

Nefndarálit með breytingartillögu

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

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund gesti frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Bændasamtökunum, Samtökum fyrirtækja í landbúnaði, Veitum ohf., SVÞ – Samtökum verslunar og þjónustu, Samtökum atvinnulífsins og Deloitte Legal.

Nefndinni bárust sjö umsagnir auk minnisblaðs frá fjármála- og efnahagsráðuneyti og eru gögnin aðgengileg undir málinu á vef Alþingis.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ýmsum ákvæðum sem snerta skatta, tolla og gjöld í sex lagabálkum. Flestar breytinganna varða ákvæði tollalaga, nr. 88/2005, til að mynda hvað varðar skyldu til að tilkynna töllyfirvöldum um flutning á reiðufé og handhafabréfum til og frá landinu og beitingu viðurlaga þegar aðilar sinna ekki tilkynningar-skyldunni. Sömuleiðis er lögð til breyting á heimildum töllyfirvalda til annars vegar að leita í innrituðum farangri farþega og áhafnar að viðkomandi fjarstöddum og hins vegar að beita lögaðila viðurlögum vegna brota á 172. gr. tollalaga. Jafnframt eru lagðar til breytingar á tollalögum, lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, og lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, í kjölfar álita umboðsmanns Alþingis um málskotsrétt til yfirskattanefndar í þeim tilvikum þegar ríkisskattstjóri synjar um beiðni um endurupptöku á grundvelli stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, eða synjar um breytingu á fyrri ákvörðun sinni. Að lokum má nefna breytingu á lögum um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, nr. 98/2004, til hækkunar á fjárhæð jöfnunargjalds.

Umfjöllun nefndarinnar.

Synjun ríkisskattstjóra, þ.m.t. töllyfirvalda, um breytingu á fyrri ákvörðun verði kæránleg til yfirskattanefndar (8., 9. og 16. gr. frumvarpsins).

Í 8. gr. frumvarpsins er lagt til að nýrri grein verði bætt við tollalög, í 16. gr. er lögð til breyting á 101. gr. laga um tekjuskatt og í 19. gr. er lögð til breyting á 29. gr. A laga um virðisaukaskatt. Þessar breytingar má rekja til álita umboðsmanns Alþingis í málum nr. F99/2021 og F83/2018. Í þeim felst að málskotsréttur vegna synjunar ríkisskattstjóra um breytingu á fyrri ákvörðun sé tryggður, án tillits til þess hvort mál hafi hlotið efnismeðferð eða ekki og því sé lagt til að ótvírætt verði að ákvörðun megi skjóta til yfirskattanefndar í stað ráðuneytis.

Í umsögn Deloitte Legal kemur fram að í skýringum við 8., 9. og 16. gr. frumvarpsins sé þess getið að heimild skattaðila til að óska leiðréttingar þurfi að byggjast á nýjum gögnum eða upplýsingum og feli þannig ekki í sér sjálfstæðan rétt til endurupptöku á valkvæðum forsendum. Í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytis til nefndarinnar kemur fram að umsögnin víki að umfjöllun í greinargerð um 2. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt þar sem gert er að skilyrði að beiðni um endurupptöku sé byggð á nýjum gögnum eða upplýsingum. Þá

segir að meginefni ákvæða frumvarpsins um breytingu á reglum er lúta að heimild til endurupptöku snúist ekki um þá málsgrein einvörðungu heldur felist í frumvarpinu setning reglna í tolla- og virðisaukaskattslögum um breytta tilhögun á heimild í gildandi ákvæði 3. mgr. 101. gr. tekjuskattslaga til endurupptöku í þeim tilvikum þegar fyrri skattframkvæmd hafi verið hnekkt með úrskurði eða dómi. Sama á við þegar breyting er gerð á lögum með afturvirkum hætti. Ráðuneytið tekur því fram að við þær aðstæður sé eðli máls samkvæmt ekki gert að skilyrði að beiðni um endurupptöku hvíli á nýjum gögnum eða upplýsingum. Meiri hlutinn áréttar það sem fram kemur í minnisblaði ráðuneytis að þessi umfjöllun í skýringum við ákvæðin í frumvarpinu varði 2. mgr. 101. gr. tekjuskattslaga sem ekki eiga við um forsendur leiðréttinga skv. 3. mgr. 101. gr. laganna og því virðist umfjöllunin í umsögninni byggjast á misskilningi.

Þá vikur umsögn Deloitte Legal að skilyrðinu um að „verulegir hagsmunir“ þurfi að liggja að baki beiðni skv. 3. málsl. b-liðar 19. gr. frumvarpsins, þ.e. 3. mgr. 101. gr. laga um tekjuskatt. Gerð er athugasemd við þetta matskennda hugtak og að ekki sé frekar skýrt í greinargerð með frumvarpinu hvaða hagsmunir teljast verulegir í þessu samhengi.

Í minnisblaði frá fjármála- og efnahagsráðuneyti segir að í núgildandi 2. mgr. 101. gr. tekjuskattslaga og 29. gr. A laga um virðisaukaskatt sé þegar kveðið á um það skilyrði að „verulegir hagsmunir“ þurfi að liggja að baki beiðni um breytingu á ákvörðun um skattstofn, skattaálagningu eða virðisaukaskatt. Meiri hlutinn tekur undir með ráðuneytinu að eðlilegt sé að sama skilyrði um verulega hagsmuni sé fyrir breytingum á ákvörðun skattyfirvalda ef yfirsattanefnd eða dómstólar hafa í hliðstæðu máli endanlega hnekkt skattframkvæmd sem skattskil eða ákvörðun ríkisskattstjóra var byggð á eða beinlínis sé kveðið svo á um í lögum að fallið sé frá fyrri framkvæmd afturvirk. Skilyrðið um verulega hagsmuni í 8., 16. og 19. gr. frumvarpsins sé þannig í samræmi við gildandi skilyrði á ákvæðum skattalaga, sbr. 2. mgr. 101. gr. og 29. gr. A. Að öðru leyti vísar meiri hlutinn til frekari umfjöllunar í minnisblaði.

Heimild til að gera lögaðila sekt vegna brota gegn 172. gr. tollalaga (c-liður 11. gr. frumvarpsins).

Með c-lið 11. gr. frumvarpsins er töllyfírvöldum gert mögulegt að beita lögaðila viðurlögum vegna brota á 172. gr. tollalaga að uppfylltum þeim skilyrðum sem tilgreind eru í nýrri málsgrein. Í sameiginlegri umsögn SVÞ og Samtaka atvinnulífsins kemur fram að fyrirhuguð breyting skv. c-lið 11. gr. frumvarpsins sé ekki réttlætanleg með vísan til tilmæla Financial Action Task Force (FATF) né dæma sem tilgreind eru í athugasemdum með frumvarpinu. Þá leggja samtökin til að í 3. mgr. 172. gr. tollalaga verði kveðið á um saknæmisskilyrðið stórfellt gáleysi í stað gáleysis.

Í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytis til nefndarinnar kemur fram að það sé rétt að tilmæli FATF, sem slík, séu ekki tilefni fyrirhugaðrar breytingar skv. c-lið 11. gr. frumvarpsins á 172. gr. tollalaga. Bendir ráðuneytið á að skattsvik, þ.m.t. brot gegn 172. gr. tollalaga, séu talin algengustu frumbrot peningabættis á Íslandi og greind áhætta af þeim metin mikil í áhættumati ríkislögreglustjóra vegna peningabættis og fjármögnunar hryðjuverka frá desember 2023. Ráðuneytið rekur að í c-lið 11. gr. felst að lögaðilar sem njóta hagnaðar af broti gegn 172. gr. tollalaga, eða brotið er drýgt til hagsbóta fyrir þá, geta þurft að þola viðurlög í formi sekta. Þess háttar viðurlagaheimild er að finna víða í lögum eins og vikið er að í 5. kafla greinargerðar frumvarpsins. Ráðuneytið tekur fram að markmið með fyrirhugaðri breytingu sé að tryggja fullnægjandi varnaðaráhrif gagnvart lögaðilum vegna brota gegn 172. gr. tollalaga, þ.e. draga úr eða afstýra brotum. Þá bendir ráðuneytið á að það verði, eftir sem áður, heimilt að beita starfsmenn eða fyrirsvarsmenn viðurlögum vegna brota gegn

172. gr. tollalaga. Að lokum vikur minnisblað ráðuneytisins að því að markmið með breytingum á saknæmisskilyrðum vegna brota gegn 172. gr., sem breytt var með lögum nr. 59/2017, voru að auka varnaðaráhrif ákvæðisins og að réttar upplýsingar um innflutning berist tollýfirvöldum. Samkvæmt því sem hér hefur verið rakið telur meiri hlutinn ekki tilefni til að leggja til breytingar á c-lið 11. gr. frumvarpsins eða frekari breytingar á 172. gr. tollalaga.

Jöfnunargjald vegna dreifingar á raforku (22. gr. frumvarpsins).

Í 22. gr. frumvarpsins er lögð til hækkun á jöfnunargjaldi vegna dreifingar á raforku sem taka á gildi 1. júlí 2025. Í greinargerð með frumvarpinu er fjallað um nauðsyn þessara hækkana til að ná fullri jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku á seinni hluta ársins 2025.

Samtök fyrirtækja í landbúnaði og Bændasamtökin árétta í umsögnum sínum mikilvægi jöfnunar kostnaðar við dreifingu raforku og nauðsyn þess að tryggja jafnræði milli landsvæða. Bæði samtökin benda þó á að erfitt sé að meta áhrif gjaldsins og hvort breytingin skili raunverulegum árangri í ljósi þess að hingað til hafi gjaldskrár í dreifbýli tekið hækkunum í kjölfarið. Í minnisblaði frá fjármála- og efnahagsráðuneyti til nefndarinnar kemur fram að leitað var til umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis til að fjalla um 22. gr. frumvarpsins. Þar segir að hækkun samkvæmt frumvarpinu muni tryggja fulla niðurgreiðslu á kostnaði vegna dreifingar raforku í dreifbýli og lækka raforkukostnað meðalheimilis þar um tæplega 1.000 kr. á mánuði án virðisaukaskatts. Á móti mun raforkukostnaður meðalheimilis í þéttbýli hækka um 131 kr. á mánuði án virðisaukaskatts. Þá er tekið fram að tekjur af jöfnunargjaldinu hafa frá upphafi verið nýttar að fullu til að jafna kostnað við dreifingu raforku í dreifbýli, auk þess sem ríkið hefur árlega lagt fram sérstakt framlag til jöfnunar.

Meiri hlutinn vísar til umfjöllunar í minnisblaðinu um annars vegar skýringar Rarik varðandi ástæður fyrir hækkun á raforkuverði í dreifbýli og hins vegar skýringu á eftirlitshlutverki Umhverfis- og orkustofnunar með gjaldskránni samkvæmt raforkulögum, nr. 65/2003.

Í umsögnum til nefndarinnar voru ýmis sjónarmið reifuð um hvernig heppilegt væri að ná markmiðum um jöfnun á dreifikostnaði með öðru móti en lög nr. 98/2004 kveða á um. Meiri hlutinn tekur fram að breyting á umræddum fjárhæðum í 22. gr. frumvarpsins falli undir mál-efnasvið nefndarinnar. Hins vegar fellur endurskoðun eða breyting á fyrirkomulagi jöfnunar dreifikostnaðar hvorki undir mál-efnasvið hennar né efni þessa frumvarps og nefndinni því ekki kleift að leggja til breytingar þess efnis. Meiri hlutinn fagnar því þó að fyrirkomulagið sé til skoðunar og bendir á að fram komi í minnisblaðinu að til álita komi að niðurgreiðslur atvinnuvegaráðuneytis til garðyrkjubænda vegna flutnings- og dreifingarkostnaðar raforku nái einnig að hluta til jöfnunargjalds raforku, sömuleiðis að umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið hefur haft útfærslu á jöfnunargjaldinu til skoðunar, m.a. þátttöku stórnotenda.

Að lokum bendir meiri hlutinn á að umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið tekur fram í minnisblaðinu að hluti af vanda jöfnunargjaldsins sé að upphæðin hefur ekki fylgt verðlagsþróun og einungis tvívegis verið uppfærð frá árinu 2015. Ráðuneytið hafi í hyggju að taka upp nýtt verklag og uppfæra jöfnunargjaldið árlega með hliðsjón af verðlagsbreytingum.

Breytingartillögur.

Orðalagsbreyting samkvæmt minnisblaði (16. og 19. gr. frumvarpsins).

Eins og hér hefur verið rakið kveða 16. og 19. gr. frumvarpsins á um breytingar á lögum um tekjuskatt og lögum um virðisaukaskatt í kjölfar álita umboðsmanns Alþingis í málum nr. F99/2021 og F83/2018 þess efnis að skjóta megi til yfirsattanefndar synjun ríkisskattstjóra um breytingu á fyrri ákvörðun. Í minnisblaði ráðuneytisins er lögð til orðalagsbreyting á ákvæðunum þess efnis að aukið verði við orðinu „lengst“. Í minnisblaðinu tekur ráðuneytið

fram að ekki þyki ástæða til að gera sambærilega breytingu á 8. gr. frumvarpsins þar sem þar kemur skýrar fram að eingöngu sé hægt að gera breytingar sex ár aftur í tímann. Í 16. og 19. gr. frumvarpsins er hins vegar vísað til viðeigandi málsgreina hvað tímafresti varða.

Meiri hlutinn tekur því undir með ráðuneytinu að tilefni sé til að hnykkja á tímafrestum með því að auka við orðinu „lengst“ og leggur til breytingu til samræmis við framangreint.

Framlenging á greiðslufresti aðflutningsgjalda á innfluttum ökutækjum í eigu úkraínskra flóttamanna (ný grein).

Efnahags- og viðskiptanefnd flutti frumvarp til breytinga á tollalögum sem varð að lögum nr. 51/2024. Með frumvarpinu bættist við tollalög nýtt ákvæði til bráðabirgða XIX þar sem kveðið var á um sérstaka framlengingu á greiðslufresti aðflutningsgjalda í allt að 12 mánuði á innfluttum ökutækjum í eigu úkraínskra ríkisborgara sem hafa stöðu flóttamanna og hafa flutt inn ökutæki sem þeir áttu þegar þeir bjuggu í Úkraínu. Í minnisblaði frá fjármála- og efnahagsráðuneyti segir að í ljósi stríðsins sem enn geisar í Úkraínu séu flóttamenn þaðan áfram í viðkvæmri stöðu og þar af leiðandi sé lagt til að ákvæði til bráðabirgða XIX verði framlengt um eitt ár. Með þessu verður hægt að óska eftir greiðslufresti til og með 31. desember 2025 og framlengingin geti þar af leiðandi orðið lengst til 31. desember 2026.

Meiri hlutinn tekur undir það sem fram kemur í minnisblaðinu að framlenging þessi sé skýr viðurkenning á áframhaldandi erfiðleikum Úkraínnumanna og sé í samræmi við ályktun Alþingis um stefnu um stuðning Íslands við Úkraínu 2024–2028. Leggur meiri hlutinn til breytingu í samræmi við framangreint.

Viðbótarhúsnæðisstuðningur til tekju- og eignaminni Grindvíkinga teljist ekki til tekna (nýjar greinar).

Í minnisblaði ráðuneytisins kemur fram að lagt sé til að viðbótarhúsnæðisstuðningur til tekju- og eignaminni Grindvíkinga, sem veittur er vegna leigu húsnæðis á tímabilinu 1. apríl 2025 til og með 30. nóvember 2025 á grundvelli 2. mgr. 3. gr. laga um framkvæmdanefnd vegna jarðhræringa í Grindavíkurbæ, nr. 40/2024, teljist ekki til skattskyldra tekna samkvæmt lögum um tekjuskatt. Samhliða er lagt til að umræddur húsnæðisstuðningur teljist ekki til tekna við ákvörðun greiðslna samkvæmt lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Þannig fari um viðbótarhúsnæðisstuðning til tekju- og eignaminni Grindvíkinga með sama hætti og um annan húsnæðisstuðning til leigjenda, þ.e. húsnæðisbætur samkvæmt lögum um húsnæðisbætur, nr. 75/2016, og sérstakan húsnæðisstuðning sveitarfélaga samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. Þá átti sama við um sérstakan húsnæðisstuðning samkvæmt lögum um sérstakan húsnæðisstuðning vegna náttúruhamfara í Grindavíkurbæ, nr. 94/2023.

Meiri hlutinn tekur undir framangreint og leggur til breytingu þess efnis að ný ákvæði til bráðabirgða bættist við lög um tekjuskatt, lög um almannatryggingar og lög um félagslega aðstoð. Meiri hlutinn áréttar jafnframt það sem fram kemur í minnisblaðinu að nauðsynlegt sé að afturvirkni skattívilnana vegna viðbótarstuðnings til tekju- og eignaminni Grindvíkinga sé tryggð og því sé kveðið á um það í bráðabirgðaákvæðunum. Til að taka af allan vafa um framangreint tekur meiri hlutinn undir tillögu ráðuneytisins og leggur til breytingu á 23. gr. frumvarpsins sem kveði á um að bráðabirgðaákvæðin öðlist gildi frá og með 1. maí 2025.

Að auki leggur meiri hlutinn til fyrirsögn á nýrri 116. gr. tollalaga, sbr. 8. gr. frumvarpsins, og orðalagsbreytingu á c-lið 11. gr. sem ekki er ætlað að hafa efnisleg áhrif.

Að framangreindu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Efnisgrein 8. gr. fái fyrirsögn, svohljóðandi: *Leiðréttingar vegna breyttrar framkvæmdar.*
2. Í stað orðanna „Einnig má gera“ í c-lið 11. gr. komi: Gera má.
3. Á eftir 13. gr. komi ný grein, svohljóðandi:
Í stað ártalsins „2024“ í 2. mgr. ákvæðis til bráðabirgða XIX í lögunum kemur: 2025.
4. Á eftir orðinu „getur“ í 3. málsl. b-liðar 16. gr. og 3. málsl. b-liðar 19. gr. komi: lengst.
5. Á eftir 20. gr. komi ný grein, svohljóðandi:
Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:
Viðbótarhúsnæðisstuðningur til tekju- og eignaminni Grindvíkinga sem veittur er vegna leigu húsnæðis á tímabilinu 1. apríl 2025 til og með 30. nóvember 2025 á grundvelli 2. mgr. 3. gr. laga um framkvæmdanefnd vegna jarðhræringa í Grindavíkurbæ, nr. 40/2024, telst ekki til tekna við ákvörðun greiðslna samkvæmt lögum þessum.
6. Á eftir 22. gr. komi tveir nýir kaflar, VII. kafli, **Breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007**, með einni nýrri grein, 25. gr., og VIII. kafli, **Breyting á lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007**, með einni nýrri grein, 26. gr., svohljóðandi:
 - a. (25. gr.)
Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:
Viðbótarhúsnæðisstuðningur til tekju- og eignaminni Grindvíkinga sem veittur er vegna leigu húsnæðis á tímabilinu 1. apríl 2025 til og með 30. nóvember 2025 á grundvelli 2. mgr. 3. gr. laga um framkvæmdanefnd vegna jarðhræringa í Grindavíkurbæ, nr. 40/2024, telst ekki til tekna við ákvörðun greiðslna samkvæmt lögum þessum.
 - b. (26. gr.)
Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:
Viðbótarhúsnæðisstuðningur til tekju- og eignaminni Grindvíkinga sem veittur er vegna leigu húsnæðis á tímabilinu 1. apríl 2025 til og með 30. nóvember 2025 á grundvelli 2. mgr. 3. gr. laga um framkvæmdanefnd vegna jarðhræringa í Grindavíkurbæ, nr. 40/2024, telst ekki til tekna við ákvörðun greiðslna samkvæmt lögum þessum.
7. 23. gr. orðist svo:
Lög þessi öðlast þegar gildi.
Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. öðlast 22., 25. og 26. gr. gildi 1. maí 2025.
Ákvæði 24. gr. kemur til framkvæmda 1. júlí 2025.

Nanna Margrét Gunnlaugsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 10. júní 2025.

Arna Lára Jónsdóttir,
form., frsm.

Ásthildur Lóa Þórsdóttir.

Pawel Bartoszek.

Sigmundur Ernir Rúnarsson.

Sigurþóra Steinunn Bergsdóttir.