

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 11 § i lagen om skatteförvaltningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en uttrycksmässig precisering av begreppet beskattningskostnader som definieras i lagen om skatteförvaltningen. Beräkningsgrunden för beskattningskostnaderna skall enligt förslaget utgöras av sådana skatteförvaltningsutgifter som fastställs i den ordinarie statsbudgeten och justeras på grundval av bokslutet för det

föregående året samt den mervärdesskatteandel som hänför sig till omkostnaderna för verksamheten. Ändringen innebär att det nuvarande beräkningssättet för beskattningskostnaderna bibehålls.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagen ändring

För verkställande av beskattningen uppkommer kostnader som staten primärt ansvarar för. Staten uppbär hos övriga skattetagare, nämligen kommunerna, församlingarna och Folkpensionsanstalten som ersättning andelar av skatteförvaltningskostnaderna enligt de procentandelar som anges i lag. Beskattningskostnaderna utgörs av sådana skatteförvaltningsutgifter som fastställs i den ordinarie statsbudgeten och de eventuella tilläggsbudgeterna och justeras på grundval av bokslutet för det föregående året. Vid beräkningen av kostnaderna beaktas även de skatteförvaltningsutgifter som har finansierats med andra anslag i statsbudgeten än anslagen för skatteförvaltningen. Bestämmelser om beskattningskostnaderna, deras fördelning och uppboriden av dem hos andra skattetagare ingår numera i lagen om skatteförvaltningen (1557/1995).

Med andra utgifter som skall räknas till beskattningskostnader än utgifterna under skatteförvaltningens moment har i praktiken avsetts den mervärdesskatteandel som hänför sig till kostnaderna för verksamheten. Bestämmelsen fogades till den då gällande beskattningslagen (482/1958) år 1994 då man övergick från omsättningsbeskattning till mervärdesskattning, varvid budgeterings-

sättet med omkostnader av mervärdesskatter under momenten i statsbudgeten ändrades. Avsikten med omstruktureringen av budgeten var att garantera att beskattningen är neutral när det gäller statens anskaffningar av sådana nyttigheter som man köper och sådana som man producerar själv. Ändringen av budgeteringssättet skulle ändå på ett icke avsett sätt ha ändrat den kalkyleringsgrund för beskattningskostnaderna som hade tillämpats till dess. Genom den ändring som gjordes i beskattningslagen ville man bibehålla kalkyleringsgrunden oförändrad och således förhindra att de andelar av beskattningskostnaderna som staten tar ut av övriga skattetagare minskar.

I motiveringen till den regeringsproposition som gäller ändring av beskattningslagen till följd av mervärdesbeskattningen (RP 276/1994) framhålls: "Enligt förslaget skall vid beräkningen av utgifterna för beskattningen dessutom beaktas även de utgifter för skatteförvaltningen som har finansierats med andra anslag i statsbudgeten än anslagen för skatteförvaltningen. Detta stadgande är nödvändigt för att budgettekniska orsaker inte skall inverka på storleken på kostnaderna. Enligt förslaget skall bl.a. de mervärdesskattekostnader som beror på skatteförvaltningens verksamhet anses som kostnader för beskattningen. Dessa kostnader har inte längre

1994 räknats till utgifterna för skatteförvaltningen och deras andel av dessa utgifter uppgår till ca 5 %. I och med ändringen motsvarar sättet att räkna ut kostnaderna för beskattningen i fråga om omsättnings- och mervärdesskatteutgifterna situationen före 1994.”

I en mer omfattande reform av beskattningsförfarandet som genomfördes år 1995 fogades beskattningens paragrafer om beskattningskostnader som 11 och 12 § till den nya lagen om skatteförvaltningen. I paragraferna gjordes inga andra ändringar än en liten justering, enligt vilken det föreskrivs om uppbörden i fråga om kostnader i hela markbelopp genom förordning. Motiveringen i den regeringsproposition (RP 131/1995 rd) som gäller lagen om skatteförvaltningen är ganska knapphändig till denna del. Det huvudsakliga innehållet i motiveringen var att gällande bestämmelser föreslås bli överförda till den nya lagen om skatteförvaltningen. Uppenbarligen ansågs det inte nödvändigt att klarlägga definitionen av beskattningskostnader eller beskattningskostnadernas innehåll eftersom man inte hade för avsikt att ändra på omfattningen i sak när det gäller begreppet beskattningskostnader. Under behandlingen i riksdagen framfördes ingen ny tolkning av beräkningen av beskattningskostnaderna.

När den nya lagen hade trätt i kraft fortsatte beräkningen av och förfarandet för fördelning av beskattningskostnaderna i enlighet med etablerad praxis. Skattestyrelsen har årligen till finansministeriet inlämnat sitt budgetförslag och som bilaga därtill ett förslag till budgetering av kostnadsandelarna mellan skattetagarna, av vilket framgår de poster som räknats till beskattningskostnaderna. Likaså har det beslut som innehåller en beräkning i euro av de beskattningskostnader som avses i 11 § i lagen om skatteförvaltningen och med stöd av vilket en ersättning uppbärs av övriga skattetagare årligen sänts för kännedom till finansministeriet och övriga skattetagare. Inga anmärkningar har gjorts mot det sätt på vilket kostnaderna beräknas.

Statens revisionsverk har i sin revisionsberättelse som gäller årsrevisionen för år 2003 däremot tagit ställning till kalkyleringsgrunden för beskattningskostnaderna. Enligt revi-

sionsverket har beräkningen och uppbörden i fråga om kostnader inte genomförts enligt en grund som tydligt anges i lagen, vilket har lett till att staten har gått miste om en del av ersättningarna. Lagens ordalydelse kan tolkas så att utöver mervärdesskatteutgifterna borde i kalkyleringsgrunden ha tagits med åtminstone statsbudgetens moment Lönebaserat sysselsättningsstöd till statsförvaltningen liksom även momentet StPL-baserad rehabilitering och tidig rehabilitering till de delar som Skattestyrelsen har bokfört och använt ifrågavarande anslag. Utgående från den kalkyleringsgrund för beskattningskostnaderna som Skattestyrelsen tillämpar har revisionsverket beräknat att staten t.ex. år 2003 gått miste om inkomster för sammanlagt ca 807 000 euro från kommuner, församlingar inom den evangelisk-lutherska kyrkan och Folkpensionsanstalten.

De poster som räknas till beskattningskostnaderna har senast utretts av en arbetsgrupp som har klarlagt redovisnings- och beskattningskostnaderna i fråga om skatteinkomster (Finansministeriets arbetsgruppspromemorior 21/96). Det framfördes många problem-punkter och utvecklingsbehov som hänför sig till definitionen av beskattningskostnader och uppskattningen av beloppet av dessa, men arbetsgruppen, som bestod av representanter för de olika skattetagarna, kunde inte nå enighet om hur fördelningsgrunderna skall utvecklas. Som ett resultat av arbetsgruppens arbete uppkom åtta olika alternativ till grunder för kostnadsfördelningen vilka alla skulle ha minskat statens kostnadsandel.

Som beskattningskostnader beaktades enligt arbetsgruppens utredning inte användning av de anslag som revisionsverket avsåg liksom inte heller användning av andra anslag som skatteförvaltningen tillfälligt förfogar över. I sin egen budgetering har Skattestyrelsen inte heller beaktat det lönebaserade sysselsättningsstödet som en skatteförvaltningsutgift enligt 11 § i lagen om skatteförvaltningen utan som en utgift avsedd för skötseln av sysselsättningen som har budgeterats som utgift för arbetsministeriets förvaltningsområde. Tolkningen stöds bl.a. av att det inte heller i motiveringen till statsbudgeten finns något omnämnande med stöd av vilket avsikten vore att återkräva lönebaserade

de sysselsättningsstöd inom statsförvaltningen exempelvis i form av beskattningskostnader. Det reservationsanslag som har beviljats för rehabilitering enligt lagen om statens pensioner (280/1966) och för stöd för arbetshälsa har bokförts som utgift under finansministeriets förvaltningsområde och har således inte heller tagits med i kalkyleringsgrunden.

Varje skattetagares andel av beskattningskostnaderna har fastställts i procent i proportion till skattetagarnas skatteinkomster, genom vilket man har strävat efter en skälig kostnadsandel för skattetagaren. Skattetagarna har, så som den ovan nämnda arbetsgruppens utredning visade, dock haft olika åsikter om huruvida en viss utgiftspost kan anses rättvis och skälig för deras del. Man har inte kunnat finna något entydigare alternativ som skulle vara rättvisare än det nuvarande. Därför föreslås inga genomgripande strukturella ändringar, utan bara klarläggning av nuläget.

För att klargöra begreppet beskattningskostnader i lagen föreslås i propositionen att formuleringen i 11 § 1 mom. i lagen om skatteförvaltningen preciseras så att den blir mer entydig. Beskattningskostnader är enligt förslaget sådana omkostnader inom skatteförvaltningen som fastställs i den ordinarie statsbudgeten och justeras på grundval av bokslutet för det föregående året, och vid beräkningen av kostnaderna skall beaktas de mervärdesskatteutgifter som ansluter sig till skatteförvaltningens omkostnader för mervärdeskatt som betalas från momentet 28.01.19. Under skatteförvaltningens omkostnadsmoment budgeteras löner, konsumtionsutgifter, hyror och investeringar.

Övriga utgifter än de ovan nämnda är bl.a. statsbidrag, överföringar till statliga fonder eller till utlandet samt Europeiska unionens strukturfondsandelar. Följderna av att man skulle ta med andra utgifter som eventuellt tillfälligt står till förfogande skulle vara att grunderna inte är bestående och att förhandlingar om ändringar alltid måste föras mellan alla skattetagare. På grund av utgifter som har ringa konsekvenser skulle det bli nödvändigt att göra ändringar i beräkningsgrunderna utan att det har någon egentlig betydelse för de totala kostnaderna.

2. Propositionens konsekvenser

Propositionen har varken ekonomiska eller organisatoriska konsekvenser jämfört den rådande situationen. Genom propositionen bibehålls beräkningsgrunderna för beskattningskostnaderna oförändrade.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet och i samarbete med Skattestyrelsen. Vid beredningen har Folkpensionsanstalten, Kyrkostyrelsen och Finlands kommunförbund rf hörts.

4. Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag**om ändring av 11 § i lagen om skatteförvaltningen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 18 december 1995 om skatteförvaltningen (1557/1995) 11 § 1 mom.
 som följer:

11 § <i>Beskattningskostnader och deras fördelning</i> Kostnaderna för beskattningen betalas av staten. Dessa kostnader är sådana omkostnader för skatteförvaltningen som fastställs i den ordinarie statsbudgeten och justeras på	grundval av bokslutet för det föregående året. Vid beräkningen av kostnaderna beaktas även de mervärdesskatteutgifter som ansluter sig till de ovan nämnda skatteförvaltningsutgifterna. ----- Denna lag träder i kraft den 200 .
--	--

Helsingfors den 8 april 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Antti Kalliomäki*

Lag

om ändring av 11 § i lagen om skatteförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 18 december 1995 om skatteförvaltningen (1557/1995) 11 § 1 mom.
som följer:

Gällande lydelse

11 §

Beskattningskostnader och deras fördelning

Kostnaderna för beskattningen betalas av staten. Dessa kostnader är sådana skatteförvaltningsutgifter som fastställs i den ordinarie statsbudgeten och justeras på grundvalen av bokslutet för det föregående året. Vid beräkningen av kostnaderna beaktas även de skatteförvaltningsutgifter som har finansierats med andra anslag i statsbudgeten än anslagen för skatteförvaltningen.

Föreslagen lydelse

11 §

Beskattningskostnader och deras fördelning

Kostnaderna för beskattningen betalas av staten. Dessa kostnader är sådana *omkostnader för skatteförvaltningen* som fastställs i den ordinarie statsbudgeten och justeras på grundval av bokslutet för det föregående året. Vid beräkningen av kostnaderna beaktas även *de mervärdesskatteutgifter som ansluter sig till de ovan nämnda skatteförvaltningsutgifterna*.

Denna lag träder i kraft den _____ 200 .