

Alþingi
Erindi nr. P 135/1863
komudagur 19.3.2008

DAGSETNING

TILVÍSUN

Alþingi, félags- og
tryggingamálanefnd
vt. Þórunn María Bjarkadóttir
nefndarritari
Austurstræti 8
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 19. mars 2008 02-2008030267
T-ums 09/08

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof - viðmiðunartímabil launa o.fl. - 387. mál.

Lagt hefur verið fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum. Frumvarpinu hefur verið vísað til félags- og tryggingamálanefndar Alþingis og rennur umsagnafrestur út þann 26. mars nk.

Í 13. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 15. gr. b laganna og varða breytingarnar skyldu skattyfirvalda til afhendingar á trúnaðargögnum. Þrátt fyrir það er ekki að sjá að leitað hafi verið eftir því að ríkisskattstjóri eða önnur skattyfirvöld gæfu umsögn um frumvarpið. Ríkisskattstjóri telur sér því skylt af tilefni sem þessu að gefa umsögn að eigin frumkvæði.

I.

Með bréfi dagsettu 28. september 2007 skipaði félagsmálaráðherra starfshóp sem ætlað var að semja reglugerð um framkvæmd eftirlits með lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof. Embætti ríkisskattstjóra átti fulltrúa í starfshópnum enda gert ráð fyrir því í lögum að eftirlit með greiðslum í fæðingarorlofi væri hjá ríkisskattstjóra. Starfshópurinn fundaði tvisvar sinnum. Í fundargerð eftir fyrsta fundinn kemur fram að það sé ætlunin að vinna markvisst að setningu verklagsreglna um eftirlit og að ef breyta þurfi lögum þá yrði ábendingum um slíkt komið á framfæri áður en verklagsreglurnar yrðu settar. Á næsta fundi var m.a. rætt um hvaða heimildir ríkisskattstjóri hefði til afhendingar gagna vegna eftirlitsins. Var farið yfir samantekt sem unnin var hjá Vinnumálastofnun þar sem fram koma hugmyndir um hvernig mögulegt væri að haga eftirlitinu miðað við þann aðgang sem Fæðingarorlofssjóður hefur nú þegar að gögnum í vörslu ríkisskattstjóra. Varð niðurstaða fundarins sú að fulltrúar ríkisskattstjóra og fulltrúi Vinnumálastofnunar, myndu funda sérstaklega um þann möguleika sem settur var fram í samantektinni. Var ætlunin að starfshópurinn kæmi saman að nýju þegar ríkisskattstjóri hefði tekið afstöðu til þess hvort núgildandi lög heimili þann aðgang sem Fæðingarorlofssjóður falast eftir í framangreindri samantekt og myndi starfshópurinn þá móta þær breytingar sem mögulega þyrfti að gera á

ákvæðum laganna sem lúta að aðgangi að gögnum í fórum skattyfirvalda.

Í framhaldi af þessu sendi Vinnumálastofnun beiðni til ríkisskattstjóra um aðgang að staðgreiðsluskrá ríkisskattstjóra. Ríkisskattstjóri hefur haft erindið til skoðunar en hefur ekki enn afgreitt beiðnina, annars vegar vegna þess að tryggja þarf að aðgangur að trúnaðargögnum í fórum skattyfirvalda sé með öruggum og lögmætum hætti og hins vegar vegna breyttra forsenda með hér fyrirliggjandi lagafrumvarpi.

Framlagning frumvarpsins meðan starfshópurinn var enn að störfum kom því á óvart, einkum þar sem starfshópurinn hafði ekki lokið störfum með framlagningu tillagna.

II.

Um miðjan september 2007 var gerð reglugerðarbreyting þar sem eftirlit með framkvæmd laga nr. 95/2000 er fært frá ríkisskattstjóra til Vinnumálastofnunar. Var sú breyting gerð án nokkurs samráðs við ríkisskattstjóra.

Í því frumvarpi, sem hér er fyrirliggjandi, er lagt til í b-lið 13. gr. frumvarpsins að skattyfirvöld skuli láta Vinnumálastofnun í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru eftirlitinu með framkvæmd laganna. Með þeim breytingum sem nú eru lagðar til á eftirlitsákvæðum laga nr. 95/2000 er enn á ný gengið fram án samráðs við embætti ríkisskattstjóra eða fjármálaráðuneyti við setningu ákvæða sem snúa beint að starfsemi ríkisskattstjóra og skattyfirvalda og varða þagnarskylduna. En hún er eitt af þeim grundvallaratriðum sem veða hvað þyngst í daglegri verkstjórn og skattframkvæmd.

Í ljósi framangreinds taldi ríkisskattstjóri sér ekki fært að taka frekari þátt í starfi starfshópsins og sagði fulltrúi embættisins sig úr honum með bréfi dagsettu 13. febrúar 2008.

III.

Eins og greint hefur verið eru í frumvarpinu lagðar til breytingar á 15. gr. b. laga nr. 95/2000. Það ákvæði er svohljóðandi í núgildandi lögum:

*„Skattyfirvöld skulu annast eftirlit með framkvæmd laganna. Félagsmálaráðherra er þó heimilt að ákveða annað fyrirkomulag.
Félagsmálaráðherra setur nánari reglur í reglugerð um framkvæmd eftirlitsins.“*

Í því frumvarpi sem nú hefur verið lagt fram er mælt fyrir um í 13. gr. þess að við 15. gr. b bætist við ný málsgrein sem verði 2 mgr. svohljóðandi: „Skattyfirvöld skulu láta Vinnumálastofnun í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru eftirlitinu með framkvæmd laganna.“ Í athugasemdum við 13. gr. frumvarpsins kemur fram að lagt sé til að eftirlitið sé fært frá skattyfirvöldum til Vinnumálastofnunar sem annast vörslu Fæðingarorlofssjóðs. Eftirlitið yrði þannig hjá þeim sem annast framkvæmd laganna. Þá kemur enn fremur fram að eftirlitið kalli á nána samvinnu Vinnumálastofnunar og skattyfirvalda við framkvæmd eftirlitsins og þá einkum í sambandi við miðlun upplýsinga. Í því skyni sé lagt til að skattyfirvöldum beri að láta stofnuninni í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru eftirlitinu og að Vinnumálastofnun sé eingöngu heimilt að nota þær upplýsingar í þeim tilgangi.

Af þessu tilefni skal eftirfarandi tekið fram:

Í fyrsta lagi vill ríkisskattstjóri áréttta að ákvæðið felur í sér undanþágu frá þagnarskylduákvæði 1. mgr. 117. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, en samkvæmt því ákvæði er lögð rík þagnarskylda á skattstjóra, ríkisskattstjóra, skattrannsóknastjóra ríkisins og yfirkattanevnd og lagt bann við því að óviðkomandi sé skýrt frá því er framangreindir aðilar komast að um tekjur og efnahag skattaðila í sýslan sinni. Orðalag 13. gr. frumvarpsins er mjög rúmt og að mati ríkisskattstjóra ekki ljóst hvort það séu skattyfirvöld eða Vinnumálastofnun sem eiga mat um það hvaða upplýsingar eru nauðsynlegar eftirlitinu eða hvernig upplýsingagjöf yrði háttáð.

Í öðru lagi bendir ríkisskattstjóri á að í lögum um almannatryggingar er mælt fyrir um tekjutengingu ýmissa bóta sem Tryggingastofnun ríkisins ákvarðar og greiðir. Í þeim lögum er ekki að finna ákvæði sambærilegt við það sem lagt er til að tekið verði upp í lögum um fæðingar- og foreldraorlof. Tryggingastofnun ríkisins byggir á svokölluðu upplýstu samþykki þar sem bótaþegi veitir stofnuninni heimild til að afla upplýsinga m.a. frá skattyfirvöldum um tekjur og efnahag.

Ljóst er að skjólstæðingar Tryggingastofnunar eru mun fleiri en skjólstæðingar Fæðingarorlofssjóðs og þá eru þær fjárhæðir sem Tryggingastofnun greiðir mun hærri en greiðslur frá Fæðingarorlofssjóði. Það skýtur því óneitanlega skökku við að Tryggingastofnun ríkisins skuli ætlað að byggja upplýsingaöflun í starfi sínu á upplýstu samþykki bótapega en aftur á móti verði skattyfirvöldum gert skylt að afhenda Vinnumálastofnun að vild hverjar þær upplýsingar, sem stofnunin telur nauðsynlegar. Að mati ríkisskattstjóra væri vel unnt að haga því þannig til að þegar sótt er um fæðingarorlof gefi umsækjandi sjóðnum leyfi til að afla upplýsinga frá skattyfirvöldum, ekki eingöngu í þeim tilgangi að reikna út réttar fæðingarorlofsgreiðslur, heldur einnig til að sinna því eftirliti sem nauðsynlegt er.

IV.

Það er mat ríkisskattstjóra að almennt verði að gæta varfærni við því að stjórnvöldum, sem ekki annast álagningu skatta og gjalda, sé sett nánast sjálfðæmi um að krefjast gagna um tilgreinda skattaðila frá vörsluaðilum, sem hafa það lögbundna hlutverk að kalla eftir skýrslum um tekjur og efnahag skattaðila að viðlagðri refsíabyrgð, ef vanhöld verða á vörslu gagnanna. Þá er það jafnframt skoðun embættisins að flutningur á eftirliti til Vinnumálastofnunar feli ekki í sér sjálfkrafa þörf fyrir afhendingu gagna til þeirrar stofnunar eða annarra stofnana á þeim trúnaðarupplýsingum sem skattyfirvöldum er skylt að afla til tiltekinnna lögboðinna verkefna í starfsemi sinni ásamt því að tryggja að varsla gagnanna sé í öruggum höndum. Ennfremur er ljóst að aukning á beiðnum um gögn úr skráum skattyfirvalda hefur í för með sér umfangsmeira eftirlit með tilheyrandi auknum kostnaði og umstangi.

Að öllu framangreindu virtu telur ríkisskattstjóri að gæta verði meðalhófs í þessu tilviki sem og öðrum við fyrirætlanir um að lögbinda heimildir til handa umsýsluaðilum nýrra stjórnsýsluverkefna til gagnaöflunar að meira eða minna leyti úr trúnaðargögnum skattyfirvalda í stað þess að gagna sé aflað frá aðila sjálfum á grundvelli þeirra forsendna sem

hæfa tilefninu hverju sinni.

Þess er eindregið vænst að félags- og tryggingamálanefnd Alþingis velji hér úrræði sem hæfa hagsmunum ríkisins sem og persónuvernd þeirra sem búa skulu við stjórnslu Fæðingarorlofssjóðs og byggi á upplýstu samþykki umsækjenda.

Með vísan til þess sem að framan greinir leggur ríkisskattstjóri til að ákvæði 13. gr. frumvarpsins verði ekki lögfest og greinin verði felld út í meðförum þingnefndarinnar.

Virðingarfyllt


Guðrún J. Jónsdóttir


Skúli Eggert Þórðarson