



ÁFORM UM LAGASETNINGU

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

Málshæiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld o.fl. (nýsköpun, virðisaukaskattur o.fl.). Mál nr. 16 á þingmálaskrá fjármála- og efnahagsráðherra á 155. löggjafarþingi 2024-2025.
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneytið; skrifstofa skattamála.
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	25. september 2024.

A. Úrlausnarefni

- Forsaga máls og tilefni.** Áformað er að leggja fram frumvarp þar sem lagðar verða til nauðsynlegar breytingar á ýmsum lögum m.a. á sviði skatta, lífeyris og váttrygginga auk annarra laga. Hér er m.a. um að ræða ákvæði um gistináttaskatt, virðisaukaskatt, tekjuskatt, aukatekjur ríkissjóðs, innheimtu opinberra skatta og gjalda, vörugjald, stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, fjárfestingarheimildir lífeyrissjóða, lagfæringar á löggjöf á váttryggingamarkaði o.fl.
- Hvert er úrlausnarefnið?** Um er að ræða ýmsar nauðsynlegar breytingar á skattalöggjöf sem tengjast bæði skattlagningu lögaðila og einstaklinga. Þá er um að ræða tillögu um að lögfest verði til frambúðar aukin heimild lífeyrissjóða til fjárfestingar í litlum eða meðalstórum fyrirtækjum skv. 1. og 2. tölul. 3. gr. laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki en núgildandi heimild er tímabundin og fellur niður 1. janúar 2025. Tillagan er til samræmis við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarflokkana. Loks er um að ræða lagfæringar á löggjöf á váttryggingamarkaði.
- Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?** Samkvæmt 40. gr. Stjórnarskrár Íslands, nr. 33/1944, má engan skatt á leggja né breyta né af taka nema með lögum. Þá segir í 77. gr. að skattamálum skuli skipað með lögum og ekki megi fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann. Þá verði enginn skattur lagður á nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu. Heimild lífeyrissjóða til að eiga stærri hlut en 20% í tilteknum sjóðum um sameiginlega fjárfestingu er tímabundin og fellur niður 1. janúar 2025. Ekki er nægilega skýrt af lögum um váttryggingasamninga og lögum um váttryggingastarfsemi hvaða tegundir trygginga falla undir það að vera persónutryggingar.

B. Markmið

- 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 og sé samræmd, gagnsæ, skilvirk og hagkvæm.

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

 - Bæta skattskil með skilvirkara og einfaldara skattkerfi.
 - Efla þjónustu og upplýsingagjöf við einstaklinga og fyrirtæki.
 - Skattkerfið styðji við stefnu stjórnvalda í loftslagsmálum og nýsköpun.
- Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.**

Með frumvarpinu er stefnt að því að leggja til ýmsar breytingar á ýmsum lögum á sviði skatta, lífeyrissjóða, váttrygginga o.fl. með það m.a. að markmiði að auka skilvirkni í framkvæmd og gera löggjöfina skýrari.

C. Leiðir

1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?** Ákvæði frumvarpsins stefna m.a. að aukinni skilvirkni í framkvæmd. Verði ekkert aðhafst munu nauðsynlegar breytingar í átt að meiri skilvirkni ekki eiga sér stað.
2. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.** Þar sem m.a. er um 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 gildandi lagaákvæðum.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.** Meginefni frumvarpsins felur í sér ýmsar nauðsynlegar breytingar á ýmsum lögum m.a. á sviði skatta, lífeyrissjóða og váttrygginga.
2. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.** Eftirfarandi breytingar eru m.a. fyrirhugaðar:
 - Breytingar á lögum um gistináttaskatt, nr. 87/2011. Til skoðunar er að gera breytingar á gjaldtöku ferðamanna í samræmi við nýsamþykktu ferðamálastefnu.
 - Breytingar á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, vegna óskiptrar ábyrgðar umboðsmanna og annarra sem eru í fyrirsvari fyrir erlenda aðila sem reka hér á landi skattskyld viðskipti. Þá er til skoðunar að gera breytingar á j. lið 2. tölul. 1. mgr. 12. gr. laganna með það að markmiði að gera ákvæðið skýrara.
 - Til skoðunar er að leggja vörugjald á rafrettur og nikótínþúða.
 - Breytingar á lögum nr. 152/2009, um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, í framhaldi af úttekt OECD á endurgreiðslukerfinu.
 - Brottfall heimildar til að jafna ónýttum persónuafslætti á móti greiðslu auðlegðarskatts.
 - Breytingar á lögum um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991, þess efnis að gjald fyrir lögskilnaðarleyfi og gjald fyrir skilnað að borði og sæng verði það sama eða 6.500 kr. og að tekið verði sérstakt gjald fyrir útgáfu og framleiðslu ökuskírteina á plasti.
 - Gert er ráð fyrir því að úrskurðir og önnur samskipti Skattsins við einstaklinga og lögaðila verði send á bréfsefni stofnunar án þess að starfsmaður sem ákvörðun tók undirriti hana með eigin hendi en þess í stað verði ákvörðun staðfest með árituðu (vélrituðu) nafni við komandi starfsmanns eða eftir atvikum mynd af eiginhandarundirritun hans.
 - Breytingar á lögum um innheimtu opinberra skatta og gjalda, nr. 150/2019, til frekari skýringar á því hvaða reglur eiga við um dráttarvexti krafna sem koma til vegna gjalda sem dæmd eru ólögmet.
 - Breytingar á tollalögum, nr. 88/2005, að því er varðar aðgang tollyfirvalda að upplýsingum úr rafrænni vöktun sem þriðji aðili viðhefur, heimild tollyfirvalda til að leita í innrituðum farangri farþega og farmanna án þess að þeir séu viðstaddir leitina og heimild tollyfirvalda til að framkvæma nákvæma leit á einstaklingi með notkun á röntgenskoðunarvél með lágskammta geislun enda hafi viðkomandi einstaklingur farið fram á það.
 - Framlenging á bráðabirgðaákvæði búvörulaga, nr. 99/1993, um tímabil sem afmarka lægri innflutningstolla á tiltekna tegundir grænmetis.
 - Niðurfelling stofnverndarsjóðs íslenska hestakynsins.

- Að heimila lífeyrissjóðum til frambúðar að eiga stærri hlut en 20% í sjóðum um sameiginlega fjárfestingu sem eingöngu fjárfesta í litum og meðalstjórum fyrirtækjum skv. 1. og 2. tölul. 3. gr. laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki.
- Breytingar á lögum um váttryggingasamninga, nr. 30/2004, og lögum um váttryggingastarfsemi, nr. 100/2016, til að skýra betur hugtakanotkun í tengslum við persónutryggingar.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?** Já, 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.
2. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?** Nei.
3. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?** Nei.

F. Samráð

1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?** Frumvarpið snertir fyrst og fremst skattskylda aðila, bæði einstaklinga og lögaðila en einnig stjórnsýslu skattamála auk hagsmunaaðila á sviði lífeyris og váttrygginga.
2. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?** Nei.
3. **Samráð sem þegar hefur farið fram.** Samráð hefur verið haft við dómsmálaráðuneytið, matvælaráðuneytið, menningar- og viðskiptaráðuneytið og Skattinn vegna einstaka efnisatriða frumvarpsins.
4. **Fyrirhugað samráð.** Fyrirhugað er frekara samráð við hagsmunaaðila. Gert er ráð fyrir því að frumvarpsdrög verði birt í samráðsgátt stjórnvalda.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal.** Gert er ráð fyrir því að fyrirhugaðar breytingar frumvarpsins hafi einhver áhrif á tekjur ríkissjóðs. Endanleg niðurstaða liggur hins vegar ekki fyrir í þessu frummati á áhrifum frumvarpsins. Um er að ræða nauðsynlegar breytingar sem munu m.a. leiða til þess að löggjöf verður skýrari.

H. Næstu skref, innleiðing

1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina?** Já.
1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningsmenn, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?** Þegar hefur verið haft samráð við dómsmálaráðuneytið, matvælaráðuneytið, menningar- og viðskiptaráðuneytið og Skattinn vegna einstaka efnisatriða frumvarpsins. Fyrirhugað er frekara samráð við samningu frumvarpsins en ekki er gert ráð fyrir að langan tíma þurfi til undirbúnings/aðlögunar nýrrar löggjafar.
2. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?** Gott samráð við innleiðingu löggjafar.
3. **Mælikvarðar á árangur og útkomu.** Helstu mælikvarðar á árangur og útkomu breytinga sem gerðar eru á ákvæðum laga eru upplýsingar frá ríkisaðilum og greiningarvinna þeirra gagna í fjármála- og efnahagsráðuneytinu.
4. **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
<ol style="list-style-type: none">1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. Já.2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum. Nei.