



Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

Reykjavík, 12. mars 2025

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi till aga um breytingu á ýmsum lögum um skatta, tolla og gjöld (aðgerðir gegn peningaþvætti, viðurlög, kæruleið, tollskrá ofl.)

Inngangur

Samtök atvinnulífsins og SVP-Samtök verslunar og þjónustu (samtökin) hafa tekið til umsagnar drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta, tolla og gjöld sem birt var á samráðsgátt stjórnvalda 26. febrúar sl. Vilja samtökin koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri.

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

Í 8., 16. og 19. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á ákvæðum tollalaga, nr. 55/2008, laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, og laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, sem eiga það sammerkt að varða rétt skattgreiðenda til þess að krefjast endurupptöku á álagningu, og eftir atvikum skattskilum, ef í ljós kemur að túlkun eða framkvæmd skatt- og tollýfirvalda hefur reynst röng og það hefur verið staðfest af yfirsattanefnd eða dómstólum. Í dómasafni dómstólanna og úrskurðarframkvæmd yfirsattanefndar eru nokkuð mörg dæmi um að slík tilvik hafi komið upp.

Þegar endurupptaka álagningar hefur átt sér stað kemur til kasta ákvæða 8. gr. laga nr. 150/2019, um innheimtu opinberra skatta og gjalda, sem hefur fyrirsögnina *Endurgreiðsla oftekins fjár*. Aðalregla lagagreinarnar er sú að stjórnvöldum er, að eigin frumkvæði, skylt að endurgreiða skattgreiðanda oftekna og ófyrnda skatta ásamt vöxtum. Verður ekki betur séð en að sú skylda sé fortakslaus enda hafa dómstólar nokkuð oft fellt dóma með vísan til endurgreiðsluskyldunnar. Samkvæmt lokamálsgrein 8. gr. fyrnist endurgreiðslukrafa þegar fjögur ár eru liðin frá því að greiðsla átti sér stað eða inneign myndaðist og um leið allir áfallnir vextir.

Í öllum tilvikum er í 8., 16. og 19. gr. frumvarpsdraganna gert ráð fyrir að endurupptaka álagningar eigi sér stað að framkominni beiðni. Eins og áður segir er það hluti af aðalreglu 8. gr. laga nr. 150/2019 að endurgreiðsla skuli framkvæmd *að frumkvæði* innheimtustjórnvalds. Má skilja áskilnað um framlagningu beiðni um endurupptöku þannig að henni sé í raun ætlað að losa innheimtustjórnvaldið undan því að hafa frumkvæði að endurupptöku og endurgreiðslu oftekinna skatta í kjölfarið. Við þetta gera samtökin athugasemd.

Í öllum tilvikum er í 8., 16. og 19. gr. frumvarpsdraganna kveðið á um eftirfarandi:

„Beiðni um endurupptöku skal borin fram innan eins árs frá því að dómur eða úrskurður var upp kveðinn eða, eftir atvikum, gildistöku viðkomandi lagaákvæðis.“



Ekki verður séð að í athugasemdum við frumvarpið sé gerð nánari grein fyrir efni framangreinds ákvæðis. Ekki verður heldur séð að í dómaframkvæmd hafi verið reistar nokkrar þær tímatakmarkanir á beiðnir um endurupptöku sem ætlunin er að reisa með ákvæðinu. Er því nærtækt að álykta sem svo að ákvæðinu sé ætlað að skerða rétt skattgreiðenda sem hafa ofgreitt skatta frá því sem nú gildir. Við þetta gera samtökin jafnframt athugasemd.

Í öllum tilvikum er í 8., 16. og 19. gr. frumvarpsdraganna gert ráð fyrir að endurupptaka oftekinna skatta geti náð sex ár aftur í tímann. Í því felst vissulega fyrirsjáanleiki og gagnkvæmni. Ekki verðir þó séð að fyrir liggi hvernig sex ára tímamark endurákvörðunar horfir við fjögurra ára fyrningareglu lokamálsgreinar 8. gr. laga nr. 150/2019, þ.e. hvort gert sé ráð fyrir að sú staða geti komið upp að skattgreiðandi eigi rétt til endurupptöku sex ár aftur í tímann en ekki rétt til endurgreiðslu oftekinna skatta nema til fjögurra ára. Samtökin telja þetta þarfnast nánari skýringar og leggja áherslu á að gagnkvæmni sé tryggð.

Þá gjalda samtökin jafnframt varhug við því að fallið verði frá heimild ríkisskattstjóra að víkja frá lögbundnum tímamörkum vegna endurákvörðunar þegar sérstakar aðstæður eru fyrir hendi. Telja samtökin slíka undanþáguheimild vera skattgreiðendum til bóta og óæskilegt að réttindi þeirra til endurupptöku verði skertur frá því sem kveðið er á um í gildandi lögum.

Um 11. gr. frumvarpsins

Í 11. gr. frumvarpsdraganna eru lagðar til þrjár breytingar á 172. gr. laga nr. 88/2005. Þá lagagrein er að finna í XXII. kafla laganna þar sem fjallað er um refsíabyrgð, viðurlög og málsmeðferð. Almenn ákvæði er að finna í 169. gr. laganna en í 170.–180. gr. er að finna lýsingar verknaða sem refsingu varða. Í 172. gr. er kveðið á um að það varði refsingu að veita rangar eða villandi upplýsingar um tegund, magn eða verðmæti vöru eða vanrækja að leggja fram tilskilin gögn samkvæmt lögunum vegna inn- og útflutnings eða láta hjá líða að gera grein fyrir fjármunaflutningum eða veita um þá rangar eða villandi upplýsingar.

Samtökin gera athugasemdir við ákvæði 11. og 12. gr. frumvarpsins sem snúa að breytingum á 172. gr. tollalaga. Samkvæmt 1. mgr. 172. gr. varðar það sektum að af ásetningi eða gáleysi veita rangar og villandi upplýsingar um tegund, magn eða verðmæti vöru eða vanrækja að leggja fram tilskilin gögn samkvæmt tollalögum vegna innflutnings vöru, sbr. umfjöllun hér að ofan. Með 11. gr. frumvarpsins er lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við 172. gr. tollalaga sem snýr að því að gera megi lögaðila sekt vegna brota gegn ákvæðinu, *óháð því hvort brotið verði rakið til saknæms verknaðar fyrirvarsmanns eða starfsmanns lögaðilans, enda sé brotið drýgt til hagsbóta fyrir lögaðilann eða hann hafi notið hagnaðar af brotinu*. Með 12. gr. frumvarpsins er lagt til að sett verði í lögin ný 172. gr. a. sem er sambærileg 4. mgr. 172. gr. núgildandi laga að viðbætti 2. mgr. sem segir að sekta megi lögaðila fyrir brot eftir greininni óháð því hvort brotið verði rakið til saknæms verknaðar fyrirvarsmanns eða starfsmanns lögaðilans.

Skilja verður orðalag b-liðar 11. gr. frumvarpsdraganna með þeim hætti að ætlunin sé að gera það að skilyrði fyrir refsíabyrgð lögaðila að brot hafi verið drýgt *til hagsbóta fyrir lögaðilann* eða hann hafi *notið hagnaðar af brotinu*. Vekur það athygli að hvorki er gerð grein fyrir efnislegu inntaki skilyrðisins í greinargerð frumvarpsdraganna né í þeim lögskýringargögnum sem fjalla um 173. gr. laganna. Ekki verður séð að reynt hafi á ákvæði 173. gr. laganna fyrir dómi. Lestur ákvæða II. kafla A. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, veitir ekki heldur betri



skýringu. Rétt væri að úr þessu yrði bætt í nafni skýrleika. Má til dæmis velja fyrir sér hvernig fari ef fyrirsvarismaður eða starfsmaður lögaðila brýtur gegn ákvæðum 172. gr. laganna með eigin hagsbætur í huga en afleiðingar brotsins verða þær að lögaðilinn sjálfur hlýtur einhverjar hagsbætur af því þó litlar séu.

Í 2. mgr. 169. gr. tollalaga kemur fram sú meginregla að brot varði refsingu ef það er framið af ásetningi eða gáleysi nema annað sé sérstaklega tekið fram. Í 2. mgr. 178. gr. er aftur á móti vikið frá umræddri meginreglu, þar sem kveðið er á um að ef stjórnandi faratækis eða afgreiðslumaður vörugeymslu afhendir ótollaafgreidda vöru án leyfis tollyfirvalda varði það hann refsingu ef brotið er framið af ásetningi eða *stórfelldu gáleysi*. Verður ekki betur séð en að umrædd 2. mgr. 178. gr. sé eina frávikið frá meginreglu 2. mgr. 169. gr. í núgildandi lögum. Samtökin vekja athygli á því að frá setningu tollalaga til ársins 2017 nægði einfalt gáleysi ekki til sakfellingar fyrir brot gegn ákvæðum 172. gr. heldur var áskilið að gáleysið væri stórfellt. Samtökin hafa áður gert athugasemdir við brottfall áskilnaðar um stórfellt gáleysi vegna brota á 172. gr. laganna, ekki síst vegna þess að innflytjandi er sá sem lögum samkvæmt ber ábyrgð á því að upplýsingagjöf sé rétt. Samtökin gjalda varhug við því að frekari breytingar verði gerðar á saknæmiskröfum ákvæða tollalaga nema slíkt sé rökstutt á fullnægjandi hátt.

Að lokum vilja samtökin ítreka mikilvægi þess að starfsumhverfi tollmiðlara verði endurskoðað og viðeigandi breytingar gerðar á tollalögum í því skyni. Í dag er staðan sú að fari eitthvað fram hjá tollmiðlara, með þeim afleiðingum að hann veitir rangar upplýsingar um vöru í inn- eða útflutningi, hefur hann fullframið refsivert brot gegn 172. gr. tollaga. Þannig þurfa hvatir til að brjóta gegn ákvæðinu í raun ekki að vera til staðar heldur nægir að tollmiðlari hafi gert mistök. Samtökin hafa ítrekað bent á að þessi staða er ólíðandi í starfsumhverfi tollmiðlara. Alla daga búa þeir við hættu á að gera mistök, sæta refsingu fyrir brot gegn 172. gr. laganna og jafnvel missa starf sitt eða starfsleyfi til tollmiðlunar. Auðsætt er að slíkar aðstæður gera starf tollmiðlara mjög erfitt viðfangs.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Lilja Hrunn Lúðvíksdóttir
lögfræðingur

f.h. SVP - Samtaka verslunar og
þjónustu

Kristinn Már Reynisson
lögfræðingur