

Frumvarp til laga

um breytingu á ýmsum lögum um skatta, tolla og gjöld (aðgerðir gegn peningabætti, viðurlög o.fl.).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

I. KAFLI

Breyting á tollalögum, nr. 88/2005.

1. gr.

Orðin „eða 84. gr. búvörulaga, nr. 99/1993“ í 2. mgr. 5. gr. laganna falla brott.

2. gr.

2. mgr. 13. gr. laganna fellur brott.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 27. gr. a laganna:

- Í stað orðanna „og farmönnum“ í 1. mgr. kemur: farmönnum og notendum pósthjónustu hér á landi samkvæmt lögum um pósthjónustu, nr. 98/2019.
- Í stað orðanna „og tollmiðlara“ í 3. mgr. kemur: tollmiðlara og notenda pósthjónustu hér á landi.

4. gr.

3. mgr. 93. gr. laganna fellur brott.

5. gr.

2. másl. 3. tölul. 1. mgr. 98. gr. laganna fellur brott.

6. gr.

2. másl. 3. tölul. 1. mgr. 103. gr. laganna fellur brott.

7. gr.

3. mgr. 107. gr. laganna fellur brott.

8. gr.

Á eftir 116. gr. laganna kemur ný grein, 116. gr. a, svohljóðandi:

Tollyfirvöldum er heimilt að eigin frumkvæði sé þess kostur eða samkvæmt beiðni innflytjanda að leiðrétta ákvörðun um fjárhæð aðflutningsgjalda ef yfirskattanefnd eða dómstólar hafa í hliðstæðu máli endanlega hnekkkt framkvæmd sem lá til grundvallar tollafgreiðslu vöru. Sama á við ef beinlínis er kveðið svo á um í lögum að fallið sé frá fyrri framkvæmd afturvirk.

Breyting af þessu tilefni getur tekið til álagningar aðflutningsgjalda frá og með því ári sem um var fjallað í máli því sem hliðstætt er talið, enda sé um verulega hagsmuni að ræða, þó lengst sex ár aftur í tímann, talið frá því ári þegar mál hófst, svo sem við móttöku beiðni.

9. gr.

Á eftir orðunum „116. gr.“ í 1. mgr. 118. gr. laganna kemur: og 116. gr. a.

10. gr.

Við 156. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 2. mgr. er tollgæslu heimilt að leita í innrituðum farangri farþega og áhafnar að viðkomandi fjarstöddum ef það leiðir til óhóflegra tafa eða annarra erfiðleika að hann sé viðstaddur leitina. Upplýsa skal viðkomandi um að tollskoðun hafi farið fram ef hann hefur ekki verið viðstaddur leitina.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða gerðar á 172. gr. laganna:

- a. 4. mgr. fellur brott.
- b. Í stað orðanna „1., 3. eða 4. mgr.“ í 5. mgr. kemur: 1. eða 3. mgr.
- c. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Einnig má gera lögaðila sekt fyrir brot gegn ákvæði þessu, óháð því hvort brotið verði rakið til saknæms verknaðar fyrirsvarsmanns eða starfsmanns lögaðilans, enda sé brotið drýgt til hagsbóta fyrir lögaðilann eða hann hafi notið hagnaðar af brotinu.

12. gr.

Á eftir 172. gr. laganna kemur ný grein, 172. gr. a, svohljóðandi:

Innflytjandi, útflytjandi, tollmiðlari, ferðamaður, farmaður eða notandi pósthjónustu hér á landi sem lætur hjá líða að gera grein fyrir flutningi á fjármunum skv. 27. gr. a, eða veitir rangar eða villandi upplýsingar um slíka flutninga skal sæta sektum. Sektir skulu nema 20% af verðmæti þeirra fjármuna sem ekki var tilkynnt um.

Gera má lögaðila sekt fyrir brot skv. 1. mgr. óháð því hvort brotið verði rakið til saknæms verknaðar fyrirsvarsmanns eða starfsmanns lögaðilans.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 185. gr. laganna:

- a. Við 1. másl. 2. mgr. bætist: sbr. þó 4. mgr.
- b. Á eftir 3. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Tollyfirvöldum er heimilt að ákveða sekt skv. 172. gr. a ef brot er skýlaust sannað og sökunautur játast undir þá ákvörðun og greiðir sektina þegar í stað. Við slíka sektar-ákvörðun skal greina í bókun, skýrt og stuttlega, frá því broti sem um er að tefla og refsí-ákvæði sem það varðar. Um uppgjör á greiðslu sekta fer samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur.
- c. Á eftir orðinu „grein“ í 1. másl. 5. mgr. kemur: þ.m.t. skv. 4. mgr.
- d. Í stað tilvísunarinnar „2. mgr.“ í 6. mgr. kemur: 2. og 4. mgr.
- e. Við 6. mgr. bætist: eftir því sem við á.

II. KAFLI

Breyting á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988.

14. gr.

Í stað orðanna „tollskrárnúmer 9701.1000–9703.0000” í 4. tölul. 5. mgr. 2. gr. laganna kemur: vöruliði nr. 9701–9703 í tollskrá.

15. gr.

Í stað orðanna „tollskrárnúmer 9701.1000–9703.0000” í 2. tölul. 4. gr. laganna kemur: vöruliði nr. 9701–9703 í tollskrá.

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. A laganna:

- a. 4. og 5. másl. falla brott.
b. Við bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Ríkisskattstjóra er heimilt að eigin frumkvæði sé þess kostur eða samkvæmt beiðni skattaðila að leiðrétta ákvörðun um virðisaukaskatt ef yfirskattanefnd eða dómstólar hafa í hliðstæðu máli endanlega hnekkt skattfrankvæmd sem skattskil eða ákvörðun ríkisskattstjóra var byggð á. Sama á við sé beinlínis kveðið svo á um í lögum að fallið sé frá fyrri frankvæmd afturvirk. Breyting af þessu tilefni getur tekið til virðisaukaskattstofns eða virðisaukaskatts frá og með því rekstrarári sem um var fjallað í máli því sem hliðstætt er talið, enda sé um verulega hagsmuni að ræða. Um tímamark heimildar til breytinga skv. 1. og 2. másl. fer skv. 1. másl. 1. mgr. eftir því sem við á.

Skattaðila er heimilt að kæra ákvarðanir ríkisskattstjóra samkvæmt lagagrein þessari til yfirskattanefndar, sbr. lög um yfirskattanefnd.

17. gr.

Í stað orðanna „tollskrárnúmer 9701.1000–9703.0000” í 4. tölul. 1. mgr. 36. gr. laganna kemur: vöruliði nr. 9701–9703 í tollskrá.

III. KAFLI

Breyting á lögum um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009.

18. gr.

2. mgr. 13. gr. laganna orðast svo:

Fjárhæð skatts á hvert kíló flúoraðrar gróðurhúsalofttegundar skal vera eftirfarandi:

<i>Tollnr. (IS)</i>	<i>Iðnaðarheiti</i>	<i>Skattur</i>
2812.9010	Brennisteinshexaflúoríð (SF ₆)	10.000 kr./kg
3827.6110	Blanda R404A	9.805 kr./kg
3827.6410	Blanda R407C	4.435 kr./kg
3827.6420	Blanda R407F	4.563 kr./kg
3827.6310	Blanda R410A	5.220 kr./kg
3827.6210	Blanda R422A	7.858 kr./kg
3827.6220	Blanda R422D	6.823 kr./kg
3827.6120	Blanda R428A	9.018 kr./kg
3827.6130	Blanda R434A	8.113 kr./kg

3827.6430	Blanda R437A	4.513 kr./kg
3827.6320	Blanda R438A	5.663 kr./kg
3827.6510	Blanda R448A	3.468 kr./kg
3827.6520	Blanda R449A	3.493 kr./kg
3827.6140	Blanda R507	9.963 kr./kg
3827.5110	Blanda R508B	10.000 kr./kg
3827.6330	Blanda R452A	5.350 kr./kg
2903.4411	HFC-125	8.750 kr./kg
2903.4511	HFC-134	2.750 kr./kg
2903.4512	HFC-134a	3.575 kr./kg
2903.4412	HFC-143	883 kr./kg
2903.4413	HFC-143a	10.000 kr./kg
2903.4311	HFC-152	133 kr./kg
2903.4312	HFC-152a	310 kr./kg
2903.4911	HFC-161	30 kr./kg
2903.4611	HFC-227ea	8.050 kr./kg
2903.4100	HFC-23	10.000 kr./kg
2903.4612	HFC-236cb	3.350 kr./kg
2903.4613	HFC-236ea	3.425 kr./kg
2903.4614	HFC-236fa	10.000 kr./kg
2903.4711	HFC-245ca	1.733 kr./kg
2903.4712	HFC-245fa	2.575 kr./kg
2903.4200	HFC-32	1.688 kr./kg
2903.4811	HFC-365 mfc	1.985 kr./kg
2903.4313	HFC-41	230 kr./kg
2903.4812	HFC-43-10 mee	4.100 kr./kg
2903.4912	PFC-116	10.000 kr./kg
2903.4913	PFC-14	10.000 kr./kg
2903.4914	PFC-218	10.000 kr./kg
2903.4915	PFC-3-1-10 (R-31-10)	10.000 kr./kg
2903.4916	PFC-4-1-12 (R-41-12)	10.000 kr./kg
2903.4917	PFC-5-1-14 (R-51-14)	10.000 kr./kg
2903.8910	PFC-c-318	10.000 kr./kg

IV. KAFLI

Breyting á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003.

19. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 101. gr. laganna:

- a. 4. og 5. másl. 2. mgr. falla brott.
- b. 3. mgr. orðast svo:

Ríkisskattstjóra er heimilt að eigin frumkvæði sé þess kostur eða samkvæmt beiðni að leiðrétta álagningu á skattaðila ef yfirskattanefnd eða dómstólar hafa endanlega í hliðstæðu máli hnekktt skattfrankvæmd sem skattskil eða ákvörðun ríkisskattstjóra var byggð á. Sama á við sé beinlínis kveðið svo á um í lögum að fallið sé frá fyrri skattfrankvæmd afturvirk. Breyting af þessu tilefni getur tekið til skattstofns eða skatts frá og með því tekjuári sem um var fjallað í máli því sem hliðstætt er talið, enda sé um verulega hagsmuni að ræða. Um tímamark heimildar til breytinga skv. 1. og 2. másl. fer skv. 1. másl. 2. mgr. eftir því sem við á.

- c. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Skattaðila er heimilt að kæra ákvarðanir ríkisskattstjóra skv. 2. og 3. mgr. til yfirskattanefndar, sbr. lög um yfirskattanefnd.

20. gr.

Í stað dagsetningarinnar „31. desember 2024“ í ákvæði til bráðabirgða LXXVII í lögnum kemur: 31. desember 2027.

V. KAFLI

Breyting á lögum um pósthjónustu, nr. 98/2019

21. gr.

Við 30. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Póstrekanda er óheimilt að veita móttöku sendingu til útlanda eða sendingu til landsins sem inniheldur fjármuni í reiðufé eða handhafabréfum, þ.m.t. ferðatékkum, að fjárhæð sem nemur 10.000 evrum eða meira, miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni, nema notandi pósthjónustunnar, sendandi vegna sendingar til útlanda eða viðtakandi vegna sendingar til landsins, hafi áður tilkynnt um flutning á fjármunum til tollyfirvalda skv. 27. gr. a tollalaga, nr. 88/2005.

VI. KAFLI

Breyting á lögum um jöfnun kostnaðar um dreifingu raforku, nr. 98/2004

22. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. a laganna:

- a. Í stað fjárhæðarinnar „0,41 kr.“ í 1. másl. 3. mgr. kemur: 0,76 kr.
- b. Í stað fjárhæðarinnar „0,13 kr.“ í 2. másl. 3. mgr. kemur: 0,25 kr.
- c. 2. másl. 4. mgr. orðast svo: Gjalddagi er 1. júlí ár hvert fyrir fyrstu sex mánuði þess almanaksárs og 1. desember ár hvert fyrir sex síðustu sex mánuði þess almanaksárs og byggist gjaldið á rauntölum vegna liðins árs.

23. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Ákvæði 22. gr. kemur til framkvæmda 1. júlí 2025.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Með því eru lagðar til breytingar á lögum um skatta, tolla og gjöld. Um er að ræða breytingar á ákvæðum tollalaga, nr. 88/2005, og lögum um pósthjónustu, nr. 98/2019, er varða skyldu til að tilkynna tollyfirvöldum um flutning á reiðufé og handhafabréfum, þ.m.t. ferðatékkum, til og frá landinu og beitingu viðurlaga þegar aðilar sinna ekki tilkynningarskyldunni. Einnig er um að ræða breytingar á heimildum tollyfirvalda til að leita í innrituðum farangri farþega og áhafnar að viðkomandi fjarstöddum og heimild tollyfirvalda til að beita lögaðila viðurlögum vegna brota á 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005. Þá eru lagðar til breytingar á tollalögum vegna brottfelldra ákvæða í búvörulögum, nr. 99/1993. Einnig er um að ræða breytingar á tilvísun til ákveðinna tollskrárnúmera í lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, vegna sölu og innflutnings listamanna á eigin listaverkum. Þá er um að ræða breytingar á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, lögum um virðisaukaskatt og tollalögum í kjölfar álitu umboðsmanns Alþingis í málunum nr. F99/2021 og F83/2018, til að tryggja málskotsrétt til yfirsattanefndar í þeim tilvikum þegar ríkisskattstjóri synjar um beiðni um endurupptöku á grundvelli stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, eða synjar um breytingu á fyrri ákvörðun sinni. Enn fremur er mælt fyrir um ný tollskrárnúmer flúoraðra gróðurhúsalofttegunda í lögum um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009, vegna breytinga á tollskrá. Jafnframt er lagt til að ákvæði til bráðabirgða LXXVII í lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, sem kveður á um að styrkir Loftslag- og orkusjóðs til einstaklinga utan rekstrar til kaupa á hreinorkubifreiðum teljist ekki til skattskyldra tekna, verði framlengt til lok árs 2027. Loks er lagt til að fjárhæð jöfnunargjalds á hverja kílóvattstund vegna dreifingar raforku (forgangsortku) annars vegar og vegna skerðanlegs flutnings raforku hins vegar verði hækkuð.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni einstakra ákvæða frumvarpsins eru af ýmsum toga. Ákvæðin um annars vegar tilkynningarskyldu vegna flutnings á fjármunum til og frá landinu, og beitingu viðurlaga ef þeirri skyldu er ekki sinnt, og hins vegar leit í farangri að farþega fjarstöddum hafa þann tilgang að styrkja eftirlit og varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Í tilmælum FATF (e. Financial Action Task Force), alþjóðlegs fjármálaaðgerðarhóps ríkja um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, sem Ísland er aðili að, segir að aðildarríki skuli gera viðeigandi ráðstafanir til að hafa eftirlit með flutningi fjármuna á milli landa og tryggja að til staðar séu skilvirkar heimildir til að beita viðurlögum þegar tilkynningarskyldu er ekki sinnt eða þegar veittar eru rangar eða ófullnægjandi upplýsingar. Í gildandi áhættumati ríkislögreglustjóra um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka kemur m.a. fram að tollyfirvöld skorti viðunandi lagaheimildir til að framkvæma leit í innrituðum farangri. Ákvæði frumvarpsins um nýja viðurlagaheimild í 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005, gefur tollyfirvöldum möguleika á að beita lögaðila viðurlögum vegna brota á ákvæðinu. Í frumvarpinu er lagt til að fella niður ýmis ákvæði í tollalögum til samræmis við breytingar sem hafa orðið á búvörulögum, nr. 99/1993. Ákvæði um að tryggja málskotsrétt til yfirsattanefndar vegna synjunar ríkisskattstjóra um beiðni um endurupptöku á grundvelli stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, og synjunar ríkisskattstjóra um breytingu á fyrri ákvörðun sinni má rekja til álitu umboðsmanns Alþingis í málum nr. F99/2021 og F83/2018. Tilgangur þeirra breytinga sem lagðar eru til í frumvarpinu á 2., 4. og 36. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, er að uppfæra tilvísanir til tollskrár til samræmis við breytingar sem urðu á 97. kafla hennar með auglýsingu nr. 128/2021, um breytingu á viðauka I við tollalög, nr. 88/2005. Tilgangur þeirra

breytinga sem lagðar eru til á 13. gr. laga um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009, er að uppfæra tollskrárnúmer þeirra gróðurhúsalofttegunda sem þar eru tilgreindar til samræmis við breytingar sem urðu á tollskrá með áður nefndri auglýsingu nr. 128/2021. Framlenging á ákvæði til bráðabirgða LXXVII í lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, sem fjallar um styrki til kaupa á hreinorkubifreiðum, er í samræmi við þau tímamörk á styrkjunum sem koma fram í reglugerð um Loftslags- og orkusjóð, nr. 1566/2024. Hækkun á jöfnunargjaldi vegna annars vegar dreifingar á forgangsorku og hins vegar skerðanlegs flutnings raforku er nauðsynleg til að ná fullri jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku á seinni hluta ársins 2025.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Breytingar á tollalögum vegna breytinga á búvörulögum.

Með lögum um breytingu á búvörulögum, búnaðarlögum, tollalögum og lögum um velferð dýra, nr. 102/2016, voru 83., 84. og 85. gr. búvörulaga, felld brott. Þá var ákvæði 85. gr. A í búvörulögum um verðjöfnunartolla fellt brott með lögum um breytingu á búvörulögum, nr. 44/2019. Að síðustu var með lögum um breytingu á búvörulögum og tollalögum, nr. 152/2019, fellt á brott ákvæði 87. gr. um ráðgjafanefnd um inn- og útflutning landbúnaðarvara og nefndin lögð niður. Í tollalögum er enn vísað til hinna brottfældu ákvæða en með frumvarpi þessu er lagt til að þær tilvísanir verði felldar brott.

3.2. Tilkynningarskyldir fjármunir, í reiðufé og handhafabréfum, sem fluttir eru til landsins frá útlöndum og frá landinu til útlanda.

Í september árið 1991 gekk Ísland til samtarfs við FATF (e. Financial Action Task), alþjóðlegan fjármálaaðgerðarhóp ríkja um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Með aðild sinni hefur Ísland skuldbundið sig til að samræma löggjöf að tilmælum FATF. Tilmæli FATF hafa verið leiðandi á heimsvísu. Tilskipanir Evrópusambandsins um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka hafa t.a.m. verið í samræmi við þau og hafa þær tilskipanir verið innleiddar í íslensk lög, sbr. lög um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018. Í tilmælum FATF nr. 32 segir m.a. að aðildarríki skuli gera viðeigandi ráðstafanir til að hafa eftirlit með flutningi fjármuna milli landa, til að mynda með því að kveða á um að tilkynna beri um slíkan flutning. Tilkynningarskyldan gildir um hvers konar flutning á fjármunum, hvort sem um er að ræða með vörusendingu, í farangri ferðamanna eða farmanna eða með póstsendingu. Enn fremur segir í tilmælum nr. 32 að aðildarríki skuli tryggja að til staðar séu skilvirkar heimildir til að beita viðurlögum þegar tilkynningarskyldu er ekki sinnt eða þegar veittar eru rangar eða ófullnægjandi upplýsingar. Viðurlögin eiga að vera hófleg en um leið tryggja viðunandi varnaðaráhrif. FATF hefur gefið út leiðbeiningar um aðferðarfræði við mat á því hvernig aðildarríki geta innleitt tilmæli fjármálaaðgerðarhópsins á fullnægjandi hátt. Þar er ítrekað að það þurfi að vera til staðar heimild til að beita viðurlögum þegar tilkynningarskyldu er ekki sinnt.

Með lögum um breytingu á tollalögum, nr. 9/2019, var lögfest 27. gr. a í tollalögum, nr. 88/2005. Ákvæðið mælir fyrir um skyldu innflytjenda, útflytjenda og eftir atvikum tollmiðlara, ferðamanna og farmanna að gera tollyfirvöldum sérstaklega grein fyrir fjármunum sem fluttir eru til landsins frá útlöndum og frá landinu til útlanda að fjárhæð sem nemur 10.000 evrum eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni. Tilkynningarskyldan nær bæði til fjármuna í farangri ferðamanna og farmanna og fjármuna í vörusendingum í hefðbundnum farmflutningi en með fjármunum er átt við reiðufé og handhafabréf, þ.m.t. ferðatékka. Með lögum nr. 9/2019 var einnig lögfest viðurlagaákvæði í 4. og 5. mgr. 172. gr. í tollalögum, nr. 88/2005, vegna brota á 27. gr. a laganna. Þar er kveðið á um

að þeir, sem af ásetningi eða stórkostlegu gáleysi láta hjá líða að gera grein fyrir fjármunaflutningum skv. 27. gr. a eða veita rangar eða villandi upplýsingar um slíka flutninga, skuli sæta sektum. Ef brot eru framin af ásetningi og þau eru ítrekuð eða sakir eru miklar að öðru leyti geta þau varðað fangelsi allt að sex árum. Með lögfestingu á framangreindum ákvæðum í tollalögum var ætlunin að samræma íslenska löggjöf að tilmælum FATF.

Í lögum er hins vegar ekki sérstaklega mælt fyrir um tilkynningarskyldu vegna flutnings fjármuna með póstsendingu. Af þeim sökum er með frumvarpi þessu lagt til að tilkynningarskyldan skv. 27. gr. a í tollalögum, nr. 88/2005, verði víkkuð út og látin ná til fjármuna sem fluttir eru til og frá landinu með póstsendingum. Til að hnykkja enn frekar á tilkynningarskyldunni er einnig lagt til að nýju ákvæði verði bætt við 30. gr. laga um pósthjónustu, nr. 98/1998, þess efnis að póstrekkanda sé óheimilt að móttaka sendingu til útlanda og sendingu til landsins sem inniheldur fjármuni í reiðufé eða handhafabréfum, þ.m.t. ferðatékkum, að fjárhæð sem nemur 10.000 evrum eða meira, miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni, nema notandi pósthjónustunnar, sendandi vegna sendingar til útlanda og viðtakandi vegna sendingar til landsins, hafi áður tilkynnt um flutning á fjármunum til tollyfirvalda skv. 27. gr. a tollalaga.

Saknæmi brota gegn ákvæðum tollalaga er bundið við að þau hafi verið framin af ásetningi eða gáleysi nema annað sé tekið fram, sbr. 2. mgr. 169. gr. laganna. Í 4. mgr. 172. gr. tollalaga eru gerðar kröfur um ásetning eða stórkostlegt gáleysi. Reynsla tollyfirvalda hefur sýnt að ómögulegt er að sýna fram á ásetning eða stórfellt gáleysi þegar tilkynningarskylda skv. 27. gr. a er ekki virt. Af þeim sökum hefur ekki komið til þess að viðurlögum hafi verið beitt vegna brota á 27. gr. a. og litlar líkur eru á því að það komi til með að breytast. Þar með verður ekki séð að ákvæði 4. mgr. 172. gr. tollalaga uppfylli á fullnægjandi hátt tilmæli FATF nr. 32 um að beita skuli skilvirkum en hóflegum viðurlögum sem jafnframt tryggja viðunandi varnaðaráhrif. Með vísan til þessa er lagt til að framvegis verði miðað við almennt gáleysi eða ásetning þegar kemur að beitingu viðurlaga vegna brota á 27. gr. a tollalaga. Á móti er lagt til að ákvæði 5. mgr. 172. gr. tollalaga sem kveður á um fangelsi allt að sex árum, sé brot ítrekað eða sakir miklar að öðru leyti, skuli ekki ná til brota gegn 27. gr. a laganna.

Í þeim tilgangi að uppfylla tilmæli FATF er enn fremur lagt til að gerðar verði breytingar á viðurlagaramma ákvæðisins þannig að hann verði skýrari og gagnsærri. Í stað þess sem kemur fram í 4. mgr. 172. gr. tollalaga um að brot gegn tilkynningarskyldunni geti varðað sektum, er lagt til að kveðið verði á um að sektir skulu nema 20% af verðmæti þeirra fjármuna sem ekki var tilkynnt um. Með þessu verða sektarfjárhæðir byggðar á hlutlægum mælikvarða auk þess sem það gerir tollyfirvöldum auðveldara að beita sektarákvæðinu og ljúka málum þegar í stað. Til samanburðar má nefna að í Noregi ber að tilkynna tollyfirvöldum um flutning á fjármunum til og frá Noregi umfram NOK 25.000. Það jafngildir 2.150 evrum. Brjótí aðili gegn tilkynningarskyldunni ber tollyfirvöldum að leggja á sekt sem nemur 20% af verðmæti þeirra fjármuna sem ekki voru tilkynntir. Samkvæmt norskum lögum er sektarhámarkið í reynd 30% og því er sektarheimildin aðeins nýtt að hluta. Í Danmörku ber að tilkynna tollyfirvöldum um flutning á fjármunum til og frá Danmörku sem eru að verðmæti 10.000 evrum eða meira. Brjótí aðili gegn tilkynningarskyldunni getur það varðað sektum. Sektin getur að hámarki orðið 25% af virði þeirra fjármuna sem voru tilkynningarskyldir, þ.e. frá 10.000 evrum, en getur þó aldrei orðið lægri en sem nemur DKK 5.000 sem jafngildir tæplega 98.000 kr. Í skýrslu FATF um aðgerðir Danmerkur gegn peningþvætti og fjármögnun hryðjuverka frá 2017 kemur fram að sektir sem eingöngu miðast við þá fjármuni sem eru umfram tilkynningarskyld mörk séu ekki viðurlög sem tryggi viðunandi varnaðaráhrif. Það var niðurstaða FATF að viðurlögin uppfylltu ekki þær kröfur sem gerðar eru í tilmælum FATF nr. 32. Í

Svíþjóð og Finnlandi ber að tilkynna tollyfirvöldum um flutning á fjármunum yfir landamærin að verðmæti 10.000 evrur eða meira. Heimilt er að sekta þann sem sinnir ekki tilkynningar-skyldu sinni. Að lokum er lagt til að efni 4. mgr. 172. gr. tollalaga verði flutt í nýtt ákvæði, sem verður 172. gr. a, og að gildissvið þess nái til allra þeirra sem nefndir verða í 27. gr. a, þ.m.t. notenda pósthjónustu.

Næsta úttekt FATF á því hvernig Íslandi hefur tekist að innleiða tilmæli FATF og efla varnir sínar gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka fer fram á árinu 2026. Því er aðkallandi að gera framangreindar breytingar áður en sú úttekt fer fram.

3.3. Heimildir tollyfirvalda til að leita í farangri að viðkomandi fjarstöddum.

Í frumvarpi þessu er lagt til að tollyfirvöldum verði veitt heimild til að leita í innrituðum farangri farþega og áhafnar að viðkomandi fjarstöddum. Er þá lögð sú skylda á tollyfirvöld að tilkynna viðkomandi að leit hafi farið fram. Samkvæmt núverandi lagaumhverfi er skoðun tollgæslunnar á farangri farþega og áhafnar í öllum tilvikum bundin við að hlutaðeigandi sé gefinn kostur á að vera viðstaddur leitina, sbr. 2. mgr. 156. gr. tollalaga, nr. 88/2005. Slíkt getur verið vandkvæðum bundið með tilliti til skipulags flughafna þegar um innritaðan farangur er að ræða og tíminn til að framkvæma leit ansi knappur. Þörfin fyrir heimild til leitar af þessu tagi er sérstaklega mikil þegar kemur að eftirliti með flutningi á fjármunum til og frá landinu þar sem að í einhverjum tilvikum kunna fjármunir að vera afrakstur refsiverðrar brotastarfsemi. Er tollgæslunni heimilt að leggja hald á fjármuni ef grunur leikur á að þeir verði notaðir við brot gegn refsíákvæðum almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sbr. 162. gr. tollalaga. Eru slík mál afhent lögreglunni til meðferðar. Það er hins vegar fátítt að aðilar geri tollyfirvöldum viðvart um að þeir hafi meðferðis fjármuni, yfir tilkynningarskyldum mörkum, við komuna til landsins eða við brottför. Tilgangurinn með ákvæðinu er því að styrkja eftirlit og varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Samkvæmt gildandi áhættumati ríkislögreglustjóra um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka frá desember 2023 er áhættan af flutningi fjármuna, þ.m.t. reiðufjár, til og frá Íslandi metin mikil eða í hæsta áhættuflokki þar sem tollgæslu skortir viðunandi lagaheimild til að framkvæma leit í innrituðum farangri. Með ákvæðinu er brugðist við framangreindum ábendingum í áhættumati ríkislögreglustjóra. Einnig er verið að bregðast við ábendingum í kjölfar úttektar FATF frá árinu 2018 um að skortur væri á eftirliti með flutningi fjármuna til og frá landinu: Því er aðkallandi að lögfesta fyrrnefnt ákvæði um leit í farangri áður en næsta úttekt FATF hér á landi fer fram á árinu 2026.

3.4. Heimild til að gera lögaðila sekt vegna brota gegn 172. tollalaga, nr. 88/2005.

Samkvæmt 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005, skal sá sæta sektum sem af ásetningi eða gáleysi veitir rangar eða villandi upplýsingar um tegund, magn eða verðmæti vöru eða vanrækir að leggja fram tilskilin gögn samkvæmt lögunum vegna innflutnings vöru. Í 3. mgr. 169. gr. tollalaga kemur fram að gera megi lögaðila fésekt, einum sér eða ásamt einstaklingum honum tengdum, eftir því sem nánar er kveðið á um í einstökum ákvæðum XXII. kafla laganna. Slíki heimild er ekki fyrir að fara í 172. gr. laganna sem gerir það að verkum að sektarheimildin í 172. gr. nær eingöngu til einstaklinga en ekki lögaðila.

Sú háttsemi sem lýst er í 172. gr. tollalaga getur leitt til þess að ekki séu greidd rétt aðflutningsgjöld af vöru. Lögaðili sem flytur inn vöru getur hagnast um háar fjárhæðir ef rangar eða villandi upplýsingar eru til að mynda veittar um tegund, magn eða verðmæti vöru sem leiðir til þess að ekki kemur til greiðslu lögboðinna aðflutningsgjalda. Slíkt kann að hafa í för með sér að starfsmaður lögaðilans sé undir þrýstingi að drýgja brot til hagsbóta fyrir hann enda þótt

starfsmaðurinn sjálfir njóti ekki beins ávinnings af slíkum brotum. Í slíkum tilvikum má halda því fram að óeðlilegt sé, líkt og leiðir af gildandi ákvæði 172. gr., að starfsmanni sé refsað vegna brots en lögaðilinn sem hagnast á brotinu hljóti enga refsingu. Það standa því sterk rök til þess að við 172. gr. verði bætt málsgrein sem heimili að lögaðila sé gerð sekt óháð því hvort að brot verði rakið til saknæms verknaðar starfsmanns lögaðilans, enda sé brotið drýgt til hagsbóta fyrir lögaðilann eða hann notið hagnaðar af brotinu. Rétt er að benda á að nú þegar er kveðið á um þess háttar refsíabyrgð lögaðila í 3. mgr. 173. gr., 2. mgr. 176. og 3. mgr. 177. gr. tollalaga. Mikilvægt er að sambærilegt ákvæði um refsíabyrgð lögaðila sé að finna í 172. gr. laganna. Brot gegn 172. gr. geta varðað mun hærri fjárhæðum en brot gegn fyrrnefndum ákvæðum sömu laga og ávinningur af brotum getur þar af leiðandi orðið umtalsvert meiri. Þá leiða brot gegn 172. gr. ekki eingöngu til þess að ríkissjóður verður af lögboðnum tekjum. Brotin geta einnig skekkt samkeppnisstöðu fyrirtækja á markaði þannig að lögaðilar sem gæta þess í hvívetna að farið sé eftir ákvæðum tollalaga geta t.d. ekki boðið upp á sambærilegt vöruverð og þeir sem brjóta gegn ákvæði 172. gr. og komast þannig hjá greiðslu lögboðinna aðflutningsgjalda af þeim vörum er þeir flytja inn til endursölu. Því er lagt til að ákvæði verði bætt við 172. gr. þess efnis að gera megi lögaðila sekt þegar um er að ræða brot gegn ákvæðinu óháð því hvort brotið verði rakið til saknæms verknaðar starfsmanns lögaðilans, enda sé brotið drýgt til hagsbóta fyrir lögaðilann eða hann notið hagnaðar af brotinu. Með slíku ákvæði verða tryggð fullnægjandi varnaðaráhrif gagnvart lögaðilum vegna þess háttar brota.

3.5. Sala og innflutningur listamanna á eigin listaverkum.

Lagðar eru til breytingar á 4. tölul. 5. mgr. 2. gr., 2. tölul. 1. mgr. 4. gr. og 4. tölul. 1. mgr. 36. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, vegna breytinga sem urðu á tollskrá með auglýsingu nr. 128/2021 um breytingu á viðauka I við tollalög nr. 88/2005. Með auglýsingunni var tollskrárnúmer 9703.0000 meðal annars fellt brott en í núverandi lögum er vísað til þessa tollskrárnúmers og er breytingunni ætlað að draga úr ósamræmi laga við gildandi tollskrá.

3.6. Skattskyldar flúoraðar gróðurhúsalofttegundir.

Með auglýsingu nr. 128/2021 um breytingu á viðauka I við tollalög, nr. 88/2005, frá 21. desember 2021 voru undirliður 3824.7 og tollskrárnúmer 3824.7100 til 3824.7900 felld brott og við 38. kafla tollskrárinnar bættist nýr vöruliður 3827 ásamt sjö nýjum undirliðum og 34 nýjum tollskrárnúmerum. Samhliða þessu voru undirliðir 2903.31 og 2903.39 ásamt tollskrárnúmerum 2903.3100 til 3903.3980 felld brott en í staðinn bættust við fjórtán nýir undirliðir, 2903.41 til 2903.69, ásamt 31 nýjum tollskrárnúmerum. Hluti hinna brottfelleddu tollskrárnúmera eru tilgreind í 2. mgr. 13. gr. laga um umhverfis- og auðlindaskatt, nr. 129/2009, og miðar fyrirhuguð breyting eingöngu að því að uppfæra greinina til samræmis við gildandi tollskrá.

3.7. Synjun ríkisskattstjóra, þ.m.t. tollyfirvalda, um breytingu á fyrri ákvörðun verði kæránleg til yfirskattanefndar.

Lagðar eru til breytingar á 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 29. gr. A laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 118. gr. tollalaga, nr. 88/2005 og að nýrri lagagrein verði bætt við tollalög, nr. 88/2005, í kjölfar álita umboðsmanns Alþingis í málunum nr. F99/2021 og F83/2018. Í fyrra álitinu var komist að þeirri niðurstöðu að synjun um endurupptöku máls á grundvelli 24. gr. stjórnvisslulaga, nr. 37/1993, feli í sér stjórnvaldsákvörðun sem bindi enda á mál og sé því kæránleg. Samkvæmt því hafi leiðbeiningar um rétt til þess að fá ákvarðanir endurskoðaðar á kærustigi ekki verið í samræmi við 7. gr. og 2. tölul. 2. mgr. 20. gr. stjórnvisslulaga. Í síðara álitinu var komist að þeirri niðurstöðu að 2. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt,

sé haldin meinbugum þar sem ekki sé unnt að kæra synjun ríkisskattstjóra á beiðni skattaðila um breytingar á ákvörðun um skattstofn eða skattálagningu til yfirskattanefndar. Til að tryggja málskotsrétt vegna synjunar ríkisskattstjóra um breytingu á fyrri ákvörðun, án tillits til þess hvort mál hafi hlotið efnismeðferð eða ekki, er lagt til að ótvírætt verði að ákvörðun megi skjóta til yfirskattanefndar í stað ráðuneytis.

3.8. Skattfrelsi styrkja til hreinorkubílaeigenda.

Í ákvæði til bráðabirgða LXXVII í lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, er kveðið á um að styrkir, sem einstaklingar utan rekstrar hljóta til kaupa á hreinorkubifreiðum og veittir eru úr Loftslags- og orkusjóði á tímabilinu 1. janúar 2024 til og með 31. desember 2024, teljist ekki til skattskyldra tekna. Samkvæmt 21. gr. reglugerðar nr. 1566//2024 um Loftslags- og orkusjóð er gert ráð fyrir að styrkir til einstaklinga vegna kaupa á hreinorkuökutækjum verði veittir út árið 2027. Með vísan til þessa er lagt til að ákvæði LXXVII verði framlengt til loka árs 2027.

3.9. Jöfnunargjald vegna dreifingar á raforku.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar kemur m.a. fram að stíga eigi frekari skref til til jöfnunar á dreifikostnaði raforku og treysta eigi stoðir hinna dreifðu byggða. Stjórnvöld hafa á síðustu árum sett sér markmið um að jafna dreifikostnað raforku í dreifbýli við þéttbýli og hafa í þeim tilgangi sett sérlög, lög um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, nr. 98/2004.

Til að standa straum af jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til almennra notenda samkvæmt lögnum er innheimt sérstakt jöfnunargjald, sem dreifiveitur greiða af raforku sem er móttækin frá flutningskerfi flutningsfyrirtækisins eða beint frá virkjunum að frádreginni þeirri raforku sem fer frá dreifikerfinu inn á flutningskerfið. Í 3. mgr. 3. gr. a í lögum um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, nr. 98/2004, kemur fram að fjárhæð jöfnunargjalds vegna dreifingar raforku (forgangsorku) sé 0,41 kr. á hverja kílóvattstund en að fjárhæð jöfnunargjalds vegna skerðanlegs flutnings raforku sé 0,13 kr. á hverja kílóvattstund.

Í fjárlögum fyrir árið 2025 er alls 2.685,2 millj. kr. ráðstafað til jöfnunar kostnaðar við dreifingu raforku. Það er fjármagnað annars vegar með tekjum af jöfnunargjaldi, sem gert er ráð fyrir að skili um 1.550 millj. kr. í tekjur árið 2025 og hins vegar með um 1.100 millj. kr. framlagi úr ríkissjóði. Þetta framlag dugir hins vegar einungis fyrir um 70% jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku árið 2025, samkvæmt útreikningum Umhverfis- og orkustofnunar. Hluti af vandanum er að upphæð jöfnunargjalds er fasti sem fylgir ekki verðlagsþróun og hefur einungis verið uppfærð einu sinni frá 2015, en árið 2022 var það hækkað í 0,41 kr. á hverja kílóvattstund. Ef jöfnunargjaldið hefði fylgt vísitölu neysluverðs þá væri það um 0,51 kr. á hverja kílóvattstund í dag. Slík hækkun dugar þó ekki til þar sem dreifikostnaður raforku í dreifbýli hefur hækkað vel umfram vísitölu neysluverðs. Samkvæmt útreikningum Umhverfis- og orkustofnunar er tekjuþörfin fyrir fulla jöfnun árið 2025 um 3.900 millj. kr. Til að ná fullri jöfnun á seinni hluta ársins 2025 er nauðsynlegt að hækka fjárhæð jöfnunargjalds á hverja kílóvattstund (forgangsorku) úr 0,41 kr. í 0,76 kr. Á sama hátt er þörf á að hækka fjárhæð jöfnunargjalds vegna skerðanlegs flutnings raforku úr 0,13 kr. í 0,25 kr. á hverja kílóvattstund, en miðað hefur verið við að það sé 1/3 af fjárhæð jöfnunargjalds forgangsorku.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið felur í sér nauðsynlegar breytingar á tollalögum, nr. 88/2005, til að samræma íslenska lögjöf að tilmælum FATF (e Financial Action Task Force). Ísland gekk til samstarfs við FATF í september 1991 og með aðild sinni hefur Ísland skuldbundið sig til að samræma lögjöf að tilmælum FATF.

Í ljósi ákvæða 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar var þess sérstaklega gætt við undirbúning frumvarpsins að orðalag breytinganna væri skýrt og að öðru leyti í samræmi við kröfur sem leiða má af stjórnarskrárákvæðunum. Í 40. gr. stjórnarskrárinnar segir að engan skatt megi á leggja né breyta né af taka nema með lögum. Þá segir í 1. mgr. 77. gr. að skattamálum skuli skipað með lögum. Ekki megi fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann. Að öðru leyti gefur efni frumvarpsins ekki tilefni til að ætla að það stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Við vinnslu frumvarpsins var haft samráð við innviðaráðuneytið, atvinnuvegaráðuneytið, umhverfis- orku- og loftslagsráðuneytið, Skattinn og stýrihóp dómsmálaráðherra um varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka.

Áform um frumvarpið voru kynnt almenningi í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is, dagana 10.–24. febrúar 2025 (mál nr. S-26/2025). Sex umsagnir bárust frá byggðarráði Skaga-fjarðar, Bændasamtökum Íslands, Félagi atvinnurekenda, Neytendasamtökunum, Samtökum fyrirtækja í landbúnaði og Samtökum fyrirtækja á veitingamarkaði. Allar umsagnirnar vörðu kynnt áform um breytingu á tollflokkun á osti með viðbætti jurtafitu. Nánar tiltekið það sem kom fram í áformaskjali um frumvarpið um að fyrirhugað væri að bæta viðbótarskýringu við c-lið 5. athugasemdar við 4. kafla tollskrár á þá leið að vörur þar sem mjólkurfitu hefði að öllu leyti eða hluta til verið skipt út fyrir aðrar tegundir fitu (t.d. jurtafitu) teldist ekki til vöru sem félli undir 4. kafla tollskrár. Til stendur að hefja nánari skoðun á málinu í samráði við hagaðila með það að markmiði að sameina alþjóðlegar skuldbindingar, hagsmuni bænda og hagsmuni neytenda. Að lokinni þeirri skoðun verður tekin ákvörðun um hvort tilefni sé til að gera boðaðar breytingar á tollskránni. Unnið verður áfram að málinu í samræmi við fyrir- liggjandi áform. Í umsögn Samtaka fyrirtækja í landbúnaði var einnig að finna umfjöllun um fyrirhugaðar breytingar á tollalögum, nr. 88/2005, vegna breytinga sem þegar hafa verið gerðar á búvörulögum, nr. 99/1993. Af því tilefni skal þess getið að með frumvarpi þessu stendur ekki til að fella brott heimild íslenskra stjórnvalda til að leggja á verðjöfnunargjöld skv. 139. gr. tollalaga, nr. 88/2005.

Frumvarpsdrög voru kynnt almenningi í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is, dagana 26. febrúar – 12. mars 2025 (mál nr. S-51/2025). Ein sameiginleg umsögn barst frá Samtökum atvinnulífsins og Samtökum verslunar og þjónustu. Í umsögninni eru í fyrsta lagi gerðar athugasemdir við 8., 16. og 19. gr. frumvarpsins, þar sem lagðar eru til breytingar á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988 og tollalögum nr. 88/2005, í kjölfar álita umboðsmanns Alþingis í málunum nr. F99/2021 og F83/2018. Umsagnaraðilar benda á skyldu stjórnvalda til frumkvæðisathugunar og endurgreiðslu oftekens fjár, sbr. 8. gr. laga um innheimtu opinberra skatta og gjalda, nr. 150/2019. Skilja megi áskilnað um framlagningu beiðni um endurupptöku þannig að henni sé ætlað að losa innheimtustjórnvald undan því að hafa frumkvæði að endurupptöku og endurgreiðslu oftekinna skatta í kjölfarið. Þá er gerð athugasemd við þá tillögu frumvarpsins að beiðni um endurupptöku skuli borin fram innan árs frá því að dómur eða úrskurður var upp kveðinn eða, eftir atvikum, gildisstöku viðkomandi lagaákvæðis. Þá verði ekki séð að fyrir liggja hvernig sex ára tímamark endurákvörðunar horfi við fjögurra ára fyrningarreglu lokamálsgreinar 8. gr. laga um innheimtu opinberra skatta og gjalda, nr. 150/2019. Að lokum gjalda umsagnaraðilar varhug við því að fallið verði frá heimild ríkisskattstjóra til að víkja frá lögbundnum tímamörkum vegna endurákvörðunar þegar sérstakar aðstæður eru fyrir hendi. Til svars við framangreindu skal tekið fram að sú ólögfasta meginregla hefur ótvírætt verið talin gilda að stjórnvöldum beri að hafa

frumkvæði að leiðréttingum, svo sem þegar skattfrankvæmd hefur verið hnekkkt með dómi, úrskurði yfirsattanefndar eða lagabreytingar hafa verið gerðar afturvirkkt. Umorðun ákvæðis 3. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, var þannig ekki ætlað að afnema eða fella brott hina óskrifuðu meginreglu, sbr. 1. mgr. 8. gr. laga um innheimtu opinberra skatta og gjalda, nr. 150/2019, þó hennar yrði ekki getið sérstaklega. Hefur því verið gerð sú breyting á frumvarpinu að 3. mgr. 101. gr. fyrrnefndra laga haldist óbreytt að þessu leyti, þannig að frumkvæðisskyldu ríkisskattstjóra sé getið í ákvæðinu, þrátt fyrir að jafnframt verði gert ráð fyrir að skattaðilar geti haft frumkvæði að því að gæta réttar síns einkum í þeim tilvikum, þar sem breyting kann að hafa áhrif á ótilgreindan hóp skattaðila. Þá verður jafnframt fallist á að lokamálsliður 8. gr. frumvarpsins verði felldur brott og hið sama eigi við um samsvarandi málsliði í 16. og 19. gr. frumvarpsins, enda rímar ákvæði í þessa veru illa við frumkvæðisskyldu ríkisskattstjóra allt að sex árum. Þannig er lagt til að tímatakörk þau sem skattaðili hefur til að setja fram beiðni um endurupptöku séu til jafns við heimildir ríkisskattstjóra að virtum þeim takmörkunum sem kveðið er á um í 3. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Jafnframt er ekki vikið frá því að standa gegn matskenndum ákvörðunum varðandi endurupptöku mála og fremur byggt á hlutlægum viðmiðunum, hvort heldur endurákvörðun er ætlað að leiða til hækkunar eða lækkunar. Að lokum skal tekið fram að í skattfrankvæmd er gerður skýr greinarmunur annars vegar á skyldu eða heimild ríkisskattstjóra til endurákvörðunar á skattstofnum skv. 96. gr., sbr. 97. og 2. og 3. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og hins vegar á innheimtu og fyrningu þeirra skattkrafna sem til stofnast, til að mynda af framangreindu tilefni. Í því sambandi má benda annars vegar á álit umboðsmanns Alþingis nr. 2370/1998 frá 7. apríl 2000 og dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 368/2013 frá 7. nóvember 2013.

Í öðru lagi eru í umsögninni gerðar athugasemdir við fyrirhugaðar breytingar skv. c-lið 11. gr. frumvarpsins, sem fjallar um refsíábyrgð lögaðila vegna brota á 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005. Er fundið að því að ekki sé gerð grein fyrir efnislegu inntaki þeirra skilyrða fyrir refsíábyrgð lögaðila um að brot hafi verið drýgt til hagsbóta fyrir lögaðilann eða hann hafi notið hagnaðar af brotinu. Tekið er fram að ekki sé heldur að finna skýringar í ákvæðum II. kafla A almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sem fjallar um refsíábyrgð lögaðila. Þessu er til að svara að sams konar ákvæði um refsíábyrgð lögaðila er nú þegar að finna í tollalögum, sbr. 3. mgr. 173. gr., 2. mgr. 176. og 3. mgr. 177. gr. laganna. Sams konar ákvæði er einnig að finna í annarri skattalöggjöf, eins og t.d. í 8. mgr. 109. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 8. mgr. 40. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 9. mgr. 30. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987. Þá er sams konar ákvæði um refsíábyrgð lögaðila víða að finna í lögum öðrum en skattalögum, til að mynda í lögum um bókhald, nr. 145/1994, lögum um ársreikninga, nr. 3/2006, samkeppnislögum, nr. 44/2005, sem og í öðrum lögum sem gilda um fjármálastarfsemi svo einhver dæmi séu tekin. Dómsmál þar sem reynt hefur á þessi ákvæði um ábyrgð lögaðila skipta hundruðum. Má því ætla að túlkun á inntaki ákvæðisins sé orðin nokkuð fastmótuð og muni þar með ekki valda neinum vafa í framkvæmd. Samtök atvinnulífsins og Samtök verslunar og þjónustu nefna líka í umsögn sinni atriði sem ekki er fjallað sérstaklega um í frumvarpi þessu, annars vegar um að einfalt gáleysi nægi til að sakfella fyrir brot gegn 172. gr. tollalaga og hins vegar starfsumhverfi tollmiðlara. Þá ber þess að geta að ákvæði 22. gr. frumvarpsins, sbr. einnig síðari másl. 23. gr., var ekki að finna í þeim frumvarpsdrögum sem voru kynnt almenningi í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is, 26. febrúar – 12. mars 2025 (mál nr. S-51/2025).

6. Mat á áhrifum.

Fjárhagsleg áhrif fyrir ríkissjóð

Verði frumvarpið óbreytt að lögum má ætla að tekjutap ríkisins vegna framlengingar á skattfrelsi styrkja til einstaklinga vegna kaupa á hreinorkubifreiðum frá tekjuskatti og útsvari verði 0,5 milljarðar kr. árið 2025 en 0,3 milljarðar kr. árlega 2026–2027. Hliðstætt tekjutap sveitarfélaga má áætla 0,3 milljarða kr. árið 2025 en 0,2 milljarða kr. árlega 2026–2027.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum mun hækkun jöfnunargjalds á forgangsorku úr 0,41 kr. í 0,76 kr. á hverja kílóvattstund skila 650 millj. kr. í viðbótatekjur árið 2025. Þá mun hækkun jöfnunargjalds vegna skerðanlegs flutnings raforku skila um 3 millj. kr. í viðbótartekjur árið 2025. Heildartekjur af jöfnunargjaldinu verða um 2.200 millj. kr. árið 2025 (í stað um 1.550 millj. kr., miðað við óbreytt jöfnunargjald allt árið 2025). Þar sem virðisaukaskattur leggst á jöfnunargjaldið mun hækkun þess einnig hafa jákvæð hliðaráhrif á tekjur ríkissjóðs, sem nemur 156 millj. kr. í auknar tekjur af virðisaukaskatti vegna ársins 2025. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum um breytingu á lögum nr. 98/2004, um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, nr. 20/2015, kemur fram að það sé mat Hagstofu Íslands að jöfnunargjald á raforkudreifingu hafi ekki áhrif á vísitölu neysluverðs, svo framarlega sem það gengur eftir að allt gjaldið sem er innheimt fari óskert í niðurgreiðslu á dreifikostnaði á tilteknum svæðum. Gera má ráð fyrir að sama eigi við þegar um er að ræða hækkun á jöfnunargjaldi eins og lagt er til í frumvarpi þessu.

Ekki er gert ráð fyrir að aðrar breytingar í frumvarpinu komi til með að hafa teljandi fjárhagsáhrif á ríkið.

Önnur áhrif

Verði frumvarpið að lögum má ætla að áhrif á almannahagsmunum verði jákvæð þegar á heildina er litið. Fyrirhugaðri breytingu um heimild til að beita lögaðila viðurlögum vegna brota á 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005, er ætlað að tryggja að ríkissjóður verði síður af lögboðnum tekjum auk þess að stuðla að jafnri samkeppnisstöðu fyrirtækja og um leið bæta stöðu starfsmanna lögaðila sem hagnast á brotum. Þá mun heimildin efla bæði almenn og sérstök varnaðaráhrif viðurlaganna.

Gera má ráð fyrir að þeir þjóðfélagshópar sem eru helst líklegir til að flytja fjármuni í formi reiðufjár eða handhafabréfa löglega milli landa séu eldri borgarar og útlendingar sem til að mynda starfa hér á landi en eiga fjölskyldu í heimalandi sínu eða eru í öðrum tengslum við það. Mikilvægt er að stjórnvöld kynni skylduna til að tilkynna um fjármuni í farangri og viðurlögin sé henni ekki sinnt, og að sú kynning nái augum og eyrum þeirra sem eru hvað líklegastir til að flytja fjármuni milli landa.

Þá er áætlað að hækkun á jöfnunargjaldi forgangsorku muni hækka raforkukostnað meðalheimilis í þéttbýli (miðað við ársnotkun sem nemur 4.500 kílóvattstundum) um 131 kr. á mánuði án virðisaukaskatts. Á móti mun sú hækkun tryggja fulla niðurgreiðslu á kostnaði vegna dreifingar raforku í dreifibýli sem þýðir að raforkukostnaður meðalheimilis (miðað við ársnotkun sem nemur 4.500 kílóvattstundum) lækkar um tæplega 1.000 kr. á mánuði án virðisaukaskatts. Þessi aðgerð er til samræmis við markmið laga um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, nr. 98/2004, sem og markmið ríkisstjórnarinnar um að stíga frekari skref til jöfnunar á dreifikostnaði raforku og treysta stoðir hinna dreifðu byggða.

Ákvæði frumvarpsins eru talin hafa minni háttar áhrif á stjórnsýslu og stofnanir ríkis og sveitarfélaga. Þó að aukinn réttur málsaðila til að kæra ákvarðanir ríkisskattstjóra til yfirskaðanefndar kunni að fjölga málum hjá yfirskaðanefnd felur breytingin á móti í sér jákvæð áhrif

fyrir þá málsaðila sem vilja nýta sér þann rétt. Ekki er talið að önnur sérstök fyrirsjáanleg áhrif ættu að eiga sér stað með almennum hætti á þá aðila sem breytingarnar gætu snert.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1., 2., 4.–7. gr.

Í 1. gr. er lagt til að felld verði brott tilvísun til brottfellds ákvæðis 84. gr. búvörulaga, nr. 99/1993, í 2. mgr. 5. gr. tollalaga, nr. 88/2005. Í 2. gr. er lagt til að felld verði brott ákvæði 2. mgr. 13. gr. tollalaga vegna brottfellds ákvæðis 87. gr. búvörulaga. Að síðustu er lagt til í 4. 7. gr. að felld verði brott ákvæði 3. mgr. 93. gr., 2. másl. 3. tölul. 1. mgr. 98. gr., 2. másl. 3. tölul. 1. mgr. 103. gr. og 3. mgr. 107. gr. tollalaga vegna tilvísunar þeirra til brottfelldra ákvæða 85. og 85. gr. A búvörulaga. Öll umrædd ákvæði búvörulaga voru felld brott með lögum nr. 102/2016, lögum nr. 44/2019 og lögum nr. 152/2019.

Um 8., 9., 16. og 19. gr.

Með hliðsjón af álitum umboðsmanns Alþingis í málunum nr. F99/2021 og F83/2018 eru lagðar til breytingar á ákvæðum 2. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og 29. gr. A laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, þess efnis að skjóta megi til yfirsattanefndar synjun ríkisskattstjóra um breytingu á fyrri ákvörðun. Eðlilegt þykir að breyta tilvitnuðum lagagreinum en ákvæði þeirra hafa staðið gegn því að synjun á endurupptöku yrði kærð til yfirsattanefndar. Samkvæmt gildandi ákvæðum eru einungis breytingar kærnanlegar til nefndarinnar. Þá er lagt til að málsgreinum verði bætt við 29. gr. A laga um virðisaukaskatt og nýrri grein, 116. gr. a, bætt við tollalög, sem er sambærileg 3. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, sem heimilar endurupptöku, sé þess kostur, í tilefni af breytingum á skattframkvæmd í kjölfar úrskurðar yfirsattanefndar, endanlegs dóms eða afturvirktrar breytingar á lögum.

Beiðni skv. 2. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og 29. gr. A laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, skal byggjast á nýjum gögnum og upplýsingum og felur þannig ekki í sér einhliða og sjálfstæðan rétt fyrir skattaðila til að fá mál sitt endurupptekið á valkvæðum forsendum. Heimildin verður því t.d. aldrei talin ná til þess að taka til úrlausnar mál sem lagalegur ágreiningur einn ríkir um eða grundvallast einvörðungu á breyttri afstöðu til tilhögunar skattskila nema sem eftir atvikum leiðir af breyttri stöðu máls á grundvelli nýrra gagna og upplýsinga. Í því samhengi vísast til sjónarmiða um bindandi áhrif skattframtala, sbr. m.a. úrskurð yfirsattanefndar nr. 434/2002.

Þá er ríkisskattstjóra heimilt skv. 2. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og 29. gr. A laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, að taka til greina beiðni skattaðila um breytingu á ákvörðun um skattstofn, skattálagningu eða virðisaukaskatt, þó lengst sex tekjuár aftur í tímann, talið frá því ári þegar beiðni kemur fram, enda liggi verulegir hagsmunir að baki slíkri beiðni. Í ákvæðunum er tekið fram að víkja megi frá þessum tímamörkum ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi og er lagt til að fallið verði frá slíkri matskenndri heimild. Verði frumvarpið að lögum mun því sama sex ára tímaregla eiga við um leiðréttingar að ósk skattaðila og gildir almennt um heimild skattyfirvalda til endurákvörðunar skatts. Þá má benda á að í 3. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, er ekki að finna frávik frá sex ára tímamörkunum sambærileg þeim sem hér er fjallað um.

Enn fremur eru lagðar til breytingar á 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, annars vegar leiðrétting á 3. mgr. 101. gr. laganna og hins vegar er nýrri málsgrein bætt við greinina. Frá 1. janúar 2010 hefur landið verið eitt skattumdæmi með sameiningu embættis ríkisskattstjóra og nýu sjálfstæðra skattstofa. Því er orðið löngu tímabært að tilvísun til „skattstjóra“ falli brott.

Þá er lagt til að heimild ríkisskattstjóra til leiðréttinga verði samræmd við 2. mgr. 101. gr. laganna og byggist á ósk skattaðila enda rímar sú skipan við þann tímafrest sem skattaðila er settur til að óska eftir breytingum, enda sé um verulega hagsmuni að ræða.

Að lokum er gerð tillaga um að sambærilegt ákvæði og er að finna í 3. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, verði tekið upp í tollalög, nr. 88/2005, og 29. gr. A laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, þar sem rétt þykir að taka af allan vafa um hvernig bregðast skuli við komi upp þær aðstæður sem ákvæðið nær til. Þannig verði nýju ákvæði, 116. gr. a, aukið við tollalög samkvæmt fyrirmynd sem sótt er til 3. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt.

Um 10. gr.

Lagt er til að nýrri málsgrein verði bætt við 156. gr. tollalaga, nr. 88/2005, um heimild tolyfirvalda til að framkvæma leit í innrituðum farangri farþega og áhafnar að viðkomandi fjarstöddum ef það leiðir til óhóflegra tafa eða annarra erfiðleika að hann sé viðstaddur leitina. Með óhóflegum tögum er til dæmis átt við tafir sem myndu leiða til þess að viðkomandi gæti misst af fari sínu eða tafir gagnvart flugfélagi. Með öðrum erfiðleikum er til dæmis átt við að ekki tekst að hafa uppi á viðkomandi vegna sérstakra aðstæðna á háannatíma eða annarra óviðráðanlegra aðstæðna. Tollgæslu ber að beita þessari heimild sinni til leitar af varúð og upplýsa viðkomandi um að leit hafi farið fram ef hann hefur ekki verið viðstaddur leitina. Ein leið til þess er að setja kvittun í farangur þar sem fram kemur að leit hafi farið fram og að lagaheimild sé fyrir leitinni.

Um 3. gr., a- og b-lið 11. gr., 12., 13. og 21. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að tilkynningarskyldan í 27. gr. a tollalaga, nr. 88/2005, verði víkkuð út og látin ná einnig til notenda pósthjónustu hér á landi. Það er í samræmi við tilmæli FATF sem mæla fyrir um að tilkynningarskyldan skuli einnig ná til fjármuna sem fluttir eru til og frá landinu með póstsendingum. Hugtakið notandi pósthjónustu er skilgreint í 4. gr. laga um pósthjónustu, nr. 98/2019. Er þar átt við einstakling eða lögaðila sem nýtir sér pósthjónustu sem sendandi eða viðtakandi. Í þeim tilvikum þegar um er að ræða póstsendingu frá landinu er það sendandinn hér á landi sem er tilkynningarskyldur samkvæmt 27. gr. a í tollalögum. Í þeim tilvikum þegar um er að ræða póstsendingu til landsins er það viðtakandinn hér á landi sem er tilkynningarskyldur. Í 21. gr. frumvarpsins er lagt til að nýju ákvæði verði bætt við 30. gr. laga um pósthjónustu, nr. 98/2019, í þeim tilgangi að hnykkja enn frekar á tilkynningarskyldunni skv. 27. gr. a í tollalögum.

Í a-lið 11. gr. frumvarpsins er lagt til að 4. mgr. 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005, falli brott.

Í b-lið 11. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á ákvæði 5. mgr. 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005, sem hefur það í för með sér að ekki er hægt að beita þeim viðurlögum sem mælt er fyrir um í 5. mgr. 172. gr. laganna, sem er fangelsi allt að sex árum ef brot er ítrekað eða sakir miklar að öðru leyti, vegna brota gegn 27. gr. a tollalaga.

Í 12. gr. frumvarpsins er lagt til að nýju ákvæði verði bætt við tollalögin, sem verði 172. gr. a. Hið nýja ákvæði er samhljóða ákvæðinu í 4. mgr. 172. gr. sem felld er brott að þremur atriðum undanskildum. Í fyrsta lagi nær nýja ákvæðið til notenda pósthjónustu hér á landi, sbr. breytingar skv. 3. gr. frumvarpsins. Í öðru lagi er lagt til að í nýja ákvæðinu verði kveðið á um að sektir skuli nema 20% af verðmæti þeirra fjármuna sem ekki var tilkynnt um. Er hér átt við fjármunina í heild sinni, ekki eingöngu þann hluta sem er umfram tilkynningarskyldumörkin. Miða skal við verðmæti þeirra á þeim tíma þegar upp kemst um brot. Þannig verða sektarfjárhæðir byggðar á hlutlægum mælikvarða og tolyfirvöldum er þar með gert auðveldara fyrir að beita sektarákvæðinu og ljúka málum þegar í stað. Í þriðja lagi er lagt til

að gera megi lögaðilum sekt fyrir brot gegn tilkynningarskyldunni skv. 27. gr. a tollalaga. Þetta er sérstaklega mikilvægt í þeim tilvikum þegar tilkynningarskyldir fjármunir eru fluttir til og frá landinu sem vörusending eða með póstsendingu. Í þeim tilvikum getur sendandinn verið lögaðili og er beinlínis gert ráð fyrir því í lögum um pósthjónustu, nr. 98/2019, en þar er notandi pósthjónustu annað hvort einstaklingur eða lögaðili. Með breytingum skv. 12. gr. frumvarpsins eru uppfyllt tilmæli FATF um skilvirk en hófleg viðurlög sem jafnframt tryggja viðunandi varnaðaráhrif.

Í 13. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 185. gr. tollalaga, nr. 88/2005, til samræmis við framangreint. Skv. b- og c-lið 13. gr. er tollyfirvöldum, löglærðum fulltrúum þeirra eða tollvörðum heimilt að ákveða sekt skv. 172. gr. a laganna. Gert er ráð fyrir að uppgjör sekta verði líkt og nú er kveðið á um í 2. og 3. gr. reglugerðar nr. 604/2009, um sektir og önnur viðurlög ákvörðuð af tollstjóra vegna brots á tollalögum, nr. 88/2005. Sökunautur skv. b-lið 13. gr. telst vera sá sem hefur reiðufé í förum sínum. Í tilviki vörusendinga og póstsendinga er það annaðhvort sendandinn, þegar tilkynningarskyldir fjármunir eru sendir úr landi, eða móttakandinn hér á landi, þegar tilkynningarskyldir fjármunir eru fluttir til landsins. Með því að bæta tilvísun til nýrrar 4. mgr. í gildandi 5. mgr. 185. gr. ná fyrirmæli 5. mgr. einnig til ákvæðis 4. mgr. Viðbótinni við 6. mgr., sbr. e-lið 13. gr., er ætlað að undirstrika að ekki þarf að mæla fyrir um sektarfjárhæðir skv. 172. gr. a í leiðbeiningum ríkissaksóknara.

Um c-lið 11. gr.

Með c-lið 11. gr. er tollyfirvöldum gert mögulegt að beita lögaðila viðurlögum vegna brota á 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005, að uppfylltum þeim skilyrðum sem tilgreind eru í nýrri málsgrein.

Um 14., 15. og 17. gr.

Í greinunum er mælt fyrir um brottfellingu á ákveðnum tollskránum í lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, og að í stað þeirra verði tilgreindir ákveðnir vöruliðir í tollskrá. Með því að tilgreina vöruliði í stað tollskránum, líkt og nú er, er ætlunin að draga úr áhrifum einstakra breytinga í tollskrá og brottfalli tollskránum undir umræddum vöruliðum og hættu á ósamræmi í tollframkvæmd sem skapast getur við slíka endurskoðun. Með því að vísa til vöruliðar í stað tollskránum verða ákvæðin stöðugri gagnvart breytingum á tollskrá.

Um 18. gr.

Í greininni er mælt fyrir um ný tollskránum flúoraðra gróðurhúsalofttegunda í 13. gr. laga um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009, til samræmis við breytingar sem urðu á tollskrá með auglýsingu nr. 128/2021, um breytingu á viðauka I við tollalög, nr. 88/2005. Heiti varanna og gjaldtaka helst óbreytt. Nánar tiltekið er um að ræða breytingu á öllum númerum málsgreinarinnar að undanskildu númeri 2812.9010 sem er brennisteinshexaflúoríð og 2903.8910 sem er PFC-c-318.

Um 22. gr.

Í greininni er mælt fyrir um hækkun á jöfnunargjaldi vegna dreifingar raforku í 3. gr. laga um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, nr. 98/2004, sem taka á gildi 1. júlí 2025. Í a-lið er jöfnunargjaldið vegna forgangsorku hækkað úr 0,41 kr. á hverja kílóvattstund í 0,76 kr. á hverja kílóvattstund. Í b-lið er jöfnunargjald vegna skerðanlegs flutnings raforku hækkað úr

0,13 kr. á hverja kílóvattstund í 0,25 kr. á hverja kílóvattstund. Þessar hækkanir eru nauðsynlegar til að ná fullri jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku á seinni hluta ársins 2025, eins og nánar er fjallað um í almennum athugasemdum við frumvarpið. Þá er í c-lið mælt fyrir um fjölgun gjalddaga, þannig að þeir verði tvisvar á ári, 1. júlí og 1. desember, en í gildandi lögum er gjalddaginn einu sinni á ári, 1. desember.