



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (arður, yfirsattanefnd o.fl.). Mál nr. 32 og 40 á þingmálaskrá 151. löggjafarþings 2020-2021.
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneytið; skrifstofa skattamála.
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	3. mars 2021.

A. Úrlausnarefni

- Forsaga máls og tilefni.** Í áformum þessum um lagasetningu er greint frá fyrirhuguðum breytingum á ýmsum lögum um skatta og gjöld. Um er að ræða tvö mál á þingmálaskrá fjármála- og efnahagsráðherra, þ.e. mál nr. 32 og 40, sem verða sameinuð í eitt frumvarp sem gert er ráð fyrir að verði lagt fram á Alþingi í mars. Lagt verður til að við ákvæði 3. mgr. 4. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 94/1996, verði aukið 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. tekjuskattlaga og með því verði þau félagafarm sem þar eru talin upp, þ.e. kaupfélög og önnur samvinnufélög, undanþegin staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts til jafns við hlutafélög sem falla undir 1. tölul. sama ákvæðis vegna fjárhæðar arðs sem þau hafa fengið úthlutaða eða greidda. Þá verða lagðar til breytingar á 1. og 2. mgr. 262. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, þar sem nauðsynlegt er talið að vísun úr hegningarlögum sé einnig til staðar þar sem í öðrum lögum er vísað til ákvæða 1. og 2. mgr. 262. gr. almennra hegningarlaga í þeim tilfellum þegar um stórfelld brot er að ræða. Jafnframt verður lagt til að tekið verði gjald fyrir útgáfu könnunarvottorðs er snúa að viðurkenningu á hjónavígslu sem framkvæmd er erlendis og vafi leikur á hvort uppfyllt eru skilyrði fyrir skráningu hjónavígslunnar í samræmi við frumvarp dómsmálaráðherra um breytingu á hjúskaparlögum, nr. 31/1993. Þrjár breytingar verða lagðar til á lögum um yfirsattanefnd, nr. 30/1992. Í fyrsta lagi breytingar á þeim fjölda nefndarmanna sem skipaðir eru til að sitja í yfirsattanefnd og taka þátt í að úrskurða í einstökum málum. Í öðru lagi verða lögfestar starfsreglur yfirsattanefndar um ákvörðun málskostnaðar úr ríkissjóði, að hluta eða öllu leyti, ef úrskurður nefndarinnar hefur fallið málsaðila í hag. Í þriðja lagi verður lögð til breyting á 13. gr. laganna varðandi endurákvörðun vegna kæru með þeim hætti að ákvæðið einskorðist ekki við ákvarðanir ríkisskattstjóra heldur taki einnig til annarra stjórnvalda. Að lokum stendur til að greina hvort nauðsynlegt og unnt sé að gera breytingar sem snúa að nánari aðkomu Skattsins að skattfrádrætti á grundvelli laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki, nr. 152/2009.
- Hvert er úrlausnarefnið?** Áformaðar eru breytingar á ýmsum lögum um skatta og gjöld. Lagt verður til að kaupfélög og önnur samvinnufélög verði undanþegin staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts til jafns við hlutafélög vegna fjárhæðar arðs sem þau hafa fengið úthlutaða eða greidda. Þá verða lagðar til breytingar á almennum hegningarlögum þar sem nauðsynlegt er talið að vísun úr hegningarlögum sé einnig til staðar þar sem í öðrum lögum er vísað til ákvæða almennra hegningarlaga í þeim tilfellum þegar um stórfelld brot er að ræða. Jafnframt verður lagt til að tekið verði gjald fyrir útgáfu könnunarvottorðs er snúa að viðurkenningu á hjónavígslu sem framkvæmd er erlendis og vafi leikur á hvort uppfyllt eru skilyrði fyrir skráningu hjónavígslunnar. Á lögum um yfirsattanefnd verða lagðar til breytingar á fjölda nefndarmanna, lögfestar verða starfsreglur um ákvörðun málskostnaðar úr ríkissjóði og gerðar þær breytingar að lögin einskorðist ekki við ákvarðanir ríkisskattstjóra heldur taki einnig til annarra stjórnvalda. Að lokum stendur til að greina hvort nauðsynlegt og unnt sé að gera breytingar sem snúa að

nánari aðkomu Skattsins að skattfrádrætti á grundvelli laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki. 3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til? Um er að ræða nauðsynlegar breytingar á gildandi lögum á sviði skatta og gjalda. Samkvæmt 40. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins 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.
B. Markmið 1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki. Markmið málaflokks 5.1 miða að því að tryggja að skattaumsýsla, þ.e. skattframkvæmd og innheimta, sé í samræmi við það meginmarkmið að stuðla að einföldu og skilvirknu skattkerfi til að fjármagna sameiginleg útgjöld þjóðarinnar. Markmið málaflokksins hafa víðtæka tengingu við áherslumál í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og styðja jafnframt við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna: • Bæta skattskil og öflun tekna til sameiginlegra útgjalda. • Skilvirkari og einfaldari opinber innheimta. 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda. Fyrirhugaðar eru breytingar á ýmsum lögum um skatta og gjöld. Lagt verður til að kaupfélög og önnur samvinnufélög verði undanþegin staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts til jafns við hlutafélög vegna fjárhæðar arðs sem þau hafa fengið úthlutaða eða greidda. Þá verða lagðar til breytingar á almennum hegningarlögum þar sem nauðsynlegt er talið að vísun úr hegningarlögum sé einnig til staðar þar sem í öðrum lögum er vísað til ákvæða almennra hegningarlaga í þeim tilfellum þegar um stórfelld brot er að ræða. Jafnframt verður lagt til að tekið verði gjald fyrir útgáfu könnunarvottorðs er snúa að viðurkenningu á hjónavígslu sem framkvæmd er erlendis og vafi leikur á hvort uppfyllt eru skilyrði fyrir skráningu hjónavígslunnar. Á lögum um yfirsýttanefnd verða lagðar til breytingar á fjölda nefndarmanna, lögfestar verða starfsreglur um ákvörðun málskostnaðar úr ríkissjóði og gerðar þær breytingar að lögin einskorðist ekki við ákvarðanir ríkisskattstjóra heldur taki einnig til annarra stjórnvalda. Að lokum stendur til að greina hvort nauðsynlegt og unnt sé að gera breytingar sem snúa að nánari aðkomu Skattsins að skattfrádrætti á grundvelli laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki.
C. Leiðir 1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Verði ekkert aðhafst mun ekki verða af fyrirhuguðum áformum um breytingar á ýmsum lögum um skatta og gjöld sem gerð er grein fyrir í kafla A-1. 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið. Þar sem um er að ræða nauðsynlegar breytingar á lagaákvæðum á sviði skatta og gjalda koma önnur úrræði en lagasetning ekki til greina, sbr. ákvæði 40. og 77. gr. Stjórnarskrár Íslands, nr. 33/1944. 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu. Þær leiðir sem áformað er að fara í fyrirhuguðu frumvarpi, með þeim breytingum á ýmsum lögum um skatta og gjöld, sem áformað er að ráðast í, eru taldar þær einu sem tækar eru að teknu tilliti til þeirra markmiða sem að er stefnt með fyrirhuguðum breytingum.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna? 1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni. Áformuð er lagasetning sem felur í sér breytingar á ýmsum lögum um skatta og gjöld. Lagðar verða til þær breytingar að kaupfélög og önnur samvinnufélög verði undanþegin staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts til jafns við hlutafélög vegna fjárhæðar arðs sem þau hafa fengið úthlutaða eða greidda. Þá verða lagðar til breytingar á almennum hegningarlögum þar sem nauðsynlegt er talið að vísun úr hegningarlögum sé einnig til staðar þar sem í öðrum lögum er vísað til ákvæða almennra hegningarlaga í þeim tilfellum þegar um stórfelld brot er að ræða. Jafnframt verður lagt til að tekið verði gjald fyrir útgáfu könnunarvottorðs er snúa að viðurkenningu á hjónavígslu

sem framkvæmd er erlendis og vafi leikur á hvort uppfyllt eru skilyrði fyrir skráningu hjónavígslunnar. Á lögum um yfirskattanefnd verða lagðar til breytingar á fjölda nefndarmanna, lögfestar verða starfsreglur um ákvörðun málskostnaðar úr ríkissjóði og gerðar þær breytingar að lögin einskorðist ekki við ákvarðanir ríkisskattstjóra heldur taki einnig til annarra stjórnvalda. Að lokum stendur til að greina hvort nauðsynlegt og unnt sé að gera breytingar sem snúa að nánari aðkomu Skattsins að skattfrádrætti á grundvelli laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott. Áformaðar eru breytingar á ýmsum lögum um skatta og gjöld í þá veru að kaupfélög og önnur samvinnufélög verði undanþegin staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts til jafns við hlutafélög vegna fjárhæðar arðs sem þau hafa fengið úthlutaða eða greidda. Þá verða lagðar til breytingar á almennum hegningarlögum þar sem nauðsynlegt er talið að vísun úr hegningarlögum sé einnig til staðar þar sem í öðrum lögum er vísað til ákvæða almennra hegningarlaga í þeim tilfellum þegar um stórfelld brot er að ræða. Jafnframt verður lagt til að tekið verði gjald fyrir útgáfu könnunarvottorðs er snúa að viðurkenningu á hjónavígslu sem framkvæmd er erlendis og vafi leikur á hvort uppfyllt eru skilyrði fyrir skráningu hjónavígslunnar. Á lögum um yfirskattanefnd verða lagðar til breytingar á fjölda nefndarmanna, lögfestar verða starfsreglur um ákvörðun málskostnaðar úr ríkissjóði og gerðar þær breytingar að lögin einskorðist ekki við ákvarðanir ríkisskattstjóra heldur taki einnig til annarra stjórnvalda. Að lokum stendur til að greina hvort nauðsynlegt og unnt sé að gera breytingar sem snúa að nánari aðkomu Skattsins að skattfrádrætti á grundvelli laga um stuðning við nýsköpunarfyrirtæki. Ýmist verður um að ræða breytingar, viðbætur eða brottfellingar á lagatexta, allt eftir eðli lagabreytinganna.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar 1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Aðeins 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. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Hugsanlega gæti verið skörun við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið og dómsmálaráðuneytið. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram. Samráð hefur farið fram við dómsmálaráðuneytið. 4. Fyrirhugað samráð. Fyrirhugað er samráð við Skattinn og yfirskattanefnd. Gert er ráð fyrir því að frumvarpsdrög verði birt í samráðsgátt stjórnvalda, sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa og stjórnartillagna frá 10. mars 2017.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Ekki er gert ráð fyrir því að áformaðar breytingar á ýmsum lögum um skatta og gjöld leiði til breytinga á tekjum ríkissjóðs.
H. Næstu skref, innleiðing 1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Já. 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenníngur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Gert er ráð fyrir því að haft verði samráð við Skattinn, Rannís og yfirskattanefnd. Ekki er gert ráð fyrir að langan tíma þurfi til undirbúnings/aðlögunar.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Gott samráð við innleiðingu löggjafar. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Helstu mælikvarðar á árangur og útkomu breytinga sem gerðar eru á ákvæðum laga um skatta og gjöld eru upplýsingar frá ríkisaðilum og greiningarvinna þeirra gagna í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. 5. 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
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað Já 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum Nei