og þar með skattlögð þar sem kaupandi þjónustunnar hefur búsetu eða starfsstöð. Í skattfrankvæmd hafa komið upp ýmis álitamál varðandi gildissvið 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt sem ástæða er til að bregðast við. Nauðsynlegt þykir að skýra betur efni ákvæðisins þegar þjónusta er seld til atvinnufyrirtækja, sem hvorki hafa heimilisfesti hér á landi né stunda hér atvinnustarfsemi frá fastri starfsstöð, þannig að ákvæðið samræmist betur meginstefi fjarlægðarreglunnar og leiði til aukins skýrleika og skilvirkni í skattfrankvæmd.

Frumvarp um kílómetragjald vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða var samþykkt á Alþingi í desember sl. og varð að lögum nr. 101/2023 (hér á eftir „lög um kílómetragjald“). Með samþykkt laganna var fyrsta skrefið stigið í lögfestingu á nýju tekjuöflunarkerfi af ökutækjum og eldsneyti með upptöku kílómetragjalds frá og með 1. janúar 2024 vegna notkunar rafmagns- og vetnisbíla annars vegar og tengiltvinnbíla hins vegar (fólks- og sendibíla). Í ljós hefur komið að þörf er á að skýra betur tiltekin ákvæði í lögnum, t.a.m. þau ákvæði er varða leiðréttingarheimildir og bifreiðar sem skráðar eru erlendis. Einnig mun vera tekið til skoðunar hvort rétt sé að styrkja enn frekar viðurlagaákvæði laganna.

### 2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að skýra betur efni 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt þegar þjónusta er seld til atvinnufyrirtækja sem hvorki hafa heimilisfesti hér á landi né stunda hér atvinnustarfsemi frá fastri starfsstöð. Auk þess er úrlausnarefnið að skýra betur tiltekin ákvæði í lögum um kílómetragjald og taka til skoðunar hvort rétt sé að styrkja enn frekar viðurlagaákvæði laganna.

### 3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Í ljósi þess að ýmis álitamál hafa komið upp varðandi gildissvið 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt þegar þjónusta er seld til atvinnufyrirtækja, sem hvorki hafa heimilisfesti hér á landi né stunda hér atvinnustarfsemi frá fastri starfsstöð, er þörf á því að skýra betur efni ákvæðisins. Jafnframt er talin þörf á að skýra enn frekar tiltekin atriði í nýsamþykktum lögum

um kílómetragjald og taka til skoðunar hvort rétt sé að styrkja enn frekar viðurlagaákvæði laganna.

## B. Markmið

### 1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Framtíðarsýn málefnasviðs 5, Skatta-, eigna- og fjármálaumsýsla, er samfélag verðmætasköpunar og velsældar. Meginmarkmið málefnasviðsins er að ríkisfjármál, rekstur og þjónusta ríkisins styðji við samfélagslegar framfarir, samkeppnishæfni, bætt lífskjör og velferð á Íslandi.

Markmið málaflokksins 5.1, Skattar og innheimta, hafa víðtæka tengingu við áherslumál í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og styðja jafnframt við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna:

1. Bæta skattskil með skilvirkara og einfaldara skattkerfi.
2. Efla þjónustu og upplýsingagjöf við einstaklinga og fyrirtæki.
3. Skattkerfið styðji við stefnu stjórnvalda í loftslagsmálum og nýsköpun.

### 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Markmiðið með áformuðum breytingum á 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt er að skýra betur efni ákvæðisins um sölu á þjónustu til atvinnufyrirtækja, sem hvorki hafa heimilisfesti hér á landi né stunda hér atvinnustarfsemi frá fastri starfsstöð, til að ákvæðið samræmist betur meginsteifi fjarlægðarreglunnar og leiði til aukins skýrleika og skilvirkni í skattframkvæmd.

Þá er jafnframt markmið fyrirhugaðra breytinga á lögum um kílómetragjald að skýra betur tiltekin ákvæði í lögnum, t.a.m. þau ákvæði er varða leiðréttingarheimildir og bifreiðar sem skráðar eru erlendis. Einnig mun vera tekið til skoðunar hvort rétt sé að styrkja enn frekar viðurlagaákvæði laganna.

## C. Leiðir

### 1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Verði ákvæði 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt ekki skýrt nánar mun það viðhalda þeirri óvissu sem nú er til staðar um gildissvið ákvæðisins sem hefur áhrif á hlutaðeigandi aðila, þ.e. skattskylda aðila sem selja þjónustu til atvinnufyrirtækja, sem hvorki hafa heimilisfesti hér á landi né stunda hér atvinnustarfsemi frá fastri starfsstöð, kaupendur þjónustunnar, skattyfirvöld og ríkissjóð.

Ef ekki verða gerðar breytingar á lögum um kílómetragjald mun aukinn skýrleiki vegna þeirra ákvæða sem talin er þörf á að skýra betur og hugsanleg styrking á viðurlagaákvæðum laganna ekki ná fram að ganga.

### 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Þar sem um er að ræða nauðsynlegar breytingar á lagaákvæðum á sviði skatta koma önnur úrræði ekki til greina, sbr. ákvæði 40. og 77. gr. Stjórnarskrár Íslands, nr. 33/1944.

### 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

Breytingar á 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt og tilteknum ákvæðum laga um kílómetragjald.

## D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

### 1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.

Með áformuðum breytingum á 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt er ætlunin að gera nánar grein fyrir hvenær skattleggja eigi hér á landi þjónustu sem seld er til atvinnufyrirtækja, sem hvorki hafa heimilisfesti hér á landi né stunda hér atvinnustarfsemi frá fastri starfsstöð. Þ.m.t. þjónustu og vinnu er varðar lausafé og fasteignir hér á landi.

Þá er talin þörf á að skoða og skýra enn frekar leiðréttingarheimildir laga um kílómetragjald og ákvæði laganna þar sem fjallað er um bifreiðar sem skráðar eru erlendis. Um yrði að ræða

sérstaka skoðun á viðeigandi ákvæðum laganna er lúta að þessum atriðum. Jafnframt er ráðgert að skoða sérstaklega hvort rétt sé að styrkja enn frekar viðurlagaákvæði laganna.

**Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.**

Um er að ræða breytingar á vskl. og lögum um kílómetragjald.

#### E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

**1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**

Aðeins að því er varðar ákvæði 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar þar sem kveðið er á um að skattamálum skuli skipað með lögum. Þess verður gætt við samningu frumvarpsins að efni þess og framsetning samrýmist þeim ákvæðum.

**1. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei**

**2. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Nei**

#### F. Samráð

**1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**

Að því er varðar áformaðar breytingar á 10. tölul. 12. gr. laga um virðisaukaskatt eru helstu hagsmunaaðilar skattskyldir aðilar sem selja þjónustu til atvinnufyrirtækja sem hvorki hafa heimilisfesti hér á landi né stunda hér atvinnustarfsemi frá fastri starfsstöð, kaupendur þjónustunnar, skattyfirvöld og ríkissjóður.

Að því er varðar áformaðar breytingar á lögum um kílómetragjald eru helstu hagsmunaaðilar skattskyldir einstaklingar og fyrirtæki sem greiða kílómetragjald, skattyfirvöld og ríkissjóður.

**2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**

Samkvæmt forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 6/2022 falla skattamál, svo sem álagning, uppgjör og önnur skattframkvæmd o.fl. undir fjármála- og efnahagsráðuneytið.

**3. Samráð sem þegar hefur farið fram.**

Að því er varðar áformaðar breytingar á lögum um virðisaukaskatt hefur fjármála- og efnahagsráðuneytið átt samtöl við Skattinn, Samtök iðnaðarins, Samtök gagnavera (Data Centers Iceland), Deloitte Legal ehf., KPMG Law ehf., Advel lögmenn ehf. og LLG Lögmenn ehf.

**4. Fyrirhugað samráð.**

Vegna áformaðra breytinga á lögum um virðisaukaskatt og lögum um kílómetragjald er fyrirhugað samráð við Skattinn og eftir atvikum fleiri aðila.

#### G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

**1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal.**

Gert er ráð fyrir því að áformaðar breytingar á lögum um virðisaukaskatt og lögum um kílómetragjald leiði til aukins skýrleika í skattframkvæmd. Ekki er gert ráð fyrir því að áformaðar breytingar hafi í för með sér bein og fyrirsjáanleg fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð. Aukinn skýrleiki í skattalöggjöf er þó til þess fallinn að auka skilvirkni og hagkvæmni í störfum skattyfirvalda. Hin jákvæðu áhrif verða einkum á hagrænar ákvarðanir fyrirtækja og einstaklinga.

#### H. Næstu skref, innleiðing

**1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**

Nei.

**2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**

Gert er ráð fyrir að áformaðar breytingar á lögum um virðisaukaskatt og lögum um kílómetragjald taki gildi strax.

**3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**

Gott samráð við innleiðingu löggjafar.

**4. Mælikvarðar á árangur og útkomu.**

Helstu mælikvarðar á árangur og útkomu nýrrar lagasetningar og breytinga sem gerðar eru á ákvæðum laga um skatta og gjöld eru upplýsingar frá ríkisaðilum og greining þeirra gagna í fjármála- og efnahagsráðuneytinu.

**5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**

Fjármála- og efnahagsráðuneytið fær reglulega gögn frá ríkisaðilum og kallar einnig eftir þeim teljist það nauðsynlegt til að meta m.a. árangur lagabreytinga á sviði skatta- og tollamála. Það mun einnig eiga við í þessu tilviki.

**I. Annað**

**J. Fylgiskjöl**

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað.
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum. Nei