

150. löggjafarþing 2019–2020.  
Þingskjal x — x. mál.  
Stjórnarfrumvarp.

## Frumvarp til laga

### um innheimtu opinberra skatta og gjalda.

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

*Gildissvið.*

Lög þessi gilda um innheimtu á sköttum og gjöldum ásamt vöxtum, álagi og kostnaði sem lögð eru á af stjórnvöldum og sem innheimtumönnum ríkissjóðs er falið að innheimta.

Þá gilda lög in um innheimtu erlendra krafna á grundvelli samninga sem Ísland hefur gert við önnur ríki.

Lög in gilda einnig um endurgreiðslur oftekinna skatta og gjalda og innheimtu á stjórnvaldssektum sem innheimtumanni hefur verið falið að innheimta af hálfu ráðherra.

Ákvæði annarra sérlaga um skatta og gjöld sem hafa að geyma strangari reglur en lög þessi mæla fyrir um, halda gildi sínu.

2. gr.

*Orðskýringar.*

Í þessum lögum er merking eftirfarandi orða sem hér segir:

1. *Afskrift:* Afskrift krafna felur í sér að kröfur á hendur gjaldanda eru færðar niður að hluta eða öllu leyti samkvæmt lögum eða ákvörðun innheimtumanns ríkissjóðs.
2. *Eindagi:* Síðasti dagur til að greiða áður en dráttarvextir eða álag leggjast á kröfu.
3. *Gjaldandi:* Greiðandi skatta eða opinberra gjalda.
4. *Gjalddagi:* Sá dagur sem fyrst er heimilt að krefja gjaldanda um greiðslu kröfu.
5. *Greiðsluáætlun:* Skrifleg yfirlýsing gjaldanda um greiðslutilhögun skulda sem til innheimtu eru, þar sem gjaldandi viðurkennir skuldirnar, setur fram áætlun um hvenær þær verði greiddar og innheimtumaður ríkissjóðs samþykkir.
6. *Skuldajöfnun:* Þegar inneign gjaldanda er notuð til að greiða gjaldfallna kröfu, að uppfylltum almennum skilyrðum skuldajöfnunar. Þau eru að kröfurnar séu á milli sömu aðila, kröfurnar séu samkynja, kröfurnar séu báðar gildar og að báðar séu þær fallnar í gjalddaga.
7. *Þing- og sveitarsjóðsgjöld:* Undir þing- og sveitarsjóðsgjöld falla meðal annars tekjuskattur, útsvar, gjald í Framkvæmdasjóð aldraðra, útvarpsgjald, slysatryggingargjald vegna heimilisstarfa, ofgreiddar barnabætur, ofgreiddar vaxtabætur og önnur ótalin gjöld sem innheimt eru með vísan til laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og samsvarandi gjöld skv. samningum um gagnkvæma aðstoð í skattamálum.

3. gr.

*Hlutverk innheimtumanna ríkissjóðs.*

Innheimtumenn ríkissjóðs annast innheimtu skatta og gjalda hver í sínu umdæmi. Með sköttum og gjöldum er átt við hvers konar skatta og gjöld sem lögð eru á lögum samkvæmt.

Innheimtumenn ríkissjóðs eru ríkisskattstjóri í umdæmi sýslumanns á höfuðborgarsvæðinu en sýslumenn í öðrum umdæmum.

Auk þeirra verkefna sem ríkisskattstjóra er falið sem einn innheimtumanna ríkissjóðs skal ríkisskattstjóri meðal annars annast eftirtalin verkefni er lúta að framkvæmd innheimtu skatta og gjalda.

1. Stefnumótun á sviði innheimtumála á landsvísu með hagræðingu, samræmingu og framþróun og öryggi varðandi innheimtu opinberra gjalda að leiðarljósi. Í þessu skyni skal ríkisskattstjóri meðal annars annast áhættugreiningu á sviði innheimtu opinberra gjalda.
2. Samræmingar- og eftirlitshlutverk gagnvart öðrum innheimtumönnum ríkissjóðs, meðal annars með setningu verklagsreglna. Ríkisskattstjóra er heimilt að beina bindandi fyrirmælum til annarra innheimtumanna um innheimtuaðgerðir í einstökum málum eða málaflokkum ef settar reglur eru ekki virtar.
3. Umsjón og þróun tölvukerfa og rafrænnar stjórnsýslu á sviði innheimtu skatta og gjalda.

Ráðherra getur ákveðið í reglugerð að fela öðrum aðila en þeim sem um getur í 1. mgr. innheimtu skatta samkvæmt lögum þessum í tilteknu umdæmi eða umdæmum. Á sama hátt getur ráðherra ákveðið að sami innheimtumaður annist innheimtu í fleiri en einu umdæmi.

Þá er ráðherra, sveitarstjórnnum og forráðamönnum annarra opinberra stofnana heimilt að semja svo um að innheimta skuli í einu lagi öll gjöld sem greiða ber þessum aðilum. Fela má gjaldheimtuna innheimtumanni ríkissjóðs, sveitarfélagi eða sérstakri innheimtustofnun. Allar heimildir og skyldur innheimtumanna ríkissjóðs, sveitarfélaga og stofnana vegna gjaldheimtu skulu þá færast til þess aðila sem tekur gjaldheimtuna að sér.

Ráðherra skal setja nánari ákvæði með reglugerð um framkvæmd slíkrar sameiginlegrar gjaldheimtu, meðal annars um samræmingu gjalddaga einstakra opinberra gjalda sem innheimt verða með þessum hætti, um samræmingu dráttarvaxtareglna og um skyldur launagreiðenda.

#### 4. gr.

##### *Áfrýjun eða deila um skattskyldu.*

Áfrýjun eða deila um skattskyldu frestar ekki innheimtuúrræðum né leysir undan neinum viðurlögum sem lögð eru við vangreiðslu skatta og gjalda skv. 1. gr. Innheimtuúrræðum er ekki frestað þótt skattskýrslu hafi ekki verið skilað eða skattálagning verið kærð. Innheimtumönnum ríkissjóðs ber að innheimta skattkröfur sem byggja á áætlunum skattfyrvalda með sama hætti og raunskuld samkvæmt skattskýrslum.

#### 5. gr.

##### *Kæruheimild og endurupptaka.*

Gjaldanda er unnt að fá ákvarðanir innheimtumanns endurskoðaðar með stjórnsýslukæru til ráðuneytisins á grundvelli VII. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Ákvörðun innheimtumanns er kæránleg innan þriggja mánaða frá því að aðila máls er tilkynnt um ákvörðun. Gjaldanda er jafnframt heimilt að fara fram á endurupptöku ákvörðunar hjá innheimtumanni í samræmi við ákvæði 24. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993.

#### 6. gr.

##### *Jafnræðisregla.*

Við úrlausn mála er varða innheimtu skatta og gjalda samkvæmt lögum þessum skal þess gætt að allir gjaldendur sem eins stendur á um hljóti sams konar meðferð.

#### 7. gr.

##### *Dráttarvextir, álag og kostnaður.*

Hafi krafa ekki verið greidd á eindaga skal greiða dráttarvexti af því sem gjaldfallið er frá gjalddaga samkvæmt lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001. Í lögboðnum tilvikum bætist við álag sem reiknast af höfuðstól. Óheimilt er að semja um eða fella niður dráttarvexti og álag nema lög kveði á um annað. Dráttarvextir sem leggjast á skatta og gjöld eru hluti kröfunnar og fyrnast ekki sjálfstætt.

Gjaldandi ber ábyrgð á lögboðnum kostnaði vegna innheimtuaðgerða. Ekki er heimilt að fella niður kostnað sem lagður hefur verið á kröfu.

Skattar og gjöld sem ekki hafa verið greidd á gjalddaga eru í vanskilum.

## 8. gr.

*Endurgreiðsla oftekings fjár.*

Stjórnvöld sem innheimta skatta eða gjöld skulu endurgreiða það fé sem ofgreitt reynist lögum samkvæmt ásamt vöxtum skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, af því fé sem oftekið var frá þeim tíma sem greiðslan átti sér stað og þar til endurgreiðsla fer fram. Vextir skulu þó ekki greiddir ef endurgreiðsla fer fram innan 30 daga frá því að fé var oftekið.

Leggi gjaldandi sannanlega fram kröfu um endurgreiðslu og inneign í skatti eða gjöldum er til staðar skal greiða dráttarvexti skv. 1. mgr. 6. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, í stað vaxta skv. 1. mgr. 8. gr. sömu laga, frá þeim tíma sem krafa er gerð til greiðsludags. Dráttarvextir skulu þó ekki greiddir ef endurgreiðsla fer fram innan 30 daga frá því að krafa um endurgreiðslu var gerð. Hafi gjaldandi sannanlega lagt fram kröfu um endurgreiðslu áður en inneign í skatti eða gjöldum hefur myndast leggjast dráttarvextir þó aldrei á fyrr en 30 dögum eftir að inneign myndast. Ákvæði þetta gengur framár 3. mgr. 5. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001.

Sé kæra til meðferðar hjá yfirséttanefnd og nefndin leggur ekki úrskurð á kæru innan lögboðins frests skv. 1. og 2. mgr. 8. gr. laga um yfirséttanefnd, nr. 30/1992, skal greiða gjaldanda dráttarvexti skv. 1. mgr. 6. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, af fjárhæð sem yfirséttanefnd úrskurðar að skuli endurgreiða, eða dæmd er síðar, frá þeim tíma þegar frestur nefndarinnar til að kveða upp úrskurð leið.

Hafi dómsmál verið höfðað til endurgreiðslu skatta eða gjalda má krefjast dráttarvaxta frá þeim tíma er dómsmál telst höfðað.

Stjórnvöld skulu hafa frumkvæði að endurgreiðslum skv. 1. mgr. þegar þeim verður ljóst að ofgreitt hefur verið.

Endurgreiðslur skulu fara fram með innborgun á bankareikning gjaldanda eftir að skuldajöfnun hefur farið fram á móti gjaldföllnum sköttum og gjöldum.

## 9. gr.

*Skuldajöfnun.*

Skuldajafna skal inneignum sem myndast í skattkerfinu á móti gjaldföllnum sköttum og gjöldum ásamt sektum sem renna í ríkissjóð, nema lög kveði á um annað.

Skuldajafna skal jafnframt inneignum á móti gjaldföllnum sköttum, gjöldum og sektum sem eru til innheimtu hér á landi á grundvelli samninga sem Ísland hefur gert við önnur ríki.

Þá skal jafnframt skuldajafna inneignum gjaldanda á móti gjaldföllnum sköttum, gjöldum og sektum sem gjaldandi ber sjálfskuldarábyrgð á.

## 10. gr.

*Ábyrgð þriðja aðila.*

Beri gjaldandi ábyrgð á greiðslu skatta, gjalda eða sekta þriðja aðila samkvæmt öðrum lögum getur innheimtumaður ríkissjóðs gengið að honum til greiðslu þeirra skulda sem hann ber ábyrgð á.

Gera má aðför hjá þeim sem ábyrgð ber á sköttum, gjöldum eða sektum til tryggingar þeim skuldum er hann ber ábyrgð á samkvæmt lögum.

Með ábyrgð samkvæmt þessari grein er átt við sjálfskuldarábyrgð.

## 11. gr.

*Launaafdráttur.*

Öllum launagreiðendum er skylt að kröfu innheimtumans að halda eftir af launum launþega til greiðslu þing- og sveitarsjóðsgjalda sem lögð eru á launþega og innheimta ber samkvæmt lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Frádráttur launagreiðanda vegna lög- og samningsbundinna greiðslna launþega skal aldrei vera meiri en sem nemur 75% af heildarlaunum launþega.

Sex dögum eftir útborgun launa skal launagreiðandi ótilkvaddur standa skil á afdregnum launum eða launum sem honum bar að halda eftir samkvæmt 1. mgr. Sé lokadagur skilafrests almennur frídagur lengist fresturinn til næsta virka dags. Innheimtumaður ríkissjóðs sendir kröfu um launaafdrátt til launagreiðanda á því formi sem ríkisskattstjóri ákveður.

Launagreiðandi sem eigi hefur skilað á réttum degi fé er hann hefur haldið eftir eða bar að halda eftir samkvæmt 1. mgr. skal greiða dráttarvexti skv. 7. gr. frá þeim degi sem skila átti fénu til innheimtumanns, sbr. 3. mgr.

Launagreiðandi ber ábyrgð á þing- og sveitarsjóðsgjöldum sem hann hefur haldið eftir eða bar að halda eftir samkvæmt 1. mgr. Launagreiðandi og launþegi bera óskipta ábyrgð á greiðslu þing- og sveitarsjóðsgjalda. Launþegi ber þó ekki ábyrgð á greiðslu þing- og sveitarsjóðsgjalda sem sannað er að launagreiðandi hefur haldið eftir af launum hans.

Krafa vegna fjár sem launagreiðandi hefur haldið eftir eða bar að halda eftir samkvæmt þessari grein er aðfarahæf samkvæmt lögum gagnvart launagreiðanda án undangengins dóms eða sáttar.

Launaafdráttur er heimill á meðan launþegi ber ábyrgð á kröfum sem ekki fást greiddar við gjaldþrotaskipti skv. 2. mgr. 165. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991.

Í reglugerð skulu sett nánari ákvæði um framkvæmd þessarar greinar.

#### 12. gr.

##### *Gerð greiðsluáætlana.*

Innheimtumanni ríkissjóðs er heimilt að gera einhliða greiðsluáætlun við gjaldanda. Greiðsluáætlun er yfirlýsing gjaldanda sem felur í sér viðurkenningu á kröfu og rýfur fyrningu hennar. Einungis er hægt að gera greiðsluáætlun um kröfur sem gjaldfallnar eru við móttöku greiðsluáætlunar. Gild greiðsluáætlun frestar innheimtuaðgerðum nema hætta leiki á að hagsmunir ríkissjóðs fari annars forgörðum.

Lögboðnir dráttarvextir leggjast á skatta og gjöld þrátt fyrir að um þau hafi verið gerð greiðsluáætlun.

Skuldajöfnun inneigna sem myndast í skattkerfinu skal fara fram þrátt fyrir gilda greiðsluáætlun. Skuldajöfnun telst ekki vera greiðsla samkvæmt greiðsluáætlun nema skuldin greiðist upp að fullu. Gjaldandi hefur ekki forræði á stýringu greiðslna inn á gjaldflokka samkvæmt greiðsluáætlun.

Ákvörðun um gerð greiðsluáætlana einstaklinga er heimil á grundvelli sjálfvirkrar gagnavinnslu. Gjaldandi á rétt til mannlegrar íhlutunar af hálfu ríkisskattstjóra til að láta skoðun sína í ljós og til að vefengja ákvörðunina.

Ríkisskattstjóri setur nánari skilyrði fyrir gerð greiðsluáætlunar.

#### 13. gr.

##### *Stöðvun atvinnurekstrar.*

Þar sem lög kveða á um getur innheimtumaður ríkissjóðs látið lögreglu stöðva atvinnurekstur hjá þeim aðilum sem ekki gera fullnægjandi skil á sköttum og gjöldum, meðal annars með innsigli á starfsstöðvar, skrifstofur, vörur og atvinnutæki. Gjaldanda skal tilkynnt um fyrirhugaða stöðvun atvinnurekstrar og gefinn frestur frá dagsetningu tilkynningar til að ganga frá greiðslu eða greiðsluáætlun.

#### 14. gr.

##### *Kyrrsetningar.*

Til tryggingar greiðslu væntanlegrar skattkröfu, fésektar og sakarkostnaðar í málum er sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins er heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá skattaðila og öðrum þeim sem rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi samkvæmt 109. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 40. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 30. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, og 19. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 45/1987, beinist að ef hætta þykir á að eignum verði ella skotið undan eða þær glatist eða rýrni að mun, enda megi ætla að meint refsiverð háttsemi varði við 262. gr.

almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Með sama hætti er heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá aðilum sem bera ábyrgð á skattgreiðslum samkvæmt 116. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Ríkisskattstjóri annast rekstur mála samkvæmt 1. mgr. Skattrannsóknarstjóri ríkisins skal tilkynna ríkisskattstjóra um mál þar sem hann telur að rannsókn hans muni leiða til þess að skattar skattaðila verði hækkaðir eða honum eða öðrum þeim er rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi samkvæmt 109. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 40. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 30. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987 og 19. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 45/1987, beinist að verði gerð fésekt. Ríkisskattstjóra er heimill aðgangur að öllum nauðsynlegum upplýsingum og gögnum sem skattyfirvöld, fjármálastofnanir og aðrir aðilar búa yfir, sbr. 19. gr. laga þessara, og snerta ráðstafanir samkvæmt þessari grein.

Um framkvæmd og gildi kyrrsetningar fer sem um kyrrsetningu fjármuna almennt sé að ræða, með þeim undantekningum að tryggingu þarf ekki að setja, mál þarf ekki að höfða til staðfestingar kyrrsetningu og gjöld skal ekki greiða fyrir ráðstafanir.

Kyrrsetning fellur niður ef rannsókn leiðir ekki til þess að skattar skattaðila verði hækkaðir eða honum eða öðrum þeim er rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 109. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 40. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 30. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987 og 19. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 45/1987, beinist að verði gerð fésekt hvort sem er af skattyfirvöldum eða fyrir dómi. Sá er kyrrsetning beinist að á þá heimtingu á að felldar verði úr gildi þær ráðstafanir sem gerðar hafa verið til tryggingar kyrrsetningunni. Kyrrsetning fellur á sama hátt niður ef inntar eru af hendi þær greiðslur sem kyrrsetning á að tryggja.

Leggja má fyrir héraðsdóm ágreining um lögmati kyrrsetningaraðgerðar með sama hætti og greinir í 2. mgr. 102. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008.

#### 15. gr.

##### *Nauðasamningar.*

Innheimtumanni ríkissjóðs er heimilt að samþykkja nauðasamning gjaldanda við kröfuhafa að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum:

1. Gjaldandi skuldi ekki virðisaukaskatt, staðgreiðslu opinberra gjalda, tryggingagjald eða vörugjald af ökutækjum.
2. Skattkröfur séu ekki tilkomnar vegna endurákvörðunar skattyfirvalda vegna skattsvika.
3. Skattkröfur séu ekki byggðar á áætlunum stjórnvalda.
4. Gjaldandi skuldi ekki skattsekt yfirsattanefndar, skattsekt skattrannsóknarstjóra eða fésekt ársreikningaskrár ríkisskattstjóra.
5. Innheimtumaður telji að hagsmunum ríkissjóðs verði betur borgið með nauðasamningi.

#### 16. gr.

##### *Afskriftir eldri krafna.*

Ríkisskattstjóra er heimilt að afskrifa kröfur vegna þing- og sveitarsjóðsgjalda einstaklinga ásamt áfallandi dráttarvöxtum þegar tíu ár eru liðin frá stofnun kröfunnar að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum:

1. Ljóst þyki að gjaldandi geti ekki greitt áfallinn höfuðstól ásamt dráttarvöxtum.
2. Greiðsluáætlun um lækkun launaafdráttar sé í gildi.
3. Gjaldanda hafi verið synjað um greiðsluáðlögun hjá umboðsmanni skuldara.
4. Ábyrgð samsköttunaraðila sé ekki fyrir hendi.

#### 17. gr.

##### *Tilkynningar til héraðssaksóknara og skattrannsóknarstjóra.*

Fái innheimtumaður ríkissjóðs vitneskju í starfi sínu um atvik sem hann telur gefa tilefni til rökstudds gruns um að gjaldandi eða aðrir hafi gerst sekir um refsivert athæfi er honum heimilt að tilkynna það héraðssaksóknara og skattrannsóknarstjóra.

Ákvæði 20. gr. þessara laga sem og ákvæði annarra laga um trúnaðar- og þagnarskyldu víkja fyrir ákvæðum þessarar greinar.

18. gr.

*Rafræn þjónusta.*

Miðlun gagna og málsmeðferð er heimil með rafrænum hætti sbr. 39. gr. stjórnáskilslaganna, nr. 37/1993.

Ríkisskattstjóra er jafnframt heimilt að kveða á um greiðslu skatta og gjalda með rafrænum hætti.

19. gr.

*Upplýsingagjöf.*

Gjaldendum, stjórnvöldum og öðrum hlutaðeigandi aðilum er skylt að veita innheimtumönnum ríkissjóðs, án endurgjalds og á því formi sem óskað er, allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn er innheimtumaður óskar eftir og unnt er að láta honum í té svo hann geti rækt hlutverk sitt.

Innheimtumönnum ríkissjóðs skal heimill aðgangur að fasteigna-, skipa- og ökutækjaskrá, Verðbréfaskráningu Íslands og vinnuvélaskrá Vinnueftirlitsins í því skyni að sannreyna eignastöðu einstakra gjaldenda.

Auk þeirrar heimildar sem kveðið er á um í 2. mgr. hefur innheimtumaður ríkissjóðs heimild til að óska eftir upplýsingum um eignir sem varðveittar kunna að vera í bönkum, sparisjóðum og öðrum fjármálafyrirtækjum, þar með talin innlán og verðbréfaeign sem og upplýsingar um skuldastöðu. Fjármálafyrirtækjum er skylt að upplýsa innheimtumann ríkissjóðs án endurgjalds um eignastöðu viðskiptamanna sinna hjá fyrirtækinu samkvæmt beiðni þar um.

Ákvæði annarra laga um trúnaðar- og þagnarskyldu víkja fyrir ákvæðum þessarar greinar.

20. gr.

*Þagnarskylda og vanhæfi.*

Innheimtumanni ríkissjóðs er óheimilt, að viðlagðri ábyrgð eftir ákvæðum almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, um brot í opinberu starfi, að skýra óviðkomandi mönnum frá því er þeir komast að í sýslan sinni um tekjur og efnahag skattaðila. Þagnarskyldan helst þótt látið sé af störfum.

Eigi má maður taka þátt í meðferð máls samkvæmt lögum þessum ef honum hefði borið að víkja sæti sem héraðsdómara í málinu.

21. gr.

*Gildistaka og lagaskil.*

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt falla úr gildi lög um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, nr. 29/1995.

Beita skal lögum þessum einvörðungu um mál sem koma til meðferðar hjá stjórnvöldum eftir gildistöku laganna. Sé mál tekið upp að nýju eða ákvörðun kærð til æðra stjórnvalds eftir gildistöku laga þessara skal beita lögnum um þau mál upp frá því.

22. gr.

*Breytingar á öðrum lögum.*

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum.

1. *Lög um tekjuskatt, nr. 90/2003, með síðari breytingum:* 2. og 3. másl., 1.–3. tölul. 3. másl. 1. mgr. og 2. –5. mgr. 111. gr., 113. gr., 3. og 4. mgr. 114. gr. og 115. gr. laganna falla brott.
2. *Lög um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987:* 31. gr. a laganna falla brott.
3. *Lög um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 94/1996:* 20. gr. a laganna falla brott.
4. *Lög um virðisaukaskatt, nr. 50/1988:* 41. gr. a laganna falla brott.

## Greinargerð.

### 1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu í samráði og samvinnu við innheimtu- og skráasvið ríkisskattstjóra ásamt því að samráð var haft á vinnslustigi frumvarpsins við Fjársýslu ríkisins. Í frumvarpi þessu er lagt til að lögfestar verði reglur um innheimtu opinberra skatta og gjalda ásamt því að lagt er til að hluti ákvæða flytjist úr XIII. kafla laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, að mestu leyti óbreytt yfir í frumvarp þetta og lög um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, nr. 29/1995, fari sömuleiðis inn í þessi lög, ásamt breytingum á fleiri lögum.

### 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Í dag eru reglur um innheimtu opinberra skatta og gjalda að finna á víð og dreif í hinum ýmsu lagabálkum en aðallega í XIII. kafla laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Að öðru leyti gilda stjórnisýslulög, nr. 37/1993, um alla meðferð stjórnisýslumála fyrir hönd ríkissjóðs og verklagsreglur sem innheimtumaður ríkissjóðs hefur sett sér ásamt reglugerð frá fjármála- og efnahagsráðherra, nr. 1060/2014, sem að sumu leyti er orðin úrelt og þarfnast endurútgáfu. Helsta markmiðið með gerð frumvarpsins er að tryggja sem best réttaröryggi gjaldenda gagnvart ríkissjóði þegar kemur að innheimtu opinberra skatta og gjalda og lögfesta gildandi framkvæmd. Fyrirmynd að frumvarpinu er að einhverju leyti sótt til nágrannalanda Íslands.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Gildissvið frumvarpsins skv. 1. gr. nær til innheimtu á sköttum og gjöldum, með vöxtum, og öðrum þeim kostnaði sem innheimtur er fyrir hönd ríkissjóðs, ásamt því að gilda um erlenda innheimtu í samræmi við skuldbindingar Íslands samkvæmt milliríkjasamningum. Þá gilda löginn einnig um endurgreiðslur oftekinna skatta og gjalda og innheimtu á stjórnvaldssektum sem innheimtumanni hefur verið falið að innheimta af hálfu ráðherra. Tekið er fram í ákvæði 1. gr. frumvarpsins að ákvæði annarra sérlaga um skatta og gjöld, sem hafa að geyma strangari reglur en lög þessi mæla fyrir um, haldi gildi sínu.

Líkt og fram kemur í 3. gr. frumvarpsins er innheimta skatta og gjalda í höndum ríkisskattstjóra og sýslumannsembættanna. Ríkisskattstjóri fer með hlutverk innheimtumanns í umdæmi sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu en sýslumenn í öðrum umdæmum. Í janúar 2015 tók tollstjóri við innheimtu skatta og gjalda af sýslumanninum í Kópavogi og sýslumanninum í Hafnarfirði og með því varð tollstjóri innheimtumaður ríkissjóðs á höfuðborgarsvæðinu. Hinn 1. maí 2019 fluttist innheimta opinberra gjalda á höfuðborgarsvæðinu til ríkisskattstjóra.

Í 4. gr. frumvarpsins kemur fram að áfrýjun eða deila um skattskyldu fresti ekki innheimtuúrræðum né leysi undan neinum viðurlögum sem lögð eru við vangreiðslu skatta og gjalda. Innheimtuúrræðum verði ekki frestað þótt skattskýrslu hafi ekki verið skilað eða skattálagning verið kærð. Innheimtumönnum ríkissjóðs beri að innheimta skattkröfur sem byggja á áætlunum skattyfirvalda með sama hætti og raunskuld samkvæmt skattskýrslum.

Regla þessi er að meginstefnu samhljóma reglu 1. másl. 1. mgr. 113. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, sem og 6. mgr. 29. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 7. mgr. 27. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, og 2. mgr. 14. gr. laga um erfðafjárskatt, nr. 14/2004. Lagt er til að reglan falli brott úr 1. másl. 1. mgr. 113. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og flytjist yfir í frumvarp þetta en ekki er um efnisbreytingu að ræða þó svo að reglan sé orðuð með öðrum hætti.

Í ákvæðinu felst samkvæmt orðanna hljóðan að ágreiningur um skattskyldu frestar ekki innheimtuaðgerðum og innheimtumönnum ríkissjóðs ber að innheimta skattkröfur sem byggjast á áætlunum með sama hætti og raunskuld samkvæmt skattskýrslum. Kæra á áætlun eða beiðni um endurskoðun skatta og gjalda kemur ekki í veg fyrir innheimtu hinna áætluðu

skatta og frestar ekki innheimtu. Á grundvelli þessa ákvæðis frestar innheimtumaður ríkissjóðs almennt ekki fyrirtöku málsins hjá sýslumanni eftir að aðfararbeiðni hefur verið send sýslumanni, jafnvel þótt öllum gögnum hafi verið skilað til skattýfirvalda. Aðfararbeiðnin er þó afturkölluð ef krafan er greidd upp að fullu áður en málið er tekið fyrir. Innheimtumanni ríkissjóðs ber að gæta jafnræðis við innheimtu skatta og gjalda og það leiðir af jafnræðisreglu að ekki er hægt að veita einstökum gjaldendum fresti umfram aðra. Þessi regla tryggir að gjaldendur sem ekki sinna lögboðinni skyldu um skattskil njóti þannig ekki betri réttar en þeir sem skila inn skýrslum og framtölum í samræmi við lög.

Um stjórnýslu gilda grunnreglur sem voru lögfestar með stjórnýslulögum, nr. 37/1993. Hlutverk þeirra er að tryggja vandaða stjórnýslu. Lögin hafa að geyma lágmarksreglur um skyldur stjórnvalda og réttindi borgara. Þessar grunnreglur gilda um málsmeðferð hjá innheimtumanni ríkissjóðs líkt og hjá öðrum stjórnvöldum sbr. ákvæði 5. gr. frumvarpsins en lögin taka ekki til aðfarargerða sbr. 1. mgr. 2. gr. stjórnýslulaga. Ef gjaldandi er ósáttur við ákvörðun innheimtumanns ríkissjóðs eru honum leiðir færar til að fá hana endurskoðaða innan stjórnýslunnar. Unnt er að fá ákvarðanir innheimtumanns ríkissjóðs endurskoðaðar með stjórnýslukæru til fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Kæra verður ákvörðun innan þriggja mánaða frá því að aðila máls er tilkynnt um ákvörðun. Þá er einnig er hægt að fara fram á endurupptöku ákvörðunar hjá innheimtumanni.

Önnur grunnregla stjórnýslulaganna kemur fram í 6. gr. frumvarpsins, þar sem fram kemur að við úrlausn mála er varða innheimtu skatta og gjalda samkvæmt lögnum skuli þess gætt að allir gjaldendur, sem eins stendur á um, hljóti sams konar meðferð.

Að sama skapi býr það sjónarmið að baki 1. mgr. 7. gr. frumvarpsins um greiðslu dráttarvaxta, álags og kostnaðar, að innheimtumenn ríkissjóðs eru bundnir af jafnræðisreglu stjórnýslu- og skattaréttar við innheimtu skatta og gjalda. Það þýðir að þeim ber að fara eins með alla gjaldendur sem eins er ástatt um. Því er ekki unnt að veita einstökum gjaldendum ívilnanir á borð við að fella niður dráttarvexti án þess að þess finnist stoð í lögum. Þá segir í 2. mgr. 7. gr. að gjaldandi beri ábyrgð á lögboðnum kostnaði vegna innheimtuaðgerða og að slíkan kostnað sé ekki heimilt að fella niður. Um þetta vísast m.a. til álits umbodsmanns Alþingis, í máli nr. 2777/1999, þar sem fram kemur m.a. að það sé almenn regla að kröfuhafi geti krafist skuldara um þann kostnað sem stafar af réttmætum ráðstöfunum til innheimtu kröfu vegna vanskila skuldara, þannig að kröfuhafi verði skaðlaus. Kostnaður er lagður á kröfu lögum samkvæmt, sbr. t.d. lög um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991, og verður því ekki felldur niður. Gjaldandi ber því ábyrgð á kostnaði sem fellur til vegna aðfarargerða, t.d. fjárnámsgjald og þinglýsingargjald. Þó svo að krafa lækki við skattbreytingu ber gjaldandi ábyrgð á þeim innheimtukostnaði sem stofnast hefur vegna innheimtuaðgerða hvort sem krafan er vegna áætlaðra skatta eða álagningar samkvæmt framtali. Samkvæmt þessu ákvæði er innheimtumanni ríkissjóðs ekki heimilt að fella niður innheimtukostnað þrátt fyrir að gerð hafi verið skattbreyting til lækkunar eftir að innheimtukostnaður féll til.

Í 3. mgr. 7. gr. kemur fram sú meginregla að skattar og gjöld sem ekki hafa verið greidd á gjalddaga eru í vanskilum. Þetta ákvæði hefur þýðingu m.a. varðandi útgáfu skuldleysivottorða til gjaldenda en innheimtumaður ríkissjóðs gefur ekki út skuldleysivottorð til gjaldanda ef kröfur eru fallnar á gjalddaga. Í dómi Hæstaréttar í máli nr. 525/2011 var fallist á að skattkröfur sem ekki voru greiddar á gjalddaga væru í vanskilum.

Með frumvarpi þessu er stefnt að því að gera reglur um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda skýrari en nú er og tryggja gjaldendum sanngjarna og samræmda meðferð. Lögð er áhersla á að greiðsla vaxta vegna endurgreiðslna er lögákveðin og ekki háð því að gjaldandi geri kröfu um endurgreiðslu eða greiði með fyrirvara. Í frumvarpi því sem varð að lögum um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, nr. 29/1995, var sett fram sú regla að ekki ætti að skipta máli hvort gjaldandi gerði fyrirvara við greiðslu skatts til þess að réttur hans til endurgreiðslu oftekins fjár væri gildur. Sú regla var sett með hliðsjón af jafnræði gjaldenda. Í frumvarpi þessu er lagt til að sömu grunnrök nái til þeirra tilvika þegar lagðar eru fram kröfur um endurgreiðslu þegar gjaldandi greiðir skatta og gjöld. Helsta breytingin með ákvæði þessu er að í 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins eru sett strangari skilyrði en í núgildandi lögum, sbr. 2.



mgr. 2. gr. laga um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, nr. 29/1995, um hvenær dráttarvextir leggjast á endurgreiðslur vegna oftekinna skatta og gjalda. Jafnframt er lagt til að ákvæði 3. mgr. 114. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, verði fært yfir í frumvarp þetta og taki þannig til fleiri skatttegunda en tekjuskatts. Enn fremur er nýmæli að endurgreiðslur skulu fara fram með innborgun á bankareikning gjaldanda eftir að skuldajöfnun hefur farið fram.

Í samræmi við gildandi ákvæði laga um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, nr. 29/1995, er lagt til í frumvarpi þessu að stjórnvöld hafi áfram frumkvæði að því að greiða gjaldendum oftekna skatta og gjöld. Í því skyni skulu gjaldendur láta stjórnvöldum í té upplýsingar um þann bankareikning sem þeir vilja fá inneignina greidda inn á. Í framkvæmd er það gert með þeim hætti að einstaklingar geta sett inn bankaupplýsingar með rafrænum hætti við skattskil á þjónustusíðu ríkisskattstjóra eða með því að senda innheimtumanni ríkissjóðs upplýsingar um bankareikninga. Lögáðilar verða þó, eins og framkvæmdin er enn sem komið er, að hafa samband við innheimtumann ríkissjóðs til að skrá bankareikning til að taka á móti inneignum. Endurgreiðsla getur þó ekki farið fram ef til staðar eru lögmæt skilyrði til skuldajöfnunar. Lög um fyrningu kröfuréttinda, nr. 150/2007, gilda jafnframt um endurgreiðslukröfur samkvæmt ákvæði þessu.

Reglan lögfestir heimild fyrir innheimtumann ríkissjóðs til að greiða inneignir út eingöngu með millifærslu inn á bankareikninga en útgáfu ávísana var hætt fyrir nokkru síðan og inneignir eru ekki greiddar með reiðufé.

Lagt er til að meginreglan verði áfram sú að vextir verði greiddir í samræmi við 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, á alla ofgreiðslu sem ekki er greidd út innan 30 daga frá því að hún átti sér stað, óháð því af hvaða orsökum hún stafar. Lögð er til sú almenna regla að af ofteknum sköttum og gjöldum verði ekki greiddir dráttarvextir heldur vextir sem taki með sanngjörnum hætti mið af þeim ávöxtunarmöguleikum sem gjaldendum býðst á almennum markaði en hvetji ekki gjaldendur til ofgreiðslu í hagnaðarskyni. Í samræmi við núgildandi lög er lagt til að vextir á inneignum verði þeir sömu og Seðlabanki Íslands ákveður og birtir skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001.

Þrátt fyrir framangreinda meginreglu í frumvarpinu getur gjaldandi öðlast rétt til dráttarvaxta vegna oftekinna skatta og gjalda í þrenns konar tilvikum sem talin eru upp í 2.-4. mgr. 8. gr. Í fyrsta lagi þegar gjaldandi leggur sannanlega fram kröfu um endurgreiðslu og inneign í skatti eða gjöldum er til staðar, sbr. 2. mgr. 8. gr. ákvæðisins. Dráttarvextir leggjast þó ekki á endurgreiðsluna ef hún fer fram innan 30 daga frá því að krafa um endurgreiðslu var gerð. Hafi gjaldandi sannanlega lagt fram kröfu um endurgreiðslu áður en inneign í skatti eða gjöldum hefur myndast leggjast dráttarvextir þó aldrei á kröfuna fyrir en 30 dögum eftir að inneign myndast. Í öðru lagi getur gjaldandi átt rétt á dráttarvöxtum ef kæra hans er til meðferðar hjá yfirs kattanevnd og nefndin leggur ekki úrskurð á kæru innan lögboðins frests, sbr. 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins. Dráttarvextir leggjast þá á endurgreiðsluna frá þeim tíma þegar frestur nefndarinnar til að kveða upp úrskurð leið. Í þriðja lagi getur gjaldandi krafist dráttarvaxta frá þeim tíma er dómsmál telst höfðað til endurgreiðslu skatta eða gjalda, sbr. 4. mgr. 8. gr. frumvarpsins. Endurgreiðsla getur þó aldrei farið fram fyrir en dómstólar hafa komist að þeirri niðurstöðu að fella beri niður kröfu eða henni skuli breytt.

Að baki framangreindri reglu um greiðslu dráttarvaxta býr það sjónarmið að tryggja jafnræði gjaldanda og að þeir verði eins settir óháð því hvaða sérþekkingu eða sérfræðiaðstoð þeir búa yfir eða njóta. Samkvæmt núgildandi lögum er það skilyrði sett í 2. mgr. 2. gr. laga um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, nr. 29/1995, að „gjaldandi leggi sannanlega fram kröfu um endurgreiðslu“ og hefur þetta skilyrði valdið því að þeir gjaldendur sem njóta sérfræðiaðstoðar hafa frekar öðlast rétt til greiðslu dráttarvaxta af endurgreiðslum en aðrir.

Orðin „inneign í skatti eða gjöldum er til staðar,“ þrengja skilyrðið til greiðslu dráttarvaxta enn frekar. Með því er átt við að gjaldandi hafi sannanlega ofgreitt ríkissjóði og að sú krafa hafi verið viðurkennd af þar til bæru yfirvaldi, þ.e. færsludagur kröfu. Færsludagur er sá dagur sem breytingin kemur inn í tekjubókhaldskerfi ríkisins og markar hann upphaf greiðslu dráttarvaxta ef krafa hefur verið gerð áður en inneignin myndaðist og inneignin ekki endurgreidd innan 30 daga frá því hún myndaðist. Með „inneign í skatti eða gjöldum er til

staðar“ er ekki átt við það tímamark þegar fé var oftekið heldur það tímamark þegar krafan er viðurkennd af þar til bæru yfirvaldi og hefur stofnast í tekjubókhaldskerfi ríkisins.

Hafi gjaldandi sannanlega lagt fram kröfu um endurgreiðslu áður en inneign í skatti eða gjöldum hefur myndast leggjast dráttarvextir þó aldrei á fyrr en 30 dögum eftir að inneign myndast. Vextir skv. 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins leggjast á ofgreiðsluna frá þeim tíma er fé var oftekið til greiðsludags og því fær gjaldandi bætur fyrir þann tíma sem féð var í vörslu ríkissjóðs. Krafa um endurgreiðslu eða fyrirvari með greiðslu hafa þannig aðeins þýðingu fyrir álagningu dráttarvaxta hafi inneign myndast og 30 dagar eru liðnir frá því að krafa um endurgreiðslu var gerð.

Rökin, sem mæla á móti dráttarvöxtum, eru þau að ofgreiddum sköttum er ekki í öllum tilvikum hægt að jafna til greiðsludráttar t.d. ef gjaldandi greiðir viljandi of mikið. Greiðsla dráttarvaxta vegna ofgreiðslu skatta opnar möguleika á því að gjaldendur misnoti í einhverjum tilvikum aðstöðu sína og greiði meira en þeim ber til að ná hagstæðari ávöxtun á fé sitt en þeim stendur til boða annars staðar. Taka má sem dæmi ef áætluð skattskuld væri greidd samhliða kröfu um endurgreiðslu og skattframtal væri leiðrétt síðar. Þá væri óeðlilegt að gjaldandi ætti rétt til dráttarvaxta frá því tímamarki er endurgreiðslukrafan var gerð. Því er í frumvarpi þessu lagt til að almenna reglan verði sú að af ofgreiddum skattfé verði ekki greiddir dráttarvextir heldur vextir sem taki með sanngjörnum hætti mið af þeim ávöxtunarmöguleikum sem gjaldendum býðst á almennum markaði en hvetji ekki til ofgreiðslu. Í samræmi við nágildandi lög er lagt til að vextir á inneignum verði þeir sömu og Seðlabanki Íslands ákveður og birtir skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001.

Þá er í 9. gr. frumvarpsins lagt til að lögfesta skyldu til skuldajöfnunar þegar fullnægt er almennum skilyrðum hennar. Innheimtumönnum ríkissjóðs er því skylt, að uppfylltum almennum skilyrðum skuldajöfnunar, að skuldajafna inneignum vegna greiddra skatta og gjalda til ríkissjóðs, vegna ofgreiðslu, breytinga á höfuðstól eða vöxtum. Þetta á m.a. við um ofgreidda staðgreiðslu, inneignir í virðisaukaskatti, vaxtabætur skv. 19. gr. reglugerðar um greiðslu vaxtabóta, nr. 990/2001, en ekki barnabætur, sbr. 13. mgr. B-liðar 68. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Heimilt er þó að skuldajafna barnabótum á móti ofgreiddum barnabótum. Jafnframt er heimilt að skuldajafna inneignum á móti ofgreiddum barnabótum erlendis frá á grundvelli reglugerða Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 883/2004, um samræmingu almannatryggingakerfa, og nr. 987/2009, um breytingu á fyrri reglugerðinni. Hingað til hefur verið talið heimilt að skuldajafna ef almenn skilyrði skuldajöfnunar eru uppfyllt þótt ekki hafi verið kveðið á um slíka heimild í lögum með almennum hætti. Víða í löggjöfinni eru þó ákvæði sem mæla fyrir um skyldu eða heimild til skuldajöfnunar, s.s. 3. mgr. 25. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, og 36. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987. Almenna heimild til skuldajöfnunar hefur verið að finna í reglum um greiðsluforgang og skuldajöfnun skatta og gjalda, nr. 797/2016, frá 8. september 2016.

Í 10. gr. frumvarpsins er fjallað um ábyrgð á greiðslu skatta, gjalda og sekta. Með ábyrgð samkvæmt frumvarpi þessu er átt við sjálfskuldarábyrgð, þ.e. ábyrgð sem felur í sér að ábyrgðarmaður er skuldbundinn til greiðslu þeirra skatta sem lagðir eru á aðalskuldara á sama hátt og ef þeir væru lagðir á hann sjálfan. Því má gera aðför hjá ábyrgðarmanni til tryggingar þeim sköttum sem hann ber ábyrgð á skv. öðrum lögum. Meginregla í skattarétti er að gjaldanda, sem ákvarðaður er skattur, hvort heldur sá gjaldandi er einstaklingur eða lögaðili, ber einn ábyrgð á greiðslu þeirra skatta. Innheimta skatta hjá þriðja manni er undantekningarregla og því þarf skýr lagaheimild að vera til staðar. Lögbundin sjálfskuldarábyrgð felur í sér að innheimtumaður ríkissjóðs getur gengið að hvorum aðila fyrir sig og er ekki hægt að undanskilja sig ábyrgð með samningi. Hér undir fellur ábyrgð skv. 116. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003, sem tekur m.a. til samsköttunaraðila og ábyrgðaraðila sameignar- og samlagsfélaga.

Í 11. gr. frumvarpsins er fjallað um skyldu launagreiðanda til að halda eftir af launum launþega sinna til greiðslu þing- og sveitarsjóðsgjalda sem launþegar bera sjálfskuldarábyrgð á og innheimta ber samkvæmt lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003. Nágildandi lagaákvæði um

launaafdrátt er að finna í 115. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, en með frumvarpinu er lagt til að það falli brott, sbr. 22. gr. Ekki er um miklar efnislegar breytingar að ræða í 11. gr. frumvarps þessa frá 115. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, þar sem framkvæmdin verður eftir sem áður því sem næst hin sama en ákvæðið gert skýrara, með undantekningu þó er varðar sjálfskuldarábyrgð launagreiðanda. Í tillögu að ákvæðinu felst breyting frá núgildandi reglu um að launagreiðandi beri aðeins sjálfskuldarábyrgð á greiðslu þeirrar fjárhæðar sem hann hefur dregið af. Lagt er til að samræmi verði með reglu þessari og 22. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987. Launagreiðandi beri því sjálfskuldarábyrgð á greiðslu þeirra gjalda sem honum ber að draga af samkvæmt 1. mgr. 11. gr. hvort sem hann hefur sinnt þeirri skyldu sinni eður ei. Í 3. mgr. 11. gr. er lagt til að lögfesta skyldu launagreiðanda til að standa skil á áfregnum launum sex dögum eftir útborgun þeirra. Regluna er nú að finna í reglugerð nr. 124/2001, um launaafdrátt. Mælt er til að ákvæði reglugerðarinnar verði fært í lög.

Launaafdráttur er talin vera hagkvæm, skilvirk og árangursrík leið við innheimtu skatta og til hagræðis bæði fyrir launþega og ríkissjóð. Launaafdrætti vegna þing- og sveitarsjóðsgjalda er ekki eingöngu beitt um laun í eiginlegri merkingu þess orðs, heldur einnig vegna ágóðaþóknunar, ökutækjastyrkja og annarra fríðinda. Greiðsla staðgreiðslu opinberra gjalda samkvæmt lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, gengur frammar launaafdrætti vegna þing- og sveitarsjóðsgjalda samkvæmt þessu ákvæði.

Launaafdráttur vegna þing- og sveitarsjóðsgjalda er lögbundið innheimtuúrræði sem lýtur ekki reglum stjórnisýsluréttar um andmælarétt, sbr. 13. gr. stjórnisýslulaga, nr. 37/1993. Launagreiðanda er því skylt að verða við kröfu innheimtumanns um launaafdrátt vegna þing- og sveitarsjóðsgjalda. Útreikningur launa fer að jafnaði fram nokkrum dögum fyrir útborgun þeirra og verður launagreiðandi því að fá upplýsingar um þing- og sveitarsjóðsgjöld launþega sinna með nokkrum fyrirvara. Til að launagreiðanda sé unnt að verða við kröfu innheimtumanns er eðli máls samkvæmt nauðsynlegt að innheimtumaður sendi launagreiðanda upplýsingar um þing- og sveitarsjóðsgjöld launþega fyrirfram, jafnvel áður en ríkisskattstjóri hefur birt álagningu opinberra gjalda einstaklinga samkvæmt 98. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Áfrýjun skattákvörðunar eða deila um skattskyldu frestar ekki eindaga tekjuskatts, innheimtuúrræðum eða leysir undan neinum viðurlögum sem lögð eru við vangreiðslu skatta og gjalda, sbr. 4. gr. frumvarps þessa, sbr. einnig 1. másl. 1. mgr. 113. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, sem lagt er til að verði felldur brott með frumvarpi þessu. Launaafdráttur er því heimill í slíkum tilvikum. Sama gildir þegar gjaldandi hefur ekki skilað inn skattframtali til ríkisskattstjóra og skal þá beita launaafdrætti um áætlanir eins og um raunverulega skuld sé að ræða.

Gjöld sem ekki hafa verið greidd á gjalddaga eru í vanskilum sbr. 7. gr. frumvarps þessa. Innheimtumanni ríkissjóðs er skylt að innheimta allar kröfur. Til að koma í veg fyrir íþyngjandi innheimtuaðgerðir er gjaldanda unnt að hafa samband við innheimtumann ríkissjóðs og kanna möguleika á gerð greiðsluáætlunar. Dráttarvextir leggjast samkvæmt lögum um vexti og verðtryggingu á gjaldfallna kröfu frá gjalddaga hafi ekki verið greitt á eindaga. Í lögboðnum tilvikum bætist við álag sem reiknast af höfuðstól. Þar sem álagning dráttarvaxta og álags er lögboðin er ekki hægt að semja um eða fella niður dráttarvexti og álag, nema heimild til þess sé til staðar í lögum. Það er hagur gjaldanda að greiða skattskuldir sínar sem fyrst til að koma í veg fyrir kostnað við innheimtuaðgerðir og dráttarvexti sem leggjast á kröfuna við vanskil. Bent er á að kostnaður vegna innheimtu er ekki felldur niður. Gjaldandi ber þann kostnað jafnvel þótt um innheimtu áætlaðra skatta og gjalda sé að ræða.

Innheimtumenn ríkissjóðs geta gert greiðsluáætlanir við gjaldendur í vanskilum. Greiðsluáætlanir taka eingöngu til gjalda sem eru gjaldfallin við móttöku greiðsluáætlana. Hingað til hefur heimild innheimtumanna ríkissjóðs til gerðar greiðsluáætlana ekki verið lögfest heldur hefur hún byggt á reglum stjórnisýsluréttar, þ.e. meðalhófs- og jafnræðisreglu stjórnisýslulaga, nr. 37/1993. Þrátt fyrir að reglur um greiðsluáætlanir hafi ekki verið lögfestar áður hefur regla um sammingsgerð komið fram meðal annars í reglugerð um launaafdrátt, nr. 124/2001. Með greiðsluáætlun er gjaldanda veittur greiðslufrestur með því að dreifa greiðslum

og fresta þannig innheimtuúrræðum á meðan gjaldandi stendur við greiðslur samkvæmt greiðsluáætlun. Hagsmunum ríkissjóðs er þjónað með viðtöku greiðsluáætlana þar sem gjaldandi viðurkennir skuldina með undirritun sinni og rýfur fyrningu hennar. Þar með eykst sá tími sem krafa ríkissjóðs nýtur lögverndar og unnt er að innheimta hana. Nauðsynlegt er að þessar mikilvægu heimildir innheimtumanns ríkissjóðs séu festar í lög enda gott og gilt úrræði sem kemur til móts við gjaldendur í vanskilum. Greiðsluáætlanir eru ekki samningar. Innheimtumönnum er ekki heimilt að semja um kröfur ríkissjóðs á hendur gjaldendum að undanskilinni heimild í 3. mgr. 113. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, sem lagt er til að falli brott skv. 22. gr. frumvarps þessa þar sem ákvæðið hefur ekki verið nýtt í reynd. Ríkisskattstjóri setur nánari skilyrði um greiðsluáætlanir og setur verklagsreglur sem gilda fyrir innheimtumenn ríkissjóðs.

Í 13. gr. frumvarpsins er kveðið á um heimild innheimtumanns ríkissjóðs, þar sem lög kveða á um, til að láta lögreglu stöðva atvinnurekstur hjá aðilum sem ekki gera fullnægjandi skil á sköttum og gjöldum. Um íþyngjandi heimild innheimtumanns ríkissjóðs er að ræða og eru því viðvörðunarbref send til gjaldenda þar sem varað er við stöðvun atvinnurekstrar vegna vanskila á tilteknum sköttum og gjöldum. Gjaldendum er gefinn kostur á að gera skil á gjöldunum innan tiltekins tíma áður en til stöðvunar atvinnurekstrar kemur. Í dag eru lagaheimildir til stöðvunar atvinnurekstrar í gildi varðandi staðgreiðslu opinberra gjalda, sbr. 29. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts, sbr. 18. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 94/1996, staðgreiðslu tryggingagjalds, sbr. 11. og 13. gr. laga um tryggingagjald, nr. 113/1990, virðisaukaskatt, sbr. 3. mgr. 28. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl., sbr. 27. gr. laga um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl. nr. 29/1993, áfengisgjald, sbr. 5. gr. a laga um gjald af áfengi, nr. 29/1993, skilagjald af einnota umbúðum fyrir drykkjarvörur, sbr. 1. gr. laga um ráðstafanir gegn umhverfismengun af völdum einnota umbúa fyrir drykkjarvörur, nr. 52/1989, gistináttaskatt, sbr. 6. gr. laga um gistináttaskatt, nr. 87/2011, og fjársýsluskatt, sbr. 9. gr. laga um fjársýsluskatt, nr. 165/2011.

Ákvæði sem heimila kyrrsetningu voru leidd í lög með lögum nr. 23/2010 og 24/2011. Þar með voru stjórnvöldum veittar auknar heimildir til að koma í veg fyrir að aðilar undir skatranssókn komi eignum undan eða færi þær yfir í hendur annarra áður en rannsókn lýkur, með því að kyrrsetja eignir aðila sem eru til rannsóknar hjá skatranssóknarstjóra ríkisins. Eðlilegt þykir að slíkt ákvæði sé að finna í frumvarpi þessu sbr. 14. gr. frumvarpsins. Efni ákvæðanna er nánast óbreytt frá því sem áður var. Að sama skapi er lagt til að ákvæðið falli úr tekjuskattslögum, sbr. 22. gr. frumvarpsins, sem og öðrum lögum um kyrrsetningar, þ.e. úr lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, sbr. 31. gr. a, lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 94/1996, sbr. 20. gr. a, og lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, sbr. 41. gr. a. laganna. Ríkisskattstjóri annast rekstur kyrrsetningarmála á landsvísu að beiðni skatranssóknarstjóra.

Ríkisskattstjóri hefur skv. ákvæðinu heimild til að kyrrsetja eignir að ákveðnum skilyrðum uppfylltum til að tryggja greiðslu væntanlegrar skattkröfu og fésektar þó svo að ekki sé búið að ákvarða kröfuna eða sektina. Kyrrsetning er bráðabirgðaaðgerð og tilgangur hennar er að tryggja að eignir verði fyrir hendi til að gera fjárnám í þegar skattákvörðun eða ákvörðun um sekt liggur fyrir. Málsmeðferð vegna skattalagabrota getur oft tekið mjög langan tíma og því getur verið hætta á að eignum sé komið undan enda má skattaðilum oft vera ljóst þegar við upphaf skatranssóknar að til endurákvörðunar muni koma og fésektum verði beitt.

Í 15. gr. frumvarpsins er lagt til að ákvæði tekjuskattslaga um nauðasamning, í 4. mgr. 113. gr., flytjist yfir í frumvarp þetta með ákveðnum breytingum. Nauðasamningur er samningur um greiðslu skulda eða eftirgjöf þeirra, sem kemst á milli skuldara og nauðsynlegs meirihluta kröfuhafa. Til að slíkur samningur öðlist gildi þarf hann að vera staðfestur fyrir dómi. Ákvæði laga um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991, gilda um nauðasamninga. Markmið nauðasamnings er að ráða bót á ógjaldfærni skuldara og þá einkum með því að lækka skuldir þannig að skuldari verði frekar fær um að standa í skilum. Í ákvæðinu eru talin upp í fimm stafliðum þau skilyrði sem verða að vera uppfyllt svo innheimtumanni ríkissjóðs sé heimilt að samþykka

nauðasamning. Bætt hefur verið við skilyrðum fyrir samþykki nauðasamnings og þeim breytt. Horfið er frá aðkomu ráðuneytis og Ríkisendurskoðunar auk þess sem bætt er við þeim skilyrðum að skattkröfur séu ekki byggðar á áætlunum stjórnvalda og að gjaldandi skuldi ekki skattsekt yfirsattanefndar, skattsekt skattrannsóknaðstjóra eða fésekt ársreikningaskrár ríkisskattstjóra. Með skýrum lagaskilyrðum eru innheimtumönnum ríkissjóðs settar skorður um hvenær heimilt sé að samþykkja nauðasamning. Í ljósi sérstaks hlutverks ríkisskattstjóra sem innheimtumanns, sbr. 3. gr. þessara laga, skal hann setja verklagsreglur um framkvæmd innheimtumanna við mat á hvort samþykkja eigi nauðasamning. Bæði einstaklingar og lögaðilar geta fengið nauðasamning samþykktan en þó gæti greiðsluáðlögun hjá umboðsmanni skuldara verið skilvirkara og hentugra úrræði fyrir einstaklinga í mörgum tilfellum.

Þá er að finna nýmæli í frumvarpinu, sbr. 16. gr., sem varða heimild ríkisskattstjóra til afskrifta eldri krafna vegna þing- og sveitarsjóðsgjalda einstaklinga þegar vitað er að kröfurnar verða aldrei að fullu greiddar. Hér er um að ræða undantekningu frá þeirri meginreglu að gjaldar kröfur eru ekki afskrifaðar. Þessi heimild kæmi til greina í undantekningartilvikum að uppfylltum skilyrðum ákvæðisins og ætti eins og fyrr segir einungis við um kröfur vegna þing- og sveitarsjóðsgjalda. Ríkisskattstjóri afgreiðir umsóknir um þessa undanþágu.

Engin heimild hefur verið til staðar í lögum fyrir innheimtumann ríkissjóðs til þess að tilkynna um grun um refsiverða háttsemi gjaldenda til skattrannsóknaðstjóra eða ákærvaldsins. Í ljósi þeirra hagsmuna sem í húfi eru þykir eðlilegt að innheimtumaður ríkissjóðs hafi slíka tilkynningarheimild, sem fram kemur í 17. gr. frumvarpsins, og að ljóst sé að hún gangi framur trúnaðar- og þagnarskylduákvæðum þessara og annarra laga.

Í 18. gr. frumvarpsins kemur fram að miðlun gagna og málsmeðferð sé heimil með rafrænum hætti, sbr. 39. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993. Rafræn birting tilkynninga um álagningu skatta og gjalda er nú þegar meginreglan sbr. lög um rafræna birtingu á álagningu skatta og gjalda, nr. 132/2018. Á rafrænni þjónustugátt verður unnt að birta öll samskipti og tilkynningar. Þá kemur fram í 2. mgr. ákvæðisins að ríkisskattstjóra sé heimilt að kveða á um greiðslu opinberra skatta og gjalda með rafrænum hætti.

Lagt er til að lögfest verði í 19. gr. ákvæði sem lýtur að heimildum innheimtumanns til þess að fá upplýsingar frá þriðja aðila. Markmiðið er að innheimtumenn ríkissjóðs hafi sömu heimildir til aðgangs að nauðsynlegum upplýsingum og skattyfirvöld hafa skv. 1. og 5. mgr. 94. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Jafnframt er lagt til að innheimtumanni verði tryggður sambærilegur aðgangur að upplýsingum frá fjármálaþyrirtækjum og innheimtuaðila er veittur með 2. mgr. 93. gr. laga nr. 15/2016 um fullnustu refsinga. Í ljósi hlutverks innheimtumanns, sbr. 3. gr. frumvarpsins, verður að telja nauðsynlegt að hann hafi víðtækar heimildir til upplýsingaöflunar við innheimtu skatta og gjalda svo hann fái fullnýtt þær heimildir sem honum hafa verið fengnar með lögum. Reglur stjórnarsýsluréttar um meðalhóf og jafnræði skulu í heiðri hafðar við beitingu þessarar heimildar. Hafa ber í huga að skattgreiðendur njóta friðhelgi einkalífs sbr. 71. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Því ber að gæta að ákvæðum laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, nr. 90/2018.

Opinberum starfsmönnum ber að gæta þagnarskyldu í störfum sínum sbr. 20. gr. frumvarpsins. Hingað til hefur 117. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, verið látin taka til innheimtumanns ríkissjóðs en þar er ekki vísað til hans með beinum hætti. Því þykir ástæða til að setja lagaákvæði sem tekur sérstaklega til innheimtumanns og ítreka þar með þagnarskyldu starfsmanna innheimtumanna ríkissjóðs.

#### **4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Frumvarp þetta fjallar um innheimtu skatta og gjalda sem lögð eru á af stjórnvöldum og sem innheimtumönnum ríkissjóðs er falið að innheimta. Gildissvið laganna felur í sér að gæta þarf að samræmi frumvarpsins við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

#### **5. Samráð.**

Frumvarpið snertir alla gjaldendur opinberra skatta og gjalda sem innheimt eru af innheimtumönnum ríkissjóðs, sem og þeirra sem skulda opinber gjöld í ríkjum sem gert hafa samninga við Ísland um innheimtu opinberra skatta og gjalda.

Á vinnslustigi frumvarpsins var mikið samráð haft við innheimtu- og skráasvið ríkisskattstjóra og Fjársýslu ríkisins. Fyrirhugað er áframhaldandi samráð við ríkisskattstjóra, Fjársýsluna og hagsmunaaðila með birtingu frumvarpsins á samráðsgátt stjórnvalda með löngum umsagnarfresti.

Efni frumvarpsins hefur aðeins óbeina skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta.

## 6. Mat á áhrifum.

Ekki er gert ráð fyrir því að þær lagabreytingar sem lagðar verða til í frumvarpinu muni hafa áhrif á afkomu ríkissjóðs verði frumvarpið óbreytt að lögum.

Gert er ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins hafi jákvæð áhrif á almannahagsmuni og helstu hagsmunaaðila, þar sem leidd eru í lög skýrar reglur sem innheimtumönnum ríkissjóðs ber að fara eftir við innheimtu opinberra skatta og gjalda, sem áður voru hvergi birtar, og eldri reglur hafa sömuleiðis verið yfirfarnar og skýrðar.

Vænta má að samþykkt frumvarpsins hafi einnig jákvæð áhrif á stjórnsýslu ríkisins.

### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

#### Um 1. gr.

Í 1. mgr. 1. gr. er gert ráð fyrir að lögin taki til innheimtu á sköttum og gjöldum ásamt vöxtum, álagi og kostnaði sem lögð eru á af stjórnvöldum og sem innheimtumönnum ríkissjóðs er falið að innheimta.

Í 2. mgr. 1. gr. segir að lögin gildi jafnframt um innheimtu erlendra krafna á grundvelli samninga sem Ísland hefur gert við önnur ríki.

Í 3. mgr. ákvæðisins segir að lögin gildi að auki um endurgreiðslur oftekinna skatta og gjalda og innheimtu á stjórnvaldssektum sem innheimtumanni hefur verið falið að innheimta af hálfu ráðherra.

Þá segir í 4. mgr. ákvæðisins að ákvæði annarra sérлага um skatta og gjöld, sem hafa að geyma strangari reglur en lög þessi mæla fyrir um, haldi gildi sínu.

#### Um 2. gr.

Í 2. gr. er að finna helstu orðskýringar.

#### Um 3. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins segir að innheimtumenn ríkissjóðs annast innheimtu skatta og gjalda. Fram kemur að með sköttum og gjöldum sé átt við hvers konar skatta og gjöld sem lögð eru á lögum samkvæmt.

Í 2. mgr. segir að ríkisskattstjóri fari með hlutverk innheimtumanns í umdæmi sýslumanns á höfuðborgarsvæðinu en sýslumenn í öðrum umdæmum. Ráðherra geti þó með reglugerð falið öðrum innheimtu tiltekinna gjalda. Þá er hér vísað í hlutverk innheimtumanna sem fram kemur í 2. gr. reglugerðar um innheimtumenn ríkissjóðs, nr. 1060/2014. Í 2. gr. reglugerðarinnar segir: „Innheimtumenn ríkissjóðs annast innheimtu skatta og gjalda hver í sínu umdæmi. Með sköttum og gjöldum er átt við hvers konar skatta og gjöld sem lögð eru á lögum samkvæmt.“

Í 3. mgr. er hlutverk ríkisskattstjóra við innheimtu skilgreint. Tekið er fram að auk verkefna sem ríkisskattstjóra eru falin í 2. mgr. skuli ríkisskattstjóri annast nánar tiltekin verkefni er lúta að framkvæmd innheimtu skatta og gjalda. Verkefnin eru í þremur liðum, sem eru þau helstu sem ríkisskattstjóra eru falin umfram aðra innheimtumenn. Þriðja atriðið varðar umsón og þróun tölvukerfa og rafrænnar stjórnsýslu. Þau verkefni lúta að aukinni rafrænni þjónustu og einföldunar á regluverki og framkvæmd innheimtunnar. Þá hafa þessi verkefni skörun við verkefni Fjársýslu ríkisins, sem annast rekstur sameiginlegra upplýsingakerfa sem tengjast

fjármálum hjá ríkisaðilum í A-hluta, svo sem innheimtu, sbr. 64. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015.

Í 3. gr. reglugerðar nr. 1060/2004 um innheimtumenn ríkissjóðs er fjallað um sérstakt hlutverk tollstjóra, nú ríkisskattstjóra, en þar koma þeir þrír liðir sem nefndir eru í greininni fram ásamt fleiri sérstökum verkefnum sem tollstjóra er þar falið sem innheimtumanni ríkissjóðs. Auk þeirra þriggja hlutverka sem þar eru nefnd eru í fyrsta lagi birting almennra greiðsluáskorana, skv. 8. gr. laga um aðför, nr. 90/1989, fyrir hönd innheimtumanna ríkissjóðs. Í öðru lagi er það ákvarðanataka um boð innheimtumanna ríkissjóðs í eignir fyrir hönd ríkissjóðs á nauðungaruppboðum en við þá ákvörðun skal tekið mið af því hvernig hagsmunum ríkissjóðs er best borgið. Í þriðja lagi sér ríkisskattstjóri nú um töku ákvarðana um ábyrgð á auknum skiptakostnaði vegna endurheimtu verðmæta við gjaldþrotaskipti. Í fjórða lagi hefur hann eftirlit með afskriftum skatta og gjalda á landsvísu. Í fimmta lagi skal hann annast greiningarstarf vegna áhættustjórnunar við innheimtu opinberra gjalda og í sjötta lagi fræðslustarf fyrir starfsfólk innheimtuembættanna um innheimtumálefni.

#### Um 4. gr.

Í 4. gr. frumvarpsins er kveðið á um þá meginreglu tekjuskattslaga með örlítið breyttum hætti úr 1. mgr. 113. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, að áfrýjun eða deila um skattskyldu fresti ekki innheimtuúrræðum né leysi undan neinum viðurlögum sem lögð eru við vangreiðslu skatta og gjalda. Innheimtuúrræðum er ekki frestað þótt skattskýrslu hafi ekki verið skilað eða skattálagning verið kærð. Jafnframt kemur fram í ákvæðinu að innheimtumönnum ríkissjóðs beri að innheimta skattkröfur sem byggja á áætlunum skattyfirvalda með sama hætti og raunskuld samkvæmt skattskýrslum. Ekki er hér um merkingarmun að ræða frá núgildandi ákvæði 1. mgr. 113. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, heldur er orðalagið einvörðungu breytt til frekari skýringar.

#### Um 5. gr.

Í 5. gr. frumvarpsins er tíunduð sú meginregla að unnt sé að skjóta ákvörðun innheimtumanns til æðra stjórnvalds í samræmi við meginreglur stjórnvísulaga sem og að krefjast endurupptöku.

#### Um 6. gr.

Kveðið er á um jafnræðisreglu í 6. gr. frumvarpsins, þar sem segir að gæta skuli þess að allir gjaldendur sem eins stendur á um hljóti sams konar meðferð. Um grundvallarreglu er að ræða sem er einnig undirstaða annarra ákvæða í frumvarpi þessu, s.s. 8. gr. um endurgreiðslu ofgreiddra skatta og gjalda, 7. gr. um álagningu dráttarvaxta, 4. gr. um að innheimtuúrræðum sé ekki frestað o.fl. Ákvæðinu er ætlað að koma í stað 2. mgr. 113. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Um enga breytingu á inntaki ákvæðisins er þar að ræða, þótt ákvæðið sé orðað með almennari hætti en í 2. mgr. 113. gr. tekjuskattslaga.

#### Um 7. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins kemur fram að hafi krafa ekki verið greidd á eindaga skuli greiða dráttarvexti af því sem gjaldfallið er, frá gjalddaga, samkvæmt lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001. Í lögboðnum tilvikum bætist við álag sem reiknast af höfuðstól. Innheimtumanni er óheimilt er að semja um eða fella niður dráttarvexti og álag nema lög kveði á um annað. Þá er tekið fram að dráttarvextir sem leggjast á skatta og gjöld eru hluti kröfunnar og fyrnast ekki sjálfstætt. Sú regla hefur verið staðfest í dómaframkvæmd, t.d. með dómi Hæstaréttar í máli nr. 238/2017, og vísað hefur verið til 1. mgr. 2. gr. laga um fyrningu kröfuréttinda, nr. 150/2007. Rétt þótti að setja þá reglu í lög.

Þá segir í 2. mgr. 7. gr. frumvarpsins að gjaldandi beri ábyrgð á lögboðnum kostnaði vegna innheimtuaðgerða. Ekki er heimilt að fella niður kostnað sem lagður hefur verið á kröfu.

Í 3. mgr. 7. gr. kemur fram að skattar og gjöld sem ekki hafa verið greidd á gjalddaga eru í vanskilum. Þetta á við þrátt fyrir að eindagi sé ekki kominn.

## Um 8. gr.

Í 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins er kveðið á um að stjórnvöld skuli endurgreiða skatta og gjöld sem ofgreidd reynast lögum samkvæmt. Með stjórnvöldum er átt við stjórnvöld í skilningi stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, þ.e. ríki og sveitarfélög. Innheimtumenn ríkissjóðs fara þó með innheimtu skatta og gjalda að öllu jöfnu og þá jafnframt með endurgreiðslu oftekens fjár. Ákvæðið nær til almennra skatta og gjalda en ekki stjórnvaldssekta, s.s. skattsektar yfirsattanefndar og skattrannsóknarstjóra. Greinin tekur bæði til þess fjár sem kann að vera oftekið að kröfu stjórnvalda og þess sem greitt er umfram lagaskyldu af ástæðum sem eru gjaldanda sjálfum um að kenna. Í báðum tilvikum á gjaldandi rétt á endurgreiðslu og þess er ekki krafist að hann hafi innt af hendi greiðslu með fyrirvara eða kröfu um endurgreiðslu. Þá segir að endurgreiðslan skuli greidd með vöxtum skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001. Gildir það óháð orsökum ofgreiðslunnar. Vextir eru greiddir frá þeim tíma sem ofgreitt var og þar til endurgreiðsla á sér stað, þ.e. fyrir allan þann tíma sem féð er í vörslu ríkissjóðs. Þá segir að vextir skuli þó ekki greiddir ef endurgreiðsla fer fram innan 30 daga frá því að fé var oftekið.

Í 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins eru sett strangari skilyrði en í núgildandi lögum um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, sbr. 2. mgr. 2. gr. laganna, um hvenær greiða skuli gjaldanda dráttarvexti vegna endurgreiðslna oftekinna skatta og gjalda. Ákvæði 2. mgr. 8. gr. frumvarps þessa hefur að geyma sérreglu sem gengur frammar ákvæði 3. mgr. 5. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, verði það að lögum. Sjónarmið að baki þessu er að tryggja jafnræði gjaldanda og að þeir verði eins settir óháð því hvaða sérþekkingu eða sérfræðiaðstoð þeir búa yfir eða njóta. Kveðið er á um í 2. mgr. ákvæðisins að hafi gjaldandi sannanlega lagt fram kröfu um endurgreiðslu og inneign sé til staðar skuli greiða honum dráttarvexti skv. 1. mgr. 6. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, frá þeim tíma sem krafa var gerð til greiðsludags. Þá segir að dráttarvextir skuli þó ekki greiddir ef endurgreiðsla fer fram innan 30 daga frá því að krafa um endurgreiðslu var gerð. Inneign í skatti skal endurgreiða gjaldanda innan 30 daga frá því að krafa er gerð um greiðslu hennar ef búið er að úrskurða um hana af þar til bæru yfirvaldi. Hafi gjaldandi sannanlega lagt fram kröfu um endurgreiðslu áður en inneign í skatti eða gjöldum hefur myndast leggjast dráttarvextir þó aldrei á fyrr en 30 dögum eftir að inneign myndast. Krafa um endurgreiðslu eða fyrirvari með greiðslu hafa þannig ekki þýðingu fyrir álagningu dráttarvaxta nema inneign hafi myndast og 30 dagar eru liðnir frá því að krafa um endurgreiðslu var gerð. Þessi regla hvetur gjaldendur til að gera reka að endurgreiðslu viti þeir að ofgreiðsla hafi átt sér stað en eftir sem áður hvílir sú skylda á stjórnvöldum að hafa frumkvæði að endurgreiðslu svo fljótt sem ljóst verður að ofgreiðsla hafi átt sér stað.

Kröfu um greiðslu skal beint til innheimtumanns ríkissjóðs, sem sér um útborganir vegna ofgreiddra skatta og annarra inneigna sem myndast í skattkerfinu.

Í 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins er lagt til að 3. mgr. 114. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, flytjist yfir í frumvarp þetta, sbr. 22. gr. frumvarpsins, og haldist óbreytt að öðru leyti. Dráttarvextir af inneignum í skatti eru þannig greiddir frá því tímamarki sem yfirsattanefnd ber að vera búin að kveða upp úrskurð sinn, af fjárhæð sem yfirsattanefnd úrskurðar að skuli endurgreiða, eða dæmd er síðar. Regla þessi tryggir að gjaldendur sem greiða umdeilda kröfu hafi sem mesta hagsmuni af því að fara strax með mál til yfirsattanefndar. Dráttur á slíku frumkvæði af hálfu gjaldanda leiði þannig ekki til hærri dráttarvaxtagreiðslna.

Í 4. mgr. ákvæðisins segir að hafi dómsmál verið höfðað til endurgreiðslu skatta eða gjalda megi krefjast dráttarvaxta frá þeim tíma sem dómsmál telst höfðað. Endurgreiðsla getur þó aldrei farið fram fyrr en dómstólar hafa komist að þeirri niðurstöðu að fella beri niður kröfu eða henni skuli breytt.

Í 5. mgr. 8. gr. frumvarpsins segir að stjórnvöld skuli sjálf hafa frumkvæði að endurgreiðslum skv. 1. mgr. um leið og ofgreiðslan verður ljós. Í þessu sambandi er við það miðað að stjórnvöld hafi frumkvæði að því að greiða ofgreitt fé inn á bankareikning gjaldanda,



enda hafi hann veitt stjórnvöldum upplýsingar um hvaða bankareikning hann vill nota til þess að móttaka greiðsluna.

Í 6. mgr. 8. gr. frumvarpsins er lagt til að mæla fyrir um aðferð um útborgun á inneign. Í því felst jafnframt áskilnaður um að gjaldandi leggi fram upplýsingar um bankareikning á sínu nafni til þess að taka við hinu ofgreidda fé. Miðað er við að einvörðungu sé greitt inn á bankareikninga á Íslandi. Sé gefinn upp erlendur bankareikningur er innheimtumanni ríkissjóðs heimilt að draga frá inneign þóknun banka fyrir millifærslu til útlanda. Eðlilegt er að slíkur viðbótarkostnaður leggist á viðtakanda greiðslunnar. Þá er jafnframt kveðið á um að innborgum á bankareikning gjaldenda getur ekki farið fram ef skilyrði til skuldajöfnunar eru fyrir hendi.

#### Um 9. gr.

Í 1. mgr. 9. gr. frumvarpsins er kveðið á um að skuldajafna skuli inneignum sem myndast í skattkerfinu á móti gjaldföllnum sköttum og gjöldum ásamt sektum sem renna í ríkissjóð, nema lög kveði á um annað. Barnabætur eru t.a.m. undanþegnar sbr. 4. másl. 8. mgr. A-liðar 68. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Þá segir í 2. mgr. 9. gr. að skuldajafna skuli jafnframt inneignum á móti gjaldföllnum sköttum, gjöldum og sektum sem eru til innheimtu hér á landi á grundvelli samninga sem Ísland hefur gert við önnur ríki. Hér undir falla t.a.m. ofgreiddar barnabætur erlendis frá.

Í 3. mgr. 9. gr. kemur fram að skuldajafna skuli inneignum gjaldanda á móti gjaldföllnum sköttum, gjöldum og sektum sem gjaldandi ber sjálfskuldarábyrgð á. Hér undir fellur skuldajöfnuður á inneignum gjaldanda, sem ber ábyrgð skv. 116. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, á móti gjaldföllnum sköttum, gjöldum og sektum sem gjaldandi ber sjálfskuldarábyrgð á.

#### Um 10. gr.

Í 1. mgr. 10. gr. kemur fram að beri gjaldandi ábyrgð á greiðslu skatta, gjalda eða sekta þriðja aðila samkvæmt öðrum lögum getur innheimtumaður ríkissjóðs gengið að honum til greiðslu þeirra skulda sem hann ber ábyrgð á. Innheimtumanni er heimilt að hefja innheimtu gagnvart samsköttunaraðila þrátt fyrir að innheimta hafi ekki verið fullreynd gagnvart þeim gjaldanda er álagning beinist að. Hér undir fellur ábyrgð skv. 116. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Í 2. mgr. 10. gr. frumvarpsins segir að gera megi aðför hjá þeim, sem ábyrgð beri á sköttum, gjöldum eða sektum, til tryggingar þeim skuldum er hann ber ábyrgð á samkvæmt lögum.

Í 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins segir að með ábyrgð samkvæmt þessari grein sé átt við sjálfskuldarábyrgð.

#### Um 11. gr.

Í 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu launagreiðanda að kröfu innheimtumanns að halda eftir af launum launþega til greiðslu þing- og sveitarsjóðsgjalda sem lögð eru á launþega og innheimta ber samkvæmt lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Í 2. mgr. 11. gr. er kveðið á um að frádráttur launagreiðanda vegna lög- og sammingsbundinna greiðslna launþega skuli aldrei vera meiri en sem nemur 75% af heildarlaunum launþega. Launþegi skuli því halda eftir að lágmarki 25% til framfærslu. Með lög- og sammingsbundnum greiðslum er átt við þau gjöld sem launagreiðanda ber að draga af launum launþega samkvæmt lagaboði eða á grundvelli samninga t.d. kjarasamninga. Auk þing- og sveitarsjóðsgjalda er hér m.a. átt við um staðgreiðslu opinberra gjalda, útsvar, lögbundin iðgjöld í lífeyrissjóð og stéttarfélag, meðlög sem og önnur gjöld eftir því sem við á. Lífeyrissjóðsiðgjöld umfram 4% af iðgjaldsstofni falla ekki undir þessa reglu.

Í 3. mgr. 11. gr. er lögfest skylda launagreiðanda til að standa skil á afdregnum launum skv. 1. mgr. sex dögum eftir útborgun þeirra. Beri lokadag skilafrests upp á almennum frídegi lengist fresturinn til næsta virka dags þar á eftir. Að öðru leyti ber að telja frídaga með þegar fresturinn er reiknaður. Í þeim tilvikum sem um er að ræða fleiri en einn útborgunardag í

mánuði, skal miða við fyrsta útborgunardag. Regluna er nú að finna í reglugerð nr. 124/2001 um launaafdrátt. Lagt er til að ákvæði reglugerðarinnar verði fært í lög. Ætla má að framkvæmdin verði skilvirkari enda er skýr ábyrgð lögð á launagreiðanda um skil innan sex virkra daga frá útborgunardegi. Sex daga reglan byggir á því sjónarmiði að launagreiðandi fari ekki með vörslur fjár sem er í eigu ríkissjóðs lengur en nauðsyn krefur. Telja verður að sex daga frestur sé nægilegur fyrir launagreiðanda og sé einnig launþega í hag í þeim tilvikum þar sem launaafdráttur er rangur og hann á von á endurgreiðslu. Einnig er það gjaldanda í hag að greitt sé sem fyrst eftir útborgunardag í þeim tilvikum þar sem um eldri þing- og sveitarsjóðgjöld er að ræða sem vextir leggjast á daglega. Þá segir í lokamálslið 3. mgr. að innheimtumaður sendi kröfu um launaafdrátt til launagreiðanda á því formi sem ríkisskattstjóri ákveður. Þegar litið er til þróunar rafrænna möguleika í stjórnsýslunni verður að horfa til aukinna rafrænna skila. Með ákvæðinu er innheimtumanni ríkissjóðs gert heimilt að senda kröfur á launagreiðanda einungis með rafrænum hætti ef svo ber undir. Sama gildir um skil launagreiðanda á sundurliðunum um launaafdrátt til innheimtumans.

Í 4. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að launagreiðandi, sem eigi hefur skilað fé á réttum degi er hann hefur haldið eftir eða bar að halda eftir samkvæmt 3. mgr. skuli greiða dráttarvexti skv. 7. gr. frá þeim degi sem skila átti fénu til innheimtumans. Greiðsla skatta af launum er almennt með þeim hætti að launagreiðendur draga fé af launum launþega og skila til ríkissjóðs. Launagreiðendur skulu bera hallann af því ef fénu er ekki skilað á réttum tíma eða láðst hefur að draga það af launþegum. Það er auk þess launagreiðanda í hag að staðið sé rétt að skilum þing- og sveitarsjóðsgjalda í ljósi þeirrar sjálfskuldarábyrgðar er hvílir á honum samkvæmt 5. mgr. þessarar greinar.

Í 5. mgr. 11. gr. er kveðið á um sjálfskuldarábyrgð launagreiðanda ef hann hefur vanrækt skyldu sína um launaafdrátt skv. 1. mgr. Þrátt fyrir ábyrgð launagreiðanda getur launþegi ekki firrt sig ábyrgð vegna þessa þar sem um óskipta ábyrgð er að ræða. Launþega ber að fylgjast með greiðslu þing- og sveitarsjóðsgjalda, t.a.m. á launaseðli. Launþegi ber ekki ábyrgð á greiðslu þing- og sveitarsjóðsgjalda sem hann sannar að launagreiðandi hafi haldið eftir af launum hans.

Í 6. mgr. 11. gr. segir að krafa vegna fjár, sem launagreiðandi hefur haldið eftir eða bar að halda eftir samkvæmt þessari grein, sé aðfarahæf samkvæmt lögum gagnvart launagreiðanda án undangengins dóms eða sáttar. Greinin þarfnast ekki frekari skýringa.

Í 7. mgr. 11. gr. segir að launaafdráttur sé heimill á meðan launþegi ber ábyrgð á kröfum sem ekki fást greiddar við gjaldþrotaskipti skv. 2. mgr. 165. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991. Samkvæmt þessu ákvæði er heimilt að beita launaafdrætti í tvö ár eftir skiptalok einstaklings en þá fellur krafan almennt niður fyrir fyrningu. Í þessu samhengi vísast til dóms Héraðsdóms Reykjavíkur í máli nr. E-1899/2015.

Í 8. mgr. 11. gr. ákvæðisins segir að í reglugerð skulu sett nánari ákvæði um framkvæmd þessarar greinar. Í dag er í gildi reglugerð nr. 124/2001, um launaafdrátt en sú reglugerð þarfnast endurskoðunar.

#### Um 12. gr.

Í 1. mgr. 12. gr. frumvarpsins segir að innheimtumanni sé heimilt að gera einhliða greiðsluáætlun við gjaldanda. Þá segir að greiðsluáætlun sé einhliða yfirlýsing gjaldanda sem feli í sér viðurkenningu á kröfu og rjúfi fyrningu hennar. Aðeins er hægt að gera greiðsluáætlun um kröfur sem gjaldfallnar eru við móttöku greiðsluáætlunar en greiðsluáætlunin getur náð yfir allar gjaldfallnar kröfur á hendur honum óháð innheimtumanni ríkissjóðs. Í þeim tilfellum sem gjaldfallnar kröfur varða fleiri en einn innheimtumann ríkissjóðs þarf samþykki þeirra fyrir greiðsluáætlun. Gild greiðsluáætlun frestar innheimtuaðgerðum nema hætta leiki á að hagsmunir ríkissjóðs fari annars forgörðum. Í þessu sambandi má benda á 60. gr. laga um aðför, nr. 90/1989.

Í 2. mgr. 12. gr. segir að lögboðnir dráttarvextir leggist á skatta og gjöld þrátt fyrir að um þau hafi verið gerð greiðsluáætlun. Greiðsluáætlun veitir einungis frest á innheimtuaðgerðum á meðan gjaldandi greiðir inn á kröfuna.

Í 3. mgr. 12. gr. segir að gerð greiðsluáætlunar hafi ekki áhrif á skuldajöfnun hvers konar inneigna sem myndast í skattkerfinu og gjaldandi hafi ekki forræði á stýringu greiðslna inn á gjaldflokka samkvæmt greiðsluáætlun. Innheimtumanni beri því skyldu til að skuldajafna samkvæmt 9. gr. frumvarpsins þeim inneignum sem myndast í tekjubókhaldskerfi ríkisins en skuldajöfnunin hafi ekki áhrif á greiðsluáætlun eða þær greiðslur sem gjaldandi skuli greiða samkvæmt greiðsluáætlun. Skuldajöfnun kemur því ekki í veg fyrir skyldu gjaldanda til greiðslu samkvæmt greiðsluáætlun nema þegar skuldin greiðist upp vegna skuldajöfnunar. Skuldajöfnun telst ekki greiðsla samkvæmt greiðsluáætlun. Hér vísast til reglna um greiðsluforgang og skuldajöfnun skatta og gjalda nr. 797/2016, frá 8. september 2016.

Í 4. mgr. 12. gr. segir að ákvörðun um gerð greiðsluáætlana einstaklinga sé heimil á grundvelli sjálfvirkrar gagnavinnslu, þ.m.t. á grundvelli persónusniðs. Gjaldandi á rétt til mannlegrar íhlutunar af hálfu innheimtumanna ríkissjóðs, til að láta skoðun sína í ljós og til að vefengja ákvörðunina. Málsgreinin er sett með vísan til laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, en í 22. gr. þeirra segir að skráður einstaklingur skuli eiga rétt á því að ekki sé tekin ákvörðun eingöngu á grundvelli sjálfvirkrar gagnavinnslu, þ.m.t. gerðar persónusniðs sbr. 10. tölul. 1. mgr. 3. gr. laganna. Undantekningar frá þessari reglu er að finna í 2. mgr. 22. gr. reglugerðar Evrópuþingsins (ESB) 2016/679 frá 27. apríl 2016 þar sem segir að heimilt sé að taka ákvörðun á grundvelli sjálfvirkrar gangavinnslu ef heimild er í lögum sambandsins eða í lögum aðildarríkis sem ábyrgðaraðili heyrir undir og þar sem einnig er kveðið á um viðeigandi ráðstafanir til að vernda réttindi og frelsi og lögmæta hagsmuni hins skráða. Samkvæmt 3. mgr. sömu greinar skal ábyrgðaraðili gagna gera viðeigandi ráðstafanir til að vernda réttindi og frelsi og lögmæta hagsmuni hins skráða, a.m.k. réttinn til mannlegrar íhlutunar af hálfu ábyrgðaraðilans til að láta skoðun sína í ljós og til að vefengja ákvörðunina.

Þá segir í 5. mgr. 12. gr. að ríkisskattstjóri setji nánari skilyrði fyrir gerð greiðsluáætlunar sem fram koma í verklagsreglum. Meta þarf t.a.m. hvort greiðsluáætlunin þjóni hagsmunum ríkissjóðs. Ýmis atriði þarf að kanna samhliða, m.a. aldur og fjárhæð skuldar, hverrar tegundar og hvers eðlis skuldin er. Þá þarf að kanna í hvaða ferli vanskilin eru komin, t.d. hvort búið er að senda út aðfararbeiðni til sýslumanns. Meginreglan er sú að eftir að aðfararbeiðni hefur verið send til sýslumanns til fullnustu kröfu er ekki hægt að gera greiðsluáætlun um gjöldin fyrr en sýslumaður er búinn að taka beiðnina fyrir. Þó er heimilt að gera greiðsluáætlun um launaafdrátt í þeim tilvikum sem aðfararbeiðni hefur þegar verið send til sýslumanns. Það frestar þó ekki fyrirtöku beiðninnar. Við ákvarðanatöku um gerð greiðsluáætlunar verður innheimtumaður að byggja á málefnalegum sjónarmiðum. Ekki gilda að öllu leyti sömu sjónarmið við mat á greiðsluáætlun þegar einstaklingur á í hlut og lögaðili. Þegar gerð er greiðsluáætlun við einstaklinga er litið m.a. til framfærslusjónarmiða sem ekki eiga við þegar um lögaðila er að ræða. Þá skipta fjárhæðir skulda þegar um lögaðila er að ræða miklu, sem og sjónarmið um vörsluskatta.

Greiðsluáætlun er úrræði sem kemur til móts við gjaldendur sem geta þá dreift greiðslum ef skilyrði standa til þess. Ekki er þó heimilt að gera greiðsluáætlun um öll gjöld, svo sem ekki bifreiðargjöld né erfðafjárskatt.

Það ber þó að taka fram að innheimtumanni er heimilt að fella greiðsluáætlun úr gildi og hefja vanskilainnheimtu ef rök standa til þess. Ef forsendur fyrir gerð greiðsluáætlunar eru brostnar er innheimtumanni heimilt að ógilda greiðsluáætlun. Ríkisskattstjóri gerir verklagsreglur um gerð greiðsluáætlana sem gilda fyrir innheimtumenn ríkissjóðs.

#### Um 13. gr.

Í 13. gr. frumvarpsins er kveðið á um heimild innheimtumans ríkissjóðs, þar sem lög kveða á um, til að láta lögreglu stöðva atvinnurekstur hjá aðilum sem ekki gera fullnægjandi skil á sköttum og gjöldum. Um íþyngjandi heimild innheimtumans ríkissjóðs er að ræða og eru því viðvörðunarbref send til gjaldanda þar sem varað er við stöðvun atvinnurekstrar vegna vanskila á tilteknum sköttum og gjöldum. Gjaldendum er gefinn kostur á að gera skil á gjöldunum innan tiltekins tíma áður en til stöðvunar atvinnurekstrar kemur.

## Um 14. gr.

Í 1. mgr. 14. gr. frumvarpsins segir að til tryggingar greiðslu væntanlegrar skattkröfu, fésektar og sakarkostnaðar í málum er sæta rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins sé heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá skattaðila og öðrum þeim er rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 109. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 40. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 30. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, og 19. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 45/1987, beinist að ef hætta þykir á að eignum verði ella skotið undan eða þær glatist eða rýrni að mun, enda megi ætla að meint refsiverð háttsemi varði við 262. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Með sama hætti er heimilt að krefjast kyrrsetningar hjá aðilum sem bera ábyrgð á skattgreiðslum skv. 116. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Greinin er sambærileg nógildandi 6. mgr. 113. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, þar sem heimild er fyrir innheimtumann ríkissjóðs til kyrrsetningar eigna aðila sem eru til rannsóknar hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins. Þegar grunur leikur á um brot gegn skattalögum getur rannsókn eðli máls samkvæmt tekið langan tíma. Skattaðilum er oftast ljóst við upphaf rannsóknar að til endurákvörðunar opinberra gjalda muni koma og að lögbundnum fésektum verði beitt. Vegna þessa er hætta á að eignum sé komið undan áður en mál er fullrannsakað. Mikilvægt er að tryggt sé að þeir aðilar sem eru til rannsóknar geti ekki með skipulegum hætti komið eignum undan og er ákvæðinu ætlað að koma í veg fyrir það. Þannig er greiðsla í ríkissjóð vegna yfirvofandi skattkrafna ríkisins og fésekta mun betur tryggð. Gert er ráð fyrir að heimilt sé að beita kyrrsetningu gagnvart skattaðilanum sjálfum og öðrum þeim er bera ábyrgð á skattgreiðslum hans, sem og öðrum þeim er grunur um refsiverða háttsemi beinist að og kann þar af leiðandi að vera gert að greiða fésekt vegna refsiverðra brota.

Í 2. mgr. 14. gr. segir að ríkisskattstjóri annast rekstur mála samkvæmt 1. mgr. Skattrannsóknarstjóri ríkisins skal tilkynna ríkisskattstjóra um mál þar sem hann telur að rannsókn hans muni leiða til þess að skattar skattaðila verði hækkaðir eða honum eða öðrum þeim er rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi samkvæmt 109. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 40. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 30. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, og 19. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 45/1987, beinist að verði gerð fésekt. Ríkisskattstjóra er heimill aðgangur að öllum nauðsynlegum upplýsingum og gögnum sem skattýfirvöld, fjármálastofnanir og aðrir aðilar búa yfir, sbr. 16. gr. laga þessara, með vísan einnig til sbr. 94. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og snerta ráðstafanir samkvæmt þessari grein.

Í 3. mgr. 14. gr. frumvarpsins segir að um framkvæmd og gildi kyrrsetningar fari sem um kyrrsetningu fjármuna almennt sé að ræða, með þeim undantekningum að tryggingu þurfi ekki að setja, mál þurfi ekki að höfða til staðfestingar kyrrsetningu og gjöld skuli ekki greiða fyrir ráðstafanir.

Ríkisskattstjóri annast rekstur mála vegna kyrrsetningarkrafna að undangenginni sérstakri tilkynningu skattrannsóknarstjóra ríkisins til ríkisskattstjóra. Almennar reglur um kyrrsetningu fjármuna gilda um kyrrsetningu samkvæmt greininni eftir því sem við á, en þar er einkum vísað til laga nr. 31/1990 um kyrrsetningu, lögbann o.fl. Þó er gert ráð fyrir að reglur um tryggingu fyrir kyrrsetningu, málshöfðun og lögboðin gjöld vegna ráðstafananna taki ekki til kyrrsetningar ríkisskattstjóra. Ríkisskattstjóri þarf þannig ekki að greiða gjöld fyrir sendingu kyrrsetningarbeiðna til sýslumanns eða fyrir þinglýsingar kyrrsetningargerða.

Ákvæðið tekur mið af 88. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, þar sem lögreglu er fengin heimild til kyrrsetningar eigna. Samkvæmt 7. mgr. 103. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, fer skattrannsóknarstjóri ríkisins með rannsókn mála eftir lögum um meðferð sakamála, með takmörkunum þó. Því er nærtækt að heimild til kyrrsetningar verði fengin vegna rannsóknar mála hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins og kyrrsetningu beitt strax á stigi rannsóknar hjá því embætti, enda liggi fyrir mat embættisins á væntanlegri enduráætlun og sektarfjárhæð.

Sömu undantekningar gilda og í lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008, en þær eru að tryggingu þarf ekki að setja, mál þarf ekki að höfða til staðfestingar kyrrsetningu og að gjöld skulu ekki greidd fyrir ráðstafanirnar.

Í 4. mgr. segir að kyrrsetning falli niður ef rannsókn leiði ekki til þess að skattar skattaðila verði hækkaðir eða honum eða öðrum þeim er rökstuddur grunur um refsiverða háttsemi skv. 109. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 40. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 30. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987 og 19. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 45/1987, beinist að, verði gerð fésekt af skattyfirvöldum eða fyrir dómi. Sá er kyrrsetning beinist að á þá heimtingu á að felldar verði úr gildi þær ráðstafanir sem gerðar hafa verið til tryggingar kyrrsetningunni. Kyrrsetning fellur á sama hátt niður ef inntar eru af hendi þær greiðslur sem kyrrsetning á að tryggja. Ákvæðið tekur mið af 88. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008.

Í 5. mgr. segir að leggja megi fyrir héraðsdóm ágreining um lögmæti kyrrsetningaraðgerðar með sama hætti og greinir í 2. mgr. 102. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008.

#### Um 15. gr.

Í 15. gr. frumvarpsins er kveðið á um skilyrði þess að innheimtumanni ríkissjóðs sé heimilt að samþykkja nauðasamning gjaldanda við kröfuhafa.

Í 1. tölul. ákvæðisins er gert að skilyrði að gjaldandi sé skuldlaus í virðisaukaskatti, staðgreiðslu opinberra gjalda og tryggingagjaldi. Um er að ræða vörsluskatta, sem eru þeir skattar sem lagðir eru á vöru og þjónustu og söluaðila ber að innheimta við sölu á hinni skattskyldu vöru eða þjónustu og skila til ríkissjóðs. Einkenni vörsluskatta er að refsivert er að gera ekki skil á þeim í ríkissjóð.

Í 2. tölul. ákvæðisins er gert að skilyrði að ekki megi samþykkja nauðasamning vegna skattkrafna sem tilkomnar eru vegna endurákvörðunar skattyfirvalda á gjöldum vegna skattsvika. Hugtakið skattsvik er ekki skilgreint í lögum en í 1. mgr. 7. gr. reglugerðar um framkvæmd skatteftirlits og skattrannsóknar, nr. 373/2001, kemur fram að það teljast skattsvik þegar aðili gefur af ásetningi eða stórkostlegu hirðuleysi rangar eða villandi upplýsingar sem ætlaðar eru til að nota við skattákvæðanir. Sama gildir ef aðili vanrækir að gefa upplýsingar sem kunna að hafa þýðingu við skattákvæðanir.

Í 3. tölul. ákvæðisins er sett skilyrði um að skattkröfur séu ekki byggðar á áætlunum stjórnvalda. Skuld sem byggir á áætlunum stjórnvalda gefur ekki rétta mynd af skuldastöðu gjaldanda.

Í 4. tölul. ákvæðisins er sett skilyrði um að gjaldandi skuldi ekki skattsekt yfirsattanefndar eða skattrannsóknarstjóra eða fésekt ársreikningaskrár ríkisskattstjóra.

Í 5. tölul. ákvæðisins kemur fram það skilyrði að innheimtumaður ríkissjóðs telur að hagsmunum ríkissjóðs verði betur borgið með nauðasamningi. Innheimtumaður leggur heildstætt mat á það hverju sinni með hliðsjón af verklagsreglum.

#### Um 16. gr.

Í ákvæðinu er lagt til það nýmæli að heimilt sé að afskrifa kröfur í þing- og sveitarsjóðsgjöldum einstaklinga, ásamt áfallandi dráttarvöxtum, þegar tíu ár eru liðin frá stofnun kröfunnar. Um er að ræða undantekningu frá þeirri meginreglu að ekki sé heimilt að afskrifa gildar kröfur. Heimildin á einungis við um þing- og sveitarsjóðsgjöld. Ástæðan er sú að undirritun greiðsluáætlunar um lækkun launaafdráttar rýfur fyrningu kröfunnar, sbr. 12. gr. þessara laga en launaafdrætti má einungis beita um þing- og sveitarsjóðsgjöld. Með undirritun greiðsluáætlunar er unnt að viðhalda kröfunni um langt skeið. Til þess að heimildin eigi við þurfa að vera liðin tíu ár frá stofnunardegi kröfu og á þannig ekki við um nýlegar skattbreytingar vegna eldri ára. Stofnunar dagur kröfu er m.a. þegar skattbreyting er gerð.

Til þess að heimildin eigi við þarf gjaldandi að uppfylla þau skilyrði sem koma fram í greininni. Í fyrsta lagi að ljóst þyki að gjaldandi geti ekki greitt áfallinn höfuðstól ásamt dráttarvöxtum. Þannig sé fyrir séð að tekjur hans dugi ekki til að greiða upp alla skuldina. Í öðru lagi að greiðsluáætlun um lækkun launaafdráttar sé í gildi. Þetta skilyrði lýtur að því að

verið sé að rjúfa fyrningu með undirritun greiðsluáætlunar um lækku launaafdráttar og viðhalda þannig kröfunni. Í þriðja lagi að gjaldandi hafi sótt um greiðsluáðlögun hjá umboðsmanni skuldara og verið synjað. Þetta skilyrði er sett með vísan til tilgangs laga um greiðsluáðlögun einstaklinga, nr. 101/2010, um að gera einstaklingum í verulegum greiðsluerfiðleikum kleift að endurskipuleggja fjármál sín. Í fjórða lagi er það skilyrði sett að ábyrgð samsköttunaraðila sé ekki fyrir hendi. Hér er átt við ábyrgð skv. 116. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

#### Um 17. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins segir að fái innheimtumaður vitneskju í starfi sínu um atvik sem hann telur gefa tilefni til rökstudds gruns um að gjaldandi eða aðrir kunni að hafa gerst sekir um refsivert athæfi sé honum heimilt að tilkynna það héraðssaksóknara og skattrannsóknarstjóra. Í daglegri starfsemi innheimtumanns ríkissjóðs geta komið upp tilvik þar sem grunur leikur á um refsivert athæfi. Í slíkum tilvikum má telja eðlilegt að innheimtumanni sé gert kleift að miðla þeim upplýsingum áfram til viðeigandi stofnunar þrátt fyrir reglur um trúnaðar- og þagnarskyldu. Eðlilegt er að stjórnvöld og stofnanir hafi samstarf í málum þessum í ljósi þeirra hagsmuna sem til staðar eru. Má þar nefna að tollstjóri, ríkisskattstjóri og skattrannsóknarstjóri ríkisins gerðu hinn 21. júní 2016 með sér samstarfssamning með það að markmiði að efla og styrkja samstarf embættanna. Þar kemur m.a. fram að tollstjóri og skattrannsóknarstjóri ríkisins skuli skiptast á upplýsingum er nýst geti vegna rannsóknar á aðilum sem ekki hafi staðið skil á vörslusköttum. Annað dæmi um mögulega nauðsyn á upplýsingaskiptum er þegar greiddar eru umfangsmiklar fjárhæðir í reiðufé til innheimtumanns ríkissjóðs. Eðlilegt þykir að heimild sé til staðar til að tilkynna slíkt til peningaþvættisskrifstofu héraðssaksóknara. Ríkisskattstjóri skal setja verklagsreglur samkvæmt þessari grein, sbr. 3. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. ákvæðisins segir að þagnarskylduákvæði 20. gr. þessara laga sem og ákvæði annarra laga um trúnaðar- og þagnarskyldu víki fyrir ákvæðum þessarar greinar. Greinin þarfnast ekki skýringa.

#### Um 18. gr.

Í 18. gr. er kveðið á um heimild til miðlunar gagna og málsmeðferðar með rafrænum hætti í 1. mgr. sbr. 39. gr. stjórnisýslulaga, nr. 37/1993.

Þá kemur fram í 2. mgr. ákvæðisins að ríkisskattstjóra sé heimilt að kveða á um greiðslu skatta og gjalda með rafrænum hætti. Báðar málsgreinar 18. gr. bera þess vitni að mikil þróun mun væntanlega eiga sér stað á næstu árum varðandi rafræn samskipti við stjórnisýslu og stofnanir ríkisins.

#### Um 19. gr.

Í 19. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði um upplýsingaskyldu. Með frumvarpinu er innheimtumanni veittar sambærilegar heimildir og skattyfirvöldum er veitt með 1. og 5. mgr. 94. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Heimild fyrir innheimtumenn er nú að finna í 5. mgr. 111. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og flyst ákvæðið yfir í frumvarp þetta sbr. 22. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að gjaldendum, stjórnvöldum og öðrum hlutaðeigandi aðilum sé skylt að veita innheimtumanni ríkissjóðs, án endurgjalds og á því formi sem óskað er, allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn sem innheimtumaður óskar eftir svo hann geti rækt hlutverk sitt, sbr. 2. gr. frumvarpsins, og unnt er að láta honum í té. Með stjórnvöldum er hér bæði átt við opinberar stofnanir og önnur stjórnvöld. Ákvæðinu er m.a. ætlað að tryggja heimild innheimtumanns til upplýsinga frá Innheimtustofnun sveitarfélaga og öðrum stjórnvöldum sem búa yfir upplýsingum sem nauðsynlegar eru við framkvæmd innheimtu samkvæmt lögbundnu hlutverki innheimtumanns. Upplýsingar um meðlagsgreiðslur er dæmi um upplýsingar sem nauðsynlegar eru í ákvæðnum tilvikum við beitingu launaafdráttar skv. 11. gr. frumvarpsins. Til að unnt sé að ganga á launagreiðanda á grundvelli þeirrar ábyrgðar sem lögð er á hann verður að liggja fyrir hvort launagreiðandi sé jafnframt að beita launaafdrætti vegna meðlagsgreiðslna að beiðni Innheimtustofnunar sveitarfélaga. Sama gildir

um önnur launatengd gjöld, þ.m.t. iðgjöld í lífeyrissjóði og stéttarfélög. Á grundvelli þessara upplýsinga frá viðkomandi aðilum er unnt að ákvarða fjárhæð þeirrar kröfu sem launagreiðandi ber ábyrgð á. Dæmi um aðrar nauðsynlegar upplýsingar eru úrskurðir ríkisskattstjóra og yfirskattanefndar vegna kærumála og upplýsingar frá sýslumanni um dánarbú og erfingja.

Skv. 2. mgr. ákvæðisins er innheimtumönnum ríkissjóðs heimill aðgangur að fasteigna-, skipa- og ökutækjaskrá ásamt vinnuvélaskrá Vinnueftirlitsins og Verðbréfaskráningu Íslands í því skyni að sannreyna eignastöðu einstakra gjaldenda. Þessi heimild á sér fyrirmynd í 5. mgr. 111. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Heimildin í 5. mgr. 111. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og kom ný inn í lögum með lögum um aðgerðir stjórnvalda gegn skattsvikum o.fl., sbr. 8. gr. laga nr. 112/2016. Með breytingalögum voru innheimtumönnum ríkissjóðs fengnar auknar heimildir til að sannreyna eignastöðu gjaldenda í vanskilainnheimtu og tryggja þannig rétta framkvæmd við innheimtu skatta og gjalda til hagsbóta fyrir ríkissjóð og samfélagið allt. Markmiðið með ákvæðinu var að veita innheimtumanni sambærilegar heimildir til eignakönnunar og innheimtumenn á öðrum Norðurlöndum hafa, en Ríkisendurskoðun hafði gagnrýnt takmarkaðar heimildir innheimtumanna til eignakönnunar og taldi það eitt helsta vandamál sem innheimtumenn ríkissjóðs stæðu frammi fyrir við innheimtu opinberra skatta og gjalda.

Í 3. mgr. ákvæðisins segir að auk þeirrar heimildar sem kveðið er á um í 2. mgr. hafi innheimtumaður heimild til að óska eftir upplýsingum um eignir sem varðveittar kunni að vera í bönkum, sparissjóðum og öðrum fjármálafyrirtækjum, þar með talin innlán og verðbréfaeign sem og upplýsingar um skuldastöðu. Þá segir að fjármálafyrirtækjum sé skylt að upplýsa innheimtumann án endurgjalds um eignastöðu viðskiptamanna sinna hjá fyrirtækinu samkvæmt beiðni þar um. Þagnarskylda takmarkar ekki aðgang að upplýsingum samkvæmt ákvæðinu, sbr. 4. mgr. frumvarpsins. Tillagan að ákvæðinu á sér fyrirmynd í 2. mgr. 93. gr. laga um fullnustu refsinga, nr. 15/2016. Ákvæðið er sett fram með það að markmiði að skýra betur þær heimildir sem innheimtumanni voru veittar með lögum um aðgerðir stjórnvalda gegn skattsvikum o.fl., nr. 112/2016, sbr. 2. mgr. þessarar greinar. Tollstjóri, sem þáverandi innheimtumaður ríkissjóðs fyrir höfuðborgarsvæðið, sendi bréf til nokkurra viðskiptabanka í maí 2017 til að kanna afstöðu þeirra til upplýsingaöflunar byggðri á hinni nýfengnu heimild. Umleitun um samstarf var í flestum tilvikum hafnað með þeim rökum að ekki væri nægilega skýr lagaheimild til upplýsingagjafar. Í ljósi þessa verður að telja nauðsynlegt að skýra frekar heimild innheimtumanns til upplýsingaöflunar frá fjármálafyrirtækjum í tengslum við eignakönnun. Aðgangur að skattframtölum sýnir áramótastöðu eigna en inniheldur engar upplýsingar um nákvæma stöðu frá fjármálafyrirtækjum. Innheimtumanni reynist því erfitt að benda á t.d. innlán og verðbréfaeignir þar sem eignastaða gæti hafa breyst frá því sem fram kemur á skattframtali. Eðli máls samkvæmt er því nauðsynlegt að innheimtumanni sé tryggður aðgangur að upplýsingum frá fjármálafyrirtækjum svo hægt sé að nýta þær heimildir til eignakönnunar sem kveðið er á um í 2. mgr. þessarar greinar. Í samræmi við 3. gr. frumvarpsins um hlutverk innheimtumanna mótar ríkisskattstjóri verklagið við upplýsingaöflun við eignakönnun samkvæmt þessu ákvæði.

Í 4. mgr. segir að ákvæði annarra laga um trúnaðar- og þagnarskyldu víki fyrir ákvæðum þessarar greinar. Er hér m.a. átt við ákvæði um bankaleynd, sbr. 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Ákvæðið er samhljóða 5. mgr. 94. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt, sbr. og 5. mgr. 111. gr. sömu laga. Greinin þarfnast ekki frekari skýringa.

#### Um 20. gr.

Í ákvæðinu segir að innheimtumanni ríkissjóðs sé óheimilt, að viðlagðri ábyrgð eftir ákvæðum almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, um brot í opinberu starfi, að skýra óviðkomandi mönnum frá því er þeir komast að í sýslan sinni um tekjur og efnahag skattaðila. Þagnarskyldan helst þótt látið sé af störfum.

Ákvæðið er byggt á sambærilegu ákvæði um þagnarskyldu í tekjuskattslögum, nr. 90/2003. Með ákvæði þessu er verið að leggja áherslu á mikilvægi þess að starfsmenn innheimtumanna

ríkissjóðs gæti þagnarskyldu. Um störf innheimtumanns ríkissjóðs gilda einnig almenn ákvæði um þagnarskyldu sbr. 18. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

Um 21. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt falla úr gildi lög um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, nr. 29/1995.

Í 21. gr. er kveðið á um gildistöku laga þessara og öðlast þau þegar gildi. Jafnframt falla úr gildi lög um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, nr. 29/1995.

Þá er í 2. mgr. kveðið á um lagaskilareglu, þar sem beita skal lögum þessum einvörðungu um mál sem koma til meðferðar hjá stjórnvöldum eftir gildistöku laganna. Sé mál tekið upp að nýju eða ákvörðun kærð til æðra stjórnvalds eftir gildistöku laga þessara skal beita lögnum um þau mál upp frá því.

Um 22. gr.

Í 22. gr. frumvarpsins eru í fyrsta lagi lagðar til breytingar á ýmsum ákvæðum XIII. kafla laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, þ.e. 2. og 3. másl., 1.–3. tölul. 3. másl. 1. mgr. og 2. –5. mgr. 111. gr., 113. gr., og 3. og 4. mgr. 114. gr. og 115. gr. laganna falla brott. Þessi ákvæði voru talin eiga betur heima í bættri mynd í frumvarpi þessu þar sem þau varða fremur innheimtu þeirra skatta og gjalda sem löggin taka en efnisákvæði þeirra.

Þá er lagt til að ákvæði annarra laga um kyrrsetningar falli brott, þ.e. úr lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, sbr. 31. gr. a, lögum um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 94/1996, sbr. 20. gr. a, og lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, sbr. 41. gr. a.