144. löggjafarþing 2014–2015. **Prentað upp.**
Þingskjal 697 — 363. mál. Leiðréttur texti.
2. umræða.

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um yfirskattanefnd, nr. 30/1992, lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, tollalögum, nr. 88/2005, og lögum um úrvinnslugjald, nr. 162/2002 (yfirskattanefnd tekur við verkefnum ríkistollanefndar, afmörkun úrskurðarvalds, málsmeðferð o.fl.).

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Guðrúnu Þorleifsdóttur og Rakel Jensdóttur frá fjármála- og efnahagsráðuneyti og Jakob Björgvin Jakobsson frá Deloitte ehf. Umsagnir bárust frá Deloitte ehf., Samtökum atvinnulífsins og Viðskiptaráði Íslands.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir breytingum á starfsemi yfirskattanefndar. Í fyrsta lagi er lagt til að yfirskattanefnd taki við verkefnum ríkistollanefndar og að ríkistollanefnd verði lögð niður. Í öðru lagi er úrskurðarvald yfirskattanefndar endurskilgreint og afmarkað með almennum hætti. Það er gert bæði vegna breytts hlutverks nefndarinnar og annarra breytinga á ýmsum lögum um skatta og gjöld. Í þriðja lagi er lagt til að fellt verði brott úr lögum um virðisaukaskatt það skilyrði að ágreining um skattskyldu og skattfjárhæð virðisaukaskatts megi einungis bera undir dómstóla ef yfirskattanefnd hefur áður úrskurðað um ágreininginn. Í fjórða lagi verði það gert skýrt í lögum að bera megi ákvarðanir um alla þætti skattamála undir dómstóla. Loks er lagt til að framkvæmd gjaldbreytinga verði að meginstefnu til færð frá yfirskattanefnd til viðeigandi stjórnvalds.

Í umsögnum hagsmunaaðila um málið komu fram nokkrar athugasemdir við frumvarpið. Bent var á að málsmeðferðartími hjá nefndinni er langur og nú er gert ráð fyrir að auka málafjölda með því að bæta við þeim málum sem áður voru hjá ríkistollanefnd. Umsagnaraðilar töldu að mikilvægt væri að stytta málsmeðferðartímann.

Einnig komu fram athugasemdir við umsagnarfrest þann sem stjórnvöldum er gefinn í frumvarpinu, en þar er miðað við 45 daga umsagnarfrest. Lagt var til að fresturinn yrði styttur og að stjórnvaldi yrði gert skylt að tilkynna til yfirskattanefndar svo fljótt sem auðið er ef það hyggst ekki veita umsögn um mál. Nefndin bendir á að sum mál sem berast eru þannig að umsagnar er ekki þörf, einkum þegar skýrt fordæmi liggur fyrir um afgreiðslu, t.d. þegar kæra er rökstudd með skattframtali sem ekki hefur sætt efnisúrlausn hjá ríkisskattstjóra. Það mundi flýta afgreiðslu mála af þessu tagi ef ekki þyrfti að leita umsagnar. Nefndin telur því til bóta að heimila að ekki þurfi í öllum tilvikum að leita umsagnar og gerir breytingartillögu þess efnis. Nefndin tekur auk þess undir fram komnar ábendingar um að rétt sé að gefa frest til að framkvæma þær breytingar á álögum sem felast í úrskurði yfirskattanefndar. Flytur nefndin breytingartillögu í þá veru. Telur nefndin að 10 daga frestur sé hæfilegur og leggur til breytingu á 2. málsl. 8. gr. frumvarpsins á þann veg. Við breytinguna er felldur út hluti málsliðar um tilkynningu til innheimtumanns, litið er svo á að tilkynning til innheimtumanns sé þáttur í gjaldbreytingunni og því óþarfi að tiltaka það sérstaklega.

Á fundi nefndarinnar var bent á að það ríkti ákveðið ógagnsæi um úrskurði yfirskattanefndar. Skv. 14. gr. laga um yfirskattanefnd ber henni að birta helstu úrskurði sína, í það

minnsta þá sem hafa fordæmisgildi. Fyrir liggur að undanfarin ár hefur yfirskattanefnd birt fáa úrskurði. Nefndin tekur undir að mikilvægt er að birta helstu úrskurði yfirskattanefndar eins og lögin gera ráð fyrir, það eykur gegnsæi skattaframkvæmdar og kynni að fækka kærum þar sem hægt er að vísa í birta úrskurði. Nefndin beinir því til ráðuneytisins að gera það kleift.

Loks var gerð athugasemd við að ekki væri settur ákveðinn hámarksfrestur fyrir stjórnvald frá úrskurði til að framkvæma gjaldbreytingu, sbr. 8. gr. frumvarpsins.

Fram kom á fundi nefndarinnar að í skýrslu nefndar sem Ragnhildur Helgadóttir prófessor stýrði að langur málsmeðferðartími hjá nefndinni sé ekki ákjósanlegur og nauðsynlegt að brugðist sé við. Einnig kemur fram í skýrslunni að ekki sé ástæða til að gera athugasemdir við faglegar niðurstöður og að vinnubrögð yfirskattanefndar séu með ágætum. Nefndin bendir á að yfirskattanefnd er undirmönnuð þar sem fjármagn hefur skort. Í nefndinni skulu lögum samkvæmt vera tveir nefndarmenn í aðalstarfi og tveir í hlutastarfi. Nefndin var fullmönnuð fram á haustdaga 2011 en frá þeim tíma hefur ekki verið nema einn nefndarmaður í hlutastarfi. Ársverkin árið 2013 voru 8,9 þannig að það eru fáir starfsmenn. Yfirskattanefnd fær um 300–600 mál á sitt borð árlega. Af því má ráða að til að vinna á löngum málsmeðferðartíma þarf aukið fjármagn og fleiri starfsmenn. Þá kom fram í nefndinni að úrskurðaður málskostnaður væri oft of lágur. Sum mál eru mjög viðamikil og skattgreiðandinn má ekki tapa á því að fara í réttmæta kæru vegna þess að hann þarf að bera mikinn hluta málskostnaðar sjálfur.

Það er álit nefndarinnar að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu séu til þess fallnar að styrkja yfirskattanefnd og einfalda kerfið. Í athugasemdum við frumvarpið er lögð áhersla á að málsmeðferðartíminn sé styttur. Fram kom á fundum nefndarinnar að slíkar breytingar hefðu lítil áhrif á málsmeðferðartíma ef yfirskattanefnd hefði ekki nægilegt fjármagn og mannafla til að sinna verkefnum sínum. Auk þess kom fram að málsmeðferðartíminn getur verið breytilegur milli ára. Skattalöggjöfin hefur áhrif á það hverju sinni hversu mörg ágreiningsmál upp. Breytingar á löggjöf geta þýtt fleiri ágreiningsmál.

Varðandi birtingu úrskurða yfirskattanefndar segir í 14. gr. núgildandi laga um yfirskattanefnd að birta beri helstu úrskurði nefndarinnar. Ekki er lagt til með frumvarpi þessu að birta beri alla úrskurði yfirskattanefndar. Nefndin telur mikilvægt að leitast verði við að bæta úr framkvæmd þegar kemur að birtingu úrskurða. Fram kom að það sem helst tefur birtingu er mannfæð hjá yfirskattanefnd og að nafnhreinsa þarf alla úrskurði fyrir birtingu.

Einnig kom fram á fundum nefndarinnar að ráðuneytið úrskurðar í nokkrum fjölda mála árlega. Nefndin leggur áherslu á að sem flestum málum sé vísað til úrskurðaraðila og mikilvægt sé að yfirskattanefnd sé tryggt nægilegt fjármagn til að henni sé fært að taka á öllum þeim málafjölda sem til fellur á þessu sviði. Nefndin telur að stefna ætti að flutningi þessara verkefna ásamt mannskap frá ráðuneyti til úrskurðaraðila en telur ekki ráðlegt að demba öllum málunum að óbreyttu beint á yfirskattanefnd, heldur er lagt upp með að yfirfærslan verði áfangaskipt. Nú er vinna í gangi við að laga fjárheimildir auk þess sem verið er að auglýsa eftir tveimur nefndarmönnum og starfsmönnum, samhliða verða mál sem úrskurðað hefur verið um í ráðuneyti færð í nokkrum skrefum til yfirskattanefndar til að tryggja að nefndin ráði við aukinn málafjölda.

Nefndin tekur undir þau sjónarmið og telur þær breytingar sem eru boðaðar með frumvarpinu vera til þess fallnar að styrkja yfirskattanefnd til framtíðar og leggur áherslu á að nefndinni verði tryggt nægilegt fjármagn til að sinna lögboðnu hlutverki sínu. Nefndin gerir fjórar breytingartillögur, þar af eru tvær tæknilegs eðlis sem hefur ekki efnislega þýðingu fyrir frumvarpið.

Í ljósi þessa leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við 4. gr.
   a. A-liður orðist svo: Í stað orðsins „ríkisskattstjóra“ í 1. og 2. málsl. 1. mgr. og orðsins „Ríkisskattstjóri“ í 2. mgr. kemur: stjórnvaldi; stjórnvalds; og: Stjórnvald.
   b. Við bætist nýr stafliður, svohljóðandi: Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
      Þrátt fyrir ákvæði þessarar greinar er yfirskattanefnd heimilt að taka mál til uppkvaðningar úrskurðar án þess að leita umsagnar stjórnvalds sé málið talið einfalt úrlausnar og ekki þörf á öflun gagna frá stjórnvaldi.
2. Á undan orðinu „stjórnvalds“ í 5. gr. komi: stjórnvald.
3. 2. málsl. 8. gr. orðist svo: Stjórnvald skal framkvæma gjaldabreytingar sem stafa af úrskurði yfirskattanefndar að jafnaði innan tíu virkra daga frá því að úrskurður barst.

Vilhjálmur Bjarnason ritar undir álit þetta skv. 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fastanefnda Alþingis.

Alþingi, 8. desember 2014.

Frosti Sigurjónsson, form.	Pétur H. Blöndal, frsm.	Willum Þór Þórsson.
Árni Páll Árnason.	Guðmundur Steingrímsson.	Þorsteinn Sæmundsson.
Unnur Brá Konráðsdóttir.	Steingrímur J. Sigfússon.	Vilhjálmur Bjarnason.