

Finansutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om reformering av förskottsbetalningen och vissa andra beskattningsförfaranden

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om reformering av förskottsbetalningen och vissa andra beskattningsförfaranden (RP 237/2016 rd): Ärendet har remitterats till finansutskottet för betänkande.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- överinspektör Henna Ritari, finansministeriet
- ledande skatteexpert Sami Varonen, Skatteförvaltningen
- lagändringschef Elena Vigren, Skatteförvaltningen
- specialsakkunnig Henrik Rainio, Finlands Kommunförbund
- chef för juridiska ärenden Vesa Korpela, Skattebetalarnas centralförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- kommunikationsministeriet
- Riksfogdeämbetet
- Tax Services MSK Oy
- Finlands näringsliv rf
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Företagarna i Finland rf.

Inget yttrande av

- arbets- och näringsministeriet.

Betänkande FiUB 34/2016 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om beskattningsförfarande, lagen om skattetillägg och förseningsränta, lagen om skatteuppbörd, lagen om förskottsuppbörd, lagen om beskattning av begränsat skattskyldig för inkomst, lagen om källskatt på ränteinkomst, lagen om skattelättnad för vissa aktiebolag som hyr ut bostäder, tonnageskattelagen, lagen om skatteredovisning, lagen om Skatteförvaltningen samt lagen om skatt på arv och gåva. Dessutom föreslås tekniska ändringar i byggskattelagen, lagen om kompensationsområden för vindkraft, lagen om tillsynsavgift för besiktningsverksamheten och lagen om tillsynsavgift för flygtrafiken.

Det föreslås att förfarandet för fastställande och ändring av skatt som ska betalas vid förskottsbetalning förenhetligas så att enhetliga tidsfrister tillämpas vid samtliga skattskyldigas förskottsbetalning. Förfarandet med förskottskomplettering slopas i den nuvarande formen. Enligt förslaget får Skatteförvaltningen på initiativ av den skattskyldige fastställa, ändra och avlyfta förskott till dess att beskattningen slutförts. På initiativ av Skatteförvaltningen kan förskott fastställas och höjas till utgången av den andra månaden efter skatteåret samt sänkas och avlyftas till dess att beskattningen slutförts. Vid beskattningen ska förskott räknas till godo enligt fastställda belopp.

För att öka användningen av elektroniska förfaranden föreslås att samfund och samfälliga förmåner i regel ska framställa förskottsyrkanden och lämna in inkomstskattedeclarationer elektroniskt. Också kontonummer ska meddelas elektroniskt.

I syfte att förenhetliga ränteberäkningen föreslås att bestämmelserna om ränta vid inkomstbeskattningen revideras. För att förskottsbetalningen bättre ska motsvara den slutliga beskattningen föreslås att på kvarskatt ska räknas nedsatt dröjsmålsränta från den första dagen i den andra månaden efter skatteårets utgång till skattens förfalldag. Räntan föreslås vara densamma för alla kategorier av skattskyldiga. Också på skatteåterbäring ska ränta räknas från den första dagen i den andra månaden efter skatteårets utgång. Nedsatt dröjsmålsränta ska enligt förslaget räknas på förskott, på kvarskatt och på skatt som ska betalas till följd av ändring i beskattningen vilka förfaller till betalning den första dagen i den andra månaden efter skatteårets utgång eller senare. Det föreslås att skattetillägg i samband med rättelse av beskattningen ersätts med dröjsmålsränta som påförs i motsvarande situationer. På samfunds kvarskatt och skatteåterbäringar ska enligt förslaget räknas ränta skatteårsvis också då skatteåret består av två eller flera räkenskapsperioder. I lagen om skattetillägg och förseningsränta föreslås bestämmelser om räntor vid inkomstbeskattningen och i lagen om skatteuppbörd bestämmelser om ränta som ska betalas till skattskyldiga i samband med återbäring.

I syfte att förenkla uppbördsförfarandet föreslås att i lagen om beskattningsförfarande upphävs bestämmelsen om överföring av förskottsåterbäring mellan makar.

Det föreslås att de bestämmelser i lagen om skatteuppbörd som gäller skatter som ska behandlas i det nya uppbördsförfarandet utsträcks till att gälla också inkomstskatt, förskott och andra belopp som fastställts med stöd av lagen om förskottsuppbörd eller sjukförsäkringslagen samt tonnageskatt. Bestämmelserna utsträcks till att omfatta också arvsskatt, gåvoskatt och källskatt som påförs inkomsttagaren, till den del som de inte har tillämpats på dessa skatter. Ändringar föreslås i fråga om användningsordningen för avgifter och återbäringar enligt lagen om skatteuppbörd, be-

Betänkande FiUB 34/2016 rd

talningsordningen för skatter, sammandrag, rättelse av fel i uppbördsförfarandet samt i fråga om användningen av återbäringar. Dessutom föreslås att till lagen om skatteuppbörd fogas bestämmelser om hur betalningar som betalaren på olika sätt riktat till skatter som behandlas i det nya uppbördsförfarandet ska användas till betalning av skatter.

Lagarna avses träda i kraft den 1 november 2017. Bestämmelserna om meddelandet av kontonummer elektroniskt ska dock träda i kraft så snart som möjligt. De ska enligt huvudregeln i fråga om samfund och samfällda förmåner tillämpas första gången vid beskattningen för skatteåret 2017 samt i fråga om av fysiska personer och dödsbon vid beskattningen för skatteåret 2018.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utskottet tillstyrker propositionen utan ändringar. Propositionen omfattar andra fasen av den breda reform som syftar till att förenhetliga, förtydliga och modernisera beskattnings- och uppbördsförfarandet för alla skatter som Skatteförvaltningen tar ut.

Allmänt

För att effektivisera Skatteförvaltningens verksamhet, förbättra de skattskyldigas rättssäkerhet och tillgång till information och minska den administrativa bördan genomför regeringen reformer i fråga om de skatter som Skatteförvaltningen tar ut. Reformens syfte är att främja elektroniska arbetssätt och beskattning i realtid. Reformerna ska genomföras samtidigt med projektet för att förnya Skatteförvaltningens informationssystem, det så kallade Valmis-projektet, åren 2016—2019. Beskattningsfunktionerna och de skatteslag som Skatteförvaltningen uppbär förs in i det nya informationssystemet stegvis i tre faser.

Lagändringarna i den första etappen av Valmis-projektet gäller skatter som ska betalas på eget initiativ och som från och med år 2017 behandlas i Skatteförvaltningens nya informationssystem. I samma sammanhang förenhetligas bestämmelserna för samtliga skatteslag gällande rättelse av beskattningen, fastställande av skatt, omprövning av beslut och ändringssökande. Också de allmänna bestämmelserna om förfaranden och tidsfrister förenhetligas.

Reformens tredje och sista fas gäller bland annat personkunders inkomstbeskattning, överlåtelsebeskattning och fastighetsbeskattning. Avsikten är att lämna en proposition om de nya förfarandena i denna fas till riksdagen nästa år och reformerna ska sättas i kraft under 2018 när beskattningsfunktionerna för dessa skattskyldiga överförs till det nya informationssystemet.

Utskottet har behandlat reformen i sin helhet och dess första fas i sitt utlåtande FiUB 9/2016 rd. Utskottet ser det fortfarande som motiverat att reformen genomförs i faser för att den ska vara hanterbar och genomförandet smidigt.

Att förnya beskattningsförfarandena i den föreslagna omfattningen är genomförbart utan betydande extra kostnader då reformerna genomförs samtidigt med Valmis-projektet. Valmis-projektet tillsammans med tredje fasens reformer av beskattningsförfarandet möjliggör en besparing på 100 årsverken i Skatteförvaltning före utgången av 2021. De föreslagna reformerna och den en-

Betänkande FiUB 34/2016 rd

hetligare och tydligare regleringen är för samhället betydande reformer som tryggar effektiviteten i Skatteförvaltningens verksamhet och inflödet av skatteinkomster. Därför lägger utskottet vikt vid att reformen genomförs målmedvetet enligt uppställda tidtabeller. En tillräckligt snabb fasindelning eliminerar också de problem som ofta vidlåder samordningen av olika system.

Valmis-projektets andra fas

Genom propositionen genomförs den andra etappen av reformens lagändringar, som gäller behandlingen av inkomstskatter i det nya informationssystemet. De förfaranden ska enligt förslaget revideras som gäller fastställande, ändring och tillgodoräknande av förskott vid inkomstbeskattningen. Bestämmelserna om ränteberäkning förenhetligas och förenklas. Förskott kan ändras smidigare än förr. Tillämpningen av bestämmelserna i den nya lagen om skatteuppbörd utvidgas till att omfatta också inkomstskatt och förskott som fastställs med stöd av förskottsuppbördslagen. Tillämpningsområdet för det nya uppbördsförfarandet utvidgas också till arvs- och gåvoskatt. De ovan nämnda reformerna ska ifråga om samtliga skattskyldiga genomföras som en helhet. Ändringarna i fråga om olika kategorier av skattskyldiga börjar dock tillämpas vid olika tidpunkter, i enlighet med Valmis-projektet som genomförs etappvis. Ändringarna ska först tillämpas vid beskattningen från och med skatteåret 2017 av samfund och samfällda förmåner. När det gäller beskattningen av personkunder ska ändringarna tillämpas i det sista skedet av reformen under år 2018.

Utskottet välkomnar att ändringarna genomförs som en helhet eftersom det säkerställer att de blir enhetliga. Det stegvisa genomförandet tryggar för sin del att reformen är hanterlig och minskar riskerna med genomförandet. Därför anser utskottet att tidsschemat för andra fasen är befogat.

Vissa enskilda frågor

I det följande behandlar utskottet vissa enskilda frågor som aktualiserats vid utfrågningen av sakkunniga.

Förskott på inkomstbeskattningen och räntetid. I propositionen föreslås att bestämmelserna om ränteberäkning vid inkomstbeskattningen förenhetligas och förtydligas så att ränta räknas på samma sätt vid beskattning av alla skattskyldiga. På kvarskatt ska enligt förslaget, oberoende av den skattskyldiges rättsliga form, räknas nedsatt dröjsmålsränta på samma sätt. Nedsatt dröjsmålsränta ska räknas från den första dagen i den andra månaden efter skatteårets utgång. I samband med utfrågningen av sakkunniga bemöttes tiden för beräkning av ränta delvis av kritik. Beräkningsperioden börjar för samfund och samfällda förmåner i regel tre månader tidigare än nu. För övriga skattskyldiga börjar beräkningsperioden vid samma tidpunkt som tidigare.

Utskottet anser bestämmelserna vara motiverade. Förskottsinnehållningen och förskottsbetalningen av skatt ska så exakt som möjligt motsvara den slutliga skatt som ska betalas för skatteåret. Då kravet på motsvarighet uppfylls betalas och redovisas skatten till skattetagarna i realtid, allteftersom inkomster flyter in. Då skatten flyter in som förskottsinnehållning motsvarar förskottsbetalningen bättre den skatt som fastställs för skatteåret. I synnerhet när det gäller samfund är skillnaden betydande mellan å ena sidan den skatt som flyter in under skatteåret och å andra sidan den slutliga skatt som fastställs för skatteåret. Den nuvarande situationen kan enligt utskot-

Betänkande FiUB 34/2016 rd

tets mening inte anses vara tillfredsställande med tanke på jämlikheten mellan de skattskyldiga och motsvarighetskravet i fråga om förskottsbetalningen.

Den skattskyldige vet själv bäst hur den beskattningsbara inkomsten under skatteåret inflyter och ska beräknas. Utskottet anser att det stämmer in särskilt väl på skattskyldiga vars skatter flyter in i förskott och är underkastade förskottsuppbörd. Den skattskyldige bör redan i fråga om den förskottsskatt som fastställs under skatteåret bedöma skatteårets resultat så riktigt som möjligt.

När man dessutom beaktar att nedsatt dröjsmålsränta på tilläggsförskott och restskatt inte är en påföljd av straffkaraktär utan en ersättning för så kallad skattekredit och att obefogade förskott efter reformen kan återbetalas till den skattskyldige i större omfattning än förr, anser utskottet att regleringen är balanserad och ändamålsenlig.

Ränteberäkning vid inkomstbeskattningen. Den nedsatta dröjsmålsräntan är för alla skattskyldiga den i räntelagen avsedda referensräntan ökad med två procentenheter, dock minst 0,5 procent. Räntesatsen motsvarar den nuvarande räntesatsen på kvarskatt som räknas på den del av andra skattskyldigas än samfunds och samfällda förmånens kvarskatt som överstiger 10 000 euro. Den nedsatta dröjsmålsräntan är således enligt förslaget för andra skattskyldiga än samfund och samfällda förmåner högre i situationer där kvarskatten uppgår till högst 10 000 euro. Vid sakkunnigutfrågningen fästes särskild uppmärksamhet vid de ändringar som gäller ränta på kvarskatt för fysiska personer. Utskottet anser att ändringen ändå förenhetligar ränteregleringen och främjar likabehandlingen av de skattskyldiga. I och med den föreslagna ändringen kan restskatter på under 1 000 euro fortfarande betalas räntefritt. Merparten av fysiska personers restskatter gäller små belopp. Trots att den lägre räntesatsen utgår kan således 75 procent av de fysiska personer som nu betalar restskatt således fortsatt betala motsvarande restskatt helt räntefritt.

Hos fysiska personer inflyter skatterna i huvudsak som förskottsinnehållning på lön, förmån eller pension. För de som omfattas av förskottsinnehållning är förskottsuppbördens motsvarighet mycket god. Förskottsuppbörden kompletteras i praktiken av dem som har inkomster som är underkastade förskottsuppbörd, såsom överlåtelsevinster eller hyresinkomster. Enligt utskottets uppfattning har de skattskyldiga i dessa situationer den bästa möjligheten att bedöma beloppet på den beskattningsbara inkomsten, och det kan anses skäligt att en fysisk person i så fall själv ser till att betala tillräckligt i förskott redan under skatteåret eller kort därefter. Den föreslagna ändringen leder sålunda till bättre motsvarighet mellan förskottsbetalningen och den slutliga skatten.

Återbäringsränta. Vid utfrågningen av sakkunniga observerades en brist på symmetri mellan återbäringsräntan och kvarskatten. Propositionens förslag till räntesats på ränta som ska betalas och återbäras motsvarar i huvudsak nuläget. Bakgrunden till regleringen om räntesatserna är att räntenivån för kreditgivning och insättningar avviker från varandra. Räntesatsen på ränta som ska betalas och återbäras är bunden till den referensränta som avses i räntelagen och räntan på restskatt är ersättning för att den skattskyldige har haft extra pengar till sitt förfogande. Räntan innefattar inget sanktionselement. Men räntan måste vara tillräckligt stort för att motivera den skattskyldige att betala skatt i rätt tid. Det är befogat att återbäringsräntan är lägre än den ränta som ska betalas för att nivån på återbäringsräntan inte ska utnyttjas i strid med beskattningssystemet. Ett centralt mål i propositionen är att skatteinflödet ska ske i realtid. Vid förskottsbetalning är ränte-

Betänkande FiUB 34/2016 rd

elementet den enda faktorn som kan motivera skattskyldiga att betala skatter under skatteåret och omedelbart därefter. Därför anser utskottet att det valda regleringssättet är befogat.

Förskottsförfarandet. Under utskottets sakkunnigutfrågning har det nya förfarandet i anknytning till att fastställa förskott ansetts problematiskt. Den nuvarande förskottskompletteringen har ansetts fungera väl. Som propositionen framhåller är tanken att den föreslagna regleringen ska vara ett flexibelt förfarande där den skattskyldige kan framställa sitt yrkande via Skatteförvaltningens elektroniska tjänster och på så sätt få ett förskottsbeslut. Efter det kan förskottet betalas direkt via webbanken utan separata mellanskeden. Det föreslagna förfarandet som ersätter förskottskompletteringen är sålunda smidigt och förenligt med förfarandet som innebär att förskottsskatt betalas under skatteåret. Utskottet anser att regleringen är flexibel och behövlig. I framtiden förutsätter skatteuppbörden att den betalda skatten ska användas till en viss skatt vilket inte är tekniskt genomförbart utan separat beslut. Kravet på tilläggsförskott ska i regel godkännas enligt den skattskyldiges krav. I praktiken fastställs tilläggsförskott på grundval av de uppgifter som den skattskyldige lämnar, och grunderna för beskattningen eller det sökta förskottsbeloppets riktighet behöver inte i sammanhanget undersökas närmare. Därför blir det i regel inte aktuellt att tillämpa skydd för förtroende enligt lagen om beskattningsförfarande.

E-tjänster. Det övergripande målet med e-tjänster är att underlätta för den skattskyldige, lindra den skattskyldiges administrativa börda och förbättra kvaliteten på deklARATIONERNA. E-tjänster förnsabbar också behandlingen av ärenden och minskar Skatteförvaltningens kostnader. Genom att främja användningen av elektroniska förfaranden förbättras dessutom också informationssäkerheten. Utskottet ställer sig positiv till att utveckla och utvidga e-tjänsterna ytterligare, men påminner samtidigt om kraven på god förvaltning och tryggnad av tillgången till tjänsterna. Utskottet ser det som viktigt att vid sidan av e-tjänsterna bevara möjligheten till traditionell ärendehantering på papper. Propositionen tryggar detta på vederbörligt sätt, anser utskottet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Finansutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1–15 i proposition RP 237/2016 rd utan ändringar.

Helsingfors 9.12.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Timo Kalli cent
vice ordförande Ville Vähämäki saf
medlem Touko Aalto gröna
medlem Timo Heinonen saml
medlem Kauko Juhantalo cent
medlem Toimi Kankaanniemi saf
medlem Krista Kiuru sd

Betänkande FiUB 34/2016 rd

medlem Elina Lepomäki saml
medlem Mika Lintilä cent
medlem Outi Mäkelä saml
medlem Mats Nylund sv
medlem Antti Rantakangas cent
medlem Sami Savio saf
medlem Maria Tolppanen sd
medlem Kari Uotila vänst
medlem Pia Viitanen sd
ersättare Olavi Ala-Nissilä cent
ersättare Timo Harakka sd
ersättare Lasse Hautala cent
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsråd Ilkka Lahti.