



ÁFORM UM LAGASETNINGU

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

Málshæiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingar á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, lögum um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009, og tollalögum, nr. 88/2005, o.fl. (tollskrá, aðgerðir gegn peningapvætti). Mál nr. 14 á þingmálaskrá fjármála- og efnahagsráðherra á 156. löggjafarþingi 2024-2025
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneytið; skrifstofa skattamála.
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	10. febrúar 2025.

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Áformað er að leggja fram frumvarp þar sem lagðar verða til nauðsynlegar breytingar á ýmsum lögum um skatta og gjöld. Hér er m.a. um að ræða breytingar á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988 vegna breytinga á tollskrá og lögum um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009 af sömu ástæðu. Einnig er áformað að auka við heimildir tollfyrivalda til að leita í fangri farþega að honum fjarstöddum og skýra nánar ákvæði í tollalögum um tilkynningarskyldu og viðurlög vegna flutnings á reiðufé á milli landa. Tilefnið eru kröfur og tilmæli FATF, alþjóðlegs fjármálaaðgerðarhóps ríkja um aðgerðir gegn peningapvætti og fjármögnun hryðjuverka. Jafnframt er áformað að leggja til að felld verði úr gildi ákvæði í tollalögum er varða verðjöfnunargjald samkvæmt búvörulögum nr. 99/1993, enda er ekki kveðið lengur á um slíkt gjald í búvörulögum. Að lokum er fyrirhugað að gera breytingar á inntaki tiltekinnar athugasemdar við 4. kafla tollskrár, sem er viðauki við tollalög, nr. 88/2005. Fyrir liggur niðurstaða Héraðsdóms Reykjavíkur, sem [Landsréttur](#) staðfesti með vísan til forsenda hans hinn 11. febrúar 2022, um hvernig túlka beri orðlag í c-lið 5. athugasemdar við 4. kafla tollskrárinnar (áður b-liður 4. athugasemdar við 4. kafla). Í lok mars 2023 ályktaði Alþjóðatollastofnunin (WCO) um inntak samhljóða athugasemdar sem er að finna í tollanafnaskrá stofnunarinnar. Álit WCO er ekki í samræmi við niðurstöðu íslenskra dómstóla. Samkvæmt 189. gr. tollalaga nr. 88/2005 er heimilt að gera nauðsynlegar breytingar á íslensku tollskránni til samræmis við úrskurði eða álit WCO. Nú er áformað að innleiða túlkun WCO á fyrrnefndri athugasemd við 4. kafla tollskrárinnar. Þar sem fyrir liggur niðurstaða dómstóla hér á landi um það hvernig túlka beri áður nefnda athugasemd við 4. kafla tollskrárinnar þarf að breyta tollskránni með lagabreytingu. Þessi áformaða breyting á lögum mun ekki hafa afturvirk gildi, sbr. 2. mgr. 189. gr. tollalaga nr. 88/2005.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Um er að ræða nauðsynlegar breytingar á skatta- og tollalöggjöf sem hafa áhrif bæði á lögaðila og einstaklinga.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til? Framangreindar breytingar kalla á breytingar á framangreindum lögum. 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.

B. Markmið

1. 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 styði 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 skilvirka og einfaldara skattkerfi.
- Efla þjónustu og upplýsingagjöf við einstaklinga og fyrirtæki.
- Skattkerfið styðji við stefnu stjórnvalda í loftslagsmálum og nýsköpun.

2. 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 um skatta og gjöld með það að markmiði að auka skilvirkni í skattframkvæmd og tolfertirliti gera löggjöfina skýrari

C. Leiðir

1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?** Ákvæðum frumvarpsins er m.a. ætlað að samræma ákvæði laga við uppfærða tollaskrá og breytingar á öðrum lögum. Verði ekkert aðhafst yrði dregið úr markmiðum skattaframkvæmdar um að vera bæði gagnsæ og fyrirsjáanleg. Ákvæðum frumvarpsins er enn fremur ætlað að stuðla að aukinni skilvirkni í skatta- og tollaframkvæmd, þ.m.t. eftirliti á landamærum. Verði inntaki athugasemdar við 4. kafla tollskrárinnar ekki breytt verður ekki samræmi við tollanafnaskrá WCO.

2. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.** Þar sem um er að ræða nauðsynlegar breytingar á lagaákvæðum á sviði skatta og tolla 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 ákvæðum laga á sviði skatta.

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 um skatta.

Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott. Eftirfarandi breytingar eru m.a. fyrirhugaðar:

• Breytingar á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, í tengslum við breytingar á tollskrá. Uppfæra þarf tollskrárnúmer vegna listaverka sem falla utan skattskyldu í 2. tölul. 1.mgr. 4.gr. laganna.

• Breytingar á lögum um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009, í tengslum við breytingar á tollskrá. Uppfæra þarf tollskrárnúmer í 13. gr. laganna til samræmis við uppfærða tollskrá.

• Breytingar á tollalögum nr. 88/2005, að því er varðar heimildir tolyfirvalda til að leita í farangri. Bæta þarf inn ákvæðum um heimildir tolyfirvalda til leitar í farangri án þess að farþegi sé viðstaddur og ákvæðum um tilkynningarskyldu og viðurlög vegna flutnings farþega á reiðufé milli landa. Er breytingin að hluta í tengslum við aðgerðir til að berjast gegn peningþvætti.

• Breytingar á tollalögum nr. 88/2005, vegna breytinga á búvörulögum nr. 99/1993.

Fella þarf út ákvæði úr tollalögum, nánar tiltekið 3. mgr. 93. gr., 3 tölul. 1. mgr. 98. gr. og 3. tölul. 1.mgr. 103 gr. er varða verðjöfnunargjöld skv. 84 gr., 85. gr. og 85 gr. A búvörulaga,

enda hafa þau ákvæði verið felld úr gildi. Þá þarf að fella niður lagatilvísun í 2.mgr. 5. gr. tollalaga af sömu ástæðu. Enn fremur er fyrirhugað að fella niður 2. mgr. 13. gr. laganna þar sem ráðgjafanefnd um inn- og útflutning landbúnaðarvara var felld brott með lögum nr. 152/2019.

• Breytingar á tollskrá sem er viðauki við tollalög nr. 88/2005.

Bæta þarf viðbótarskýringu við c-lið 5. athugasemdar við 4. kafla tollskrárinnar á þá leið að vörur þar sem mjólkurfita hefur verið að öllu leyti eða hluta til verði skipt út fyrir aðrar tegundir fitu (t.d. jurtafitu) teljist ekki vörur sem falla undir 4. kafla tollskrárinnar.

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 einstaklinga og lögaðila en einnig stjórnsýslu skatta- og tollamála.
2. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?** Já mögulega við stjórnarmálefni dómsmálaráðuneytisins vegna tengingar tolleftirlits við aðgerðir til að berjast gegn peningabætti.
3. **Samráð sem þegar hefur farið fram.** Samráð hefur verið haft við Skattinn, atvinnuvegaráðuneytið og dómsmálaráðuneytið.
4. **Fyrirhugað samráð. Fyrirhugað er frekara samráð við hagsmunaaðila.** Gert er ráð fyrir því að frumvarpsdrögin verði birt í samráðsgátt stjórnvalda.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal.** Það er ekki gert ráð fyrir að fyrirhugaðar breytingar frumvarpsins hafi áhrif á tekjur ríkissjóðs. Endanleg niðurstaða liggur hins vegar ekki fyrir á þessu stigi og ef áhrif verða einhver, verða þau að öllum líkindum lítilsháttar. Um er að ræða nauðsynlegar breytingar til að skýra löggjöf á sviði skattamála, auka nauðsynlegt eftirlit tollfyrivalda á landamærum auk þess að tryggja samræmi hinnar íslensku tollskrár við tollanafnaskrá WCO.

H. Næstu skref, innleiðing

1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?** Nei
2. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?** Þegar hefur verið haft samráð við Skattinn og dómsmálaráðuneytið vegna efnisatriða frumvarpsins. 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.