Betänkande FiUB 24/2024 rd– RP 158/2024 rd

Finansutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av mervärdesskattelagen och 36 och 38 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av mervärdesskattelagen och 36 och 38 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (RP 158/2024 rd): Ärendet har remitterats till finansutskottet för betänkande.

Beredning

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört
- specialsakkunnig Pauliina Pitkänen, finansministeriet
- skatteexpert Tiina Ruohola, Finlands näringsliv rf
- skatteexpert Laura Kurki, Företagarna i Finland rf
- chef för juridiska ärenden Kati Hannikainen, Skattebetalarnas Centralförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Skatteförvaltningen
- Finsk Handel rf
- Ekonomiadministrationsförbundet i Finland rf
- Suomen Veroasiantuntijat ry.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att mervärdesskattelagen och lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ ändras.

Enligt förslaget fogas till mervärdesskattelagen en bestämmelse om att interventionsfonden för jordbruket ska vara särskilt skattskyldig för sin rörelsemässiga verksamhet och att det som i

mervärdesskattelagen föreskrivs om staten inte ska tillämpas på fonden. Dessutom görs vissa andra ändringar i lagen.

Till lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ ska det fogas en preciserande bestämmelse med stöd av vilken förseningsavgift ska påföras när mervärdesskatt som berättigar till återbäring har deklarerats till för högt belopp av den skattskyldige.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Utskottet tillstyrker propositionen utan ändringar.

Regeringen föreslår att mervärdesskattelagen och lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ ändras.

Utskottet kommenterar nedan de ändringar i förseningsavgifterna som föreslås i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ. I fråga om de ändringar som föreslås i mervärdesskattelagen har utskottet ingenting att anmärka. Inte heller de sakkunniga har haft några invändningar mot de ändringar som föreslås i mervärdesskattelagen.

Bakgrund till ändringen av förseningsavgiften

I lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ föreslås en bestämmelse om påförande av förseningsavgift när mervärdesskatt som berättigar till återbäring har deklarerats till för högt belopp av den skattskyldige. Till skillnad från den tidigare skattekontolagen (604/2009) innehåller den år 2017 införda lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ ingen uttrycklig bestämmelse om att förseningsavgift ska beräknas också på skattebelopp som berättigar till återbäring och som deklarerats till för stort belopp. I förarbetena till lagen (RP 29/2016 rd) konstateras det dock att om det belopp som enligt deklarationen ska återbäras är för stort fastställs förseningsavgiften enligt huvudregeln för skattebetalning.

Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt beslut (HFD 23.12.2022 liggare H3774) ansett att det med stöd av bestämmelsen om förseningsavgift i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ inte var klart att en minskning av beloppet av den skatt som ska betalas tillbaka ska beaktas som skatt som ska deklareras och betalas och som ska utgöra grund för förseningsavgiften. I sin prövning ansåg högsta förvaltningsdomstolen att det krav på exakthet som gäller lagstiftningen om administrativa påföljder av sanktionskaraktär var relevant. Domstolen beaktade dessutom det som finansutskottet tidigare i samband med stiftandet av skattekontolagen hade konstaterat om exaktheten i bestämmelsen om påförande av förseningsavgift när den skattskyldige till för stort belopp deklarerar mervärdesskatt som ska

återbäras, och dessutom också hur detta hade beaktats i skattekontolagen. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i sitt beslut att det inte fanns någon grund för att påföra bolaget en förseningsavgift enligt 36 § 2 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ, särskilt med beaktande av kravet på exakthet i fråga om administrativa påföljder av sanktionskaraktär.

Bestämmelsen om tillämpning av förseningsavgift på mervärdesskatt som berättigar till återbäring och som deklarerats till för stort belopp skrevs in i den tidigare skattekontolagen vid utskottsbehandlingen i riksdagen (FiUB 7/2009 rd) när lagen stiftades. I fråga om det förseningsavgiftsbelopp som föreslogs bli föreskrivet i 10 § i skattekontolagen noterade utskottet bland annat följande: "Bestämmelsen ska tillämpas när uppgifterna i en periodskattedeklaration som har lämnats in i tid rättas senare på eget initiativ och skattebeloppet då stiger. I dagsläget åläggs skatteförhöjning i sådana fall. Enligt motiven ska bestämmelsen också tillämpas i parallella fall då den skattskyldige har deklarerat den återbäringsbara momsen i tid, men till för stort belopp, och därefter genom rättelsedeklaration uppger det riktiga, alltså lägre beloppet. Också detta stämmer överens med nuvarande praxis för skatteförhöjning." Utskottet ansåg då att även om bestämmelsens tillämpningsområde och lagstiftarens syfte hade beskrivits i motiveringen, kunde bestämmelsens ordalydelse ge upphov till oklarhet. Utskottet föreslog en förtydligande bestämmelse om detta i 10 § 3 mom. i skattekontolagen.

De föreslagna ändringarna i förseningsavgiften

I propositionen föreslås det att bestämmelsen om förseningsavgift ska tillämpas i situationer där den skattskyldige först i skattedeklarationen har deklarerat den mervärdesskatt som berättigar till återbäring, men till för högt belopp, och därefter genom en rättelsedeklaration har deklarerat det rätta, lägre beloppet. Den ovan beskrivna situationen kan helt jämställas med en situation där den skattskyldige genom en rättelsedeklaration deklarerar ytterligare skatt som ska betalas, vilket innebär att en förseningsavgift ska påföras också i dessa situationer, står det i propositionen.

Sammantaget sett anser utskottet att de föreslagna ändringarna behövs och är angelägna. Förseningsavgiften är till sin karaktär en administrativ påföljd av sanktionskaraktär. Syftet är att förtydliga och precisera bestämmelserna om påförande av förseningsavgift och på så sätt förbättra den skattskyldiges rättsskydd och förutsebarheten i beskattningen samt främja likabehandlingen av skattskyldiga. Ett ytterligare mål är att säkerställa att den skattskyldige fullgör sin deklarationsskyldighet och lämnar in en deklaration med rätt innehåll i rätt tid. Preciseringen motsvarar den tidigare reglering som gällde i skattekontolagen, det syfte med lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ som framgår av lagens förarbeten samt den beskattningspraxis som tillämpades före högsta förvaltningsdomstolens beslut. Preciseringen behövs för att bestämmelsen ska uppfylla kraven på exakthet och noggrann avgränsning.

Dessutom ska bestämmelsen om rättelse av förseningsavgift och bestämmelsen om skatteförhöjning som påförs i stället för förseningsavgift preciseras på motsvarande sätt.

Jämfört med nuläget ökar den föreslagna ändringen i någon mån antalet situationer där förseningsavgift påförs för skatt som berättigar till återbäring och som deklarerats till för högt

belopp. I propositionen bedöms det att förseningsavgifter i och med ändringen påförs på årsnivå för några tiotals rättelsedeklarationer jämfört med nuläget.

Förseningsavgiften ska enligt propositionen påföras oberoende av om den skattskyldige har fått till godo den mervärdesskatt som ska betalas tillbaka och som deklarerats till för stort belopp eller inte. Sakkunniga har bland annat ansett att förseningsavgift inte ska påföras för mervärdesskatt som ska återbäras och som deklarerats till för stort belopp om den skattskyldige inte har fått till godo den överflödiga återbäringen och således inte har hunnit få ekonomisk nytta av den felaktiga deklarationen.

Här påpekar utskottet att förseningsavgiften är en påföljd för att skattedeklarationen lämnas in efter utsatt tid. När lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ stiftades konstaterade utskottet i sitt betänkande (FiUB 9/2016 rd) i fråga om förseningsavgifter att avgiftens syfte fortfarande ska vara att ge stöd för att skattskyldiga uppfyller sin deklarationsskyldighet i fråga om skatter som ska betalas på eget initiativ till rätt belopp och i tid.

Med beaktande av förseningsavgiftens natur anser utskottet det motiverat att påförandet av förseningsavgift inte är beroende av om den skattskyldige har fått den överflödiga återbäringen till godo eller inte.

Mervärdesskatten är en skatt som betalas på eget initiativ, och utgångspunkten är därför att Skatteförvaltningen betalar tillbaka mervärdesskatten till den skattskyldige i enlighet med dennes deklaration, noterar utskottet dessutom. Enligt erhållen utredning har återbäring som deklarerats i den tidigare skattedeklarationen i de flesta fall redan betalats till den skattskyldige innan den skattskyldige lämnar in en rättad skattedeklaration där återbäringsbeloppet minskar. Den skattskyldige ska då betala tillbaka den överflödiga återbäringen. Bara en liten del av deklarationerna av mervärdesskatt underkastas noggrannare skattekontroll av Skatteförvaltningen.

Om mervärdesskattedeklarationen tas till närmare behandling i Skatteförvaltningen, betalas enligt utredning den återbäring som angetts i skattedeklarationen inte till den skattskyldige, förrän behandlingen av skattedeklarationen vid Skatteförvaltningen har slutförts. Enligt de gällande bestämmelserna i lagen om skatteuppbörd används skatt som berättigar till återbäring dock till skatter och andra fordringar som förfallit till betalning, även i det fall att behandlingen av skattedeklarationen fortfarande pågår hos Skatteförvaltningen. Således har den skattskyldige i praktiken kunnat få den deklarerade återbäringen helt eller delvis till godo, även om behandlingen av skattedeklarationen inte slutförts vid Skatteförvaltningen när den skattskyldige lämnar in sin rättelsedeklaration. Utskottet anser att det med tanke på likabehandlingen av de skattskyldiga är motiverat att påförande av förseningsavgift för mervärdesskatt som deklarerats till för stort belopp inte är beroende av omständigheter som inte hänför sig till försummelse av deklarationsskyldigheten.

Övrigt

Vid utfrågningen i utskottet har bland annat skälighetsaspekten lyfts fram och det har också framförts att förseningsavgift inte ska behöva påföras i situationer där försummelsen är ringa.

Utskottet konstaterar att den skattskyldige enligt de gällande bestämmelserna i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ i många situationer kan rätta ett fel i skattedeklarationen utan att bli påförd förseningsavgift. Ingen förseningsavgift påförs om den skattskyldige lämnar in en rättelsedeklaration högst 45 dagar efter den sista inlämningsdagen för deklaration. Dessutom kan den skattskyldige utan ogrundat dröjsmål rätta ett fel av ringa ekonomisk betydelse genom att ändra det skattebelopp som ska deklareras för följande skatteperioder. Således kan den skattskyldige redan med stöd av de gällande bestämmelserna oftast rätta mindre och snabbt upptäckta fel i skattedeklarationen utan att bli påförd någon påföljd.

Enligt lagens 35 § 5 mom. påförs förseningsavgift dessutom inte om inlämnandet av deklaration har fördröjts av skäl som inte beror på den skattskyldige eller om det finns ett giltigt skäl eller något annat särskilt skäl till försummelsen. I situationer där den förseningsavgift som påförs överskrider 200 euro hörs den skattskyldige i regel.

Avslutningsvis

Utskottet betonar vikten av att skatteuppbörden är smidig både ur Skatteförvaltningens och skattebetalarens synvinkel. Utskottet hänvisar till skrivningen i regeringsprogrammet om att regeringen gör skatteuppbörden smidigare och beskattningen mer förutsägbar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Finansutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 158/2024 rd utan ändringar.

Betänkande FiUB 24/2024 rd

Helsingfors 29.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Markus Lohi cent
medlem Otto Andersson sv
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Timo Heinonen saml
medlem Jari Koskela saf (delvis)
medlem Aki Lindén sd
medlem Laura Meriluoto vänst
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Joona Räsänen sd
medlem Sari Sarkomaa saml
medlem Sami Savio saf
medlem Ville Valkonen saml
medlem Pia Viitanen sd
ersättare Hannu Hoskonen cent
ersättare Janne Jukkola saml
ersättare Eeva Kalli cent
ersättare Minja Koskela vänst
ersättare Juha Mäenpää saf (delvis)
ersättare Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Tarja Järvinen.