

Alþingi, nefndarsvið  
Kirkjustræti  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 28. júní 2013 R2013060041  
T-ums 09/13

**Alþingi**  
**Erindi nr. Þ 142/124**  
**komudagur 28.6.2013**

**Umsögn ríkisskattstjóra vegna frumvarps til laga um lífeyrisréttindi og félagslegan stuðning - 7. mál, þskj. 7.**

Ríkisskattstjóri hefur þann 26. júní 2013 móttekið tölvupóst þar sem embættinu er gefinn kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál.

Með frumvarpinu er lagt til að lögfest verði ný heildarlög um lífeyrisréttindi almennatrygginga og félagslegan stuðning. Frumvarpið var lagt fram 141. löggjafarþingi en dagaði uppi og er nú endurflutt tiltölulega óbreytt. Ákvæði 2. gr. frumvarpsins hefur að geyma orðskýringar og í 13. tölul. kemur fram að fjármagnstekjur séu tekjur skv. C-lið 7. gr. laga um tekjuskatt. Í athugasemdum kemur fram að hugtakið sé skilgreint með samsvarandi hætti og í núgildandi lögum.

1. Ríkisskattstjóri bendir á að ákvæði C-liðar 7. gr. tekjuskattslaga er í nýu tölulíðum og að samkvæmt 2. másl. 3. mgr. 66. gr. tekjuskattslaga eru það tekjur samkvæmt 1.-8. tölul. C-liðar 7. gr. sem skattleggjast sem fjármagnstekjur. Tekjur samkvæmt 9. tölul. C-liðar 7. gr. laganna teljast þannig til ekki til fjármagnstekna. Í þessu sambandi bendir ríkisskattstjóri einnig á að í 3. mgr. 11. gr. frumvarpsins er tilvísun til 13. tölul. 1. gr. en rétt tilvísun virðist eiga að vera 13. tölul. 2. gr.

2. Ákvæði 74. gr. frumvarpsins kveður á um Tryggingastofnun ríkisins skuli áætla væntanlegar tekjur umsækjanda/lífeyrisþega og að tekjuáætlun skuli byggja á nýjum upplýsingum frá skattyfirvöldum og lífeyrissjóðum sbr. 92. gr. Í athugasemdum kemur fram að þetta sé efnislega samhljóða gildandi lögum.

Í núverandi kerfi ber að telja fjármagnstekjur til skerðingarstofns á því ári sem þær færast til tekna á. Þetta fyrirkomulag hefur skapað mikil vandræði enda liggja ekki fyrir upplýsingar um allar fjármagnstekjur fyrir en í árslok. Eðlilegra væri að fjármagnstekjur, a.m.k. hluti þeirra, teldist ekki með í tekjum til útreiknings á lífeyri fyrir en á næsta tekjuári eftir að þær falla til. Er þetta í takt við það að í mörgum tilvikum eru þessar fjármagnstekjur ekki til ráðstöfunar fyrir en að loknu því tekjuári sem þær koma til skattlagningar á, eins og gildir t.d. um vaxtatekjur af bankainnstæðum. Þá er spurning hvort eðlilegt sé að söluhagnaður eignar komi að fullu inn sem tekjur til skerðingar á lífeyri. Í sumum tilfellum er alls ekki um neinar tekjur að ræða í þeim skilningi að þær séu til ráðstöfunar, enda er við útreikning á söluhagnaði ekki tekið tillit til þess að skuldir kunni að hafa hvílt á hinni seldu eign og að þær hafi ekki hækkað umfram það sem endurspeglast í hækkun á virði eignarinnar.



Í 75. gr. frumvarpsins kemur fram að Tryggingastofnun ríkisins skuli gæta þess að tekjuáætlun sé í samræmi við nýjustu upplýsingar sem aflað er reglubundið úr staðgreiðsluskrá skattýfirvalda eða frá öðrum aðilum.

Ríkisskattstjóri leyfir sér að vísa til framanritaðs um ákvæði 74. gr. frumvarpsins. Ljóst er að oft á tíðum er erfitt að meta tekjur með mikilli vissu fyrirfram og á það ekki síst við um fjármagnstekjur og tilfallandi tekjur, auk þess sem þær eru ekki endilega til ráðstöfunar á tekjuári, eða yfir höfuð. Hefur þetta valdið verulegum vandkvæðum við að áætla tekjur skjólstæðingar Tryggingastofnunar ríkisins sem aftur hefur leitt til þess að miklar breytingar hafa verið gerðar á útreikningi bóta í kjölfar upplýsinga samkvæmt skattframtölum og aftur á skattskil. Þá þegar er útreikningurinn kominn út fyrir sjálft tekjuárið og því vandséð að ekki sé unnt að breyta viðmiðunum í þessu sambandi. Eru þar ýmsar leiðir færar, m.a. að ekki sé fullt samræmi á milli tekjuárs í skattalegu tilliti og viðmiðunarárs við útreikning á greiðslum frá Tryggingastofnun. Mætti t.d. annað hvort telja ákveðnar tegundir tekna með við útreikninga Tryggingastofnunar árið eftir að þær teljast til skattskyldra tekna, sbr. umfjöllunina hér að framan, eða að viðmiðunarár við útreikninga Tryggingastofnunar sé ekki almanaksárið heldur t.d. verði miðað við 1. október - 30. september. Með síðarnefnda hættinum yrði miðað við launa- og lífeyristekjur sem féllu til á umræddu tímabili og lægju fyrir í lok október ár hvert og fjármagnstekjur eins og þær eru á skattframtali fyrir næst liðið tekjuár. Með þeim hætti fengjust mun gleggri upplýsingar um tekjur sem t.d. eru utan staðgreiðslu og endurreikningur hjá Tryggingastofnun gæti hafist á haustmánuðum þannig að honum væri lokið fyrir lok almanaksársins og áritun á skattframtöl byggð á þannig breyttum greiðsluupplýsingum. Þetta myndi koma í veg fyrir að 40-50 þúsund breytingar með tilheyrandi óþægindum fyrir bæði aldraða og öryrkja.

3. Ákvæði um upplýsingaskyldu stjórnvalda er að finna í 95. gr. frumvarpsins þar sem fram kemur að m.a. skattýfirvöldum sé skylt að láta Tryggingastofnun í té upplýsingar að því marki sem slíkar upplýsingar teljast nauðsynlegar til að framfylgja lögnum. Þá kveður 97. gr. á um að Tryggingastofnun sé heimilt í þágu eftirlits að óska eftir öllum gögnum sem talin eru nauðsynleg til að sannreyna m.a. réttmæti bóta. Í 91. gr. frumvarpsins er svo ákvæði um að umsækjanda eða greiðsluþega sé rétt og skylt að veita Tryggingastofnun ríkisins allar þær upplýsingar sem nauðsynlegar eru svo unnt sé að taka ákvörðun um bótarétt, fjárhæð og greiðslu bóta og annar greiðslna skv. lögnum og endurskoðun þeirra.

Ríkisskattstjóri telur að í frumvarpinu sé mótsögn þar sem upplýsingaöflun Tryggingastofnunar á annars vegar að byggja á upplýstu samþykki skjólstæðinga stofnunarinnar og svo hins vegar á óskoruðum rétti Tryggingastofnunar til að afla allra upplýsinga sem stofnunin metur nauðsynlegar svo að framkvæmd laganna sé rétt.

Ríkisskattstjóri bendir á að rík þagnarskylda hvílir á skattýfirvöldum sbr. 117. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Skylda ríkisskattstjóra til að afhenda öðru stjórnvaldi upplýsingar brýtur þannig gegn þeirri trúnaðar- og þagnarskyldu sem á skattýfirvöld er lögð samkvæmt tilvitnuðu ákvæði tekjuskattslaga.

Sá ríki réttur sem skattýfirvöld hafa til upplýsingaöflunar hvílir á þeim rökum að tryggja verði skattýfirvöldum rétt til að sannreyna álagningu þeirra skatta og gjalda sem þeim er falið að leggja á og sinna eftirliti. Afhending upplýsinga til skattýfirvalda er því undir þeim formerkjum að þær verði notaðar til að tryggja rétta álagningu skatta og gjalda. Þeir sem yfir upplýsingunum búa og er gert að standa skil á þeim til skattýfirvalda standa í þeirri trú að



upplýsingunum sé eingöngu ætlað þetta hlutverk en ekki að þær verði jafnframt notaðar til einhvers annars án þess að sá sem upplýsingarnar varði hafi gefið samþykki sitt til þess. Ríkisskattstjóri efast þannig um lagalegar forsendur þess að lofa trúnaði og þagnarskyldu í einum lögum og aflétta svo þeim skyldum í annarri og óskyldri löggjöf.

Framangreindu til viðbótar bendir ríkisskattstjóri á að á 127. löggjafarþingi (2001-2002) var lagt fram frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannatryggingar, lögum um félagslega aðstoð, lögum um málefni aldraðra, lögum um heilbrigðisþjónustu og sóttvarnarlögum, sbr. þskj. 510 - 359. mál. Í 17. gr. þess frumvarps varð gerð tillaga um að breyta 47. gr. í þágildandi almannatryggingalaga nr. 117/1993 þannig að Tryggingastofnun hefði rétt á að afla allra nauðsynlegra gagna um tekjur umsækjanda og bótaþega hjá skattyfirvöldum. Í nefndaráli heilbrigðis- og trygginganefndar Alþingis, sbr. þskj. 1166 (127. löggjafarþing 2001-2002) kemur eftirfarandi fram:


*„Hér vegast á þörf Tryggingastofnunar fyrir greiðan aðgang að tekjuupplýsingum þannig unnt sé að greiða bætur í samræmi við efni laganna og réttur skjólstæðinga hennar til friðhelgi einkalífs og persónuverndar. Sá munur er þó á að upplýsingar um tekjur teljast ekki til svokallaðra viðkvæmra persónuupplýsinga, sbr. 8. tölul. 2. gr. laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, en upplýsingar um heilsuhagi falla í þann flokk.*

*Til að sætta framangreind sjónarmið gerir nefndin tillögu um að aðgangur Tryggingastofnunar að tekjuupplýsingum, án milligöngu bótaþega, verði bundinn því skilyrði að fyrir liggi samþykki þess sem gögnin varða og jafnframt að þess sé gætt við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er á þennan hátt að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þetta felur í sér að fái Tryggingastofnun ekki slíkt samþykki bótaþega eða maka hans, ef við á, er henni ekki heimilt að afla tekjuupplýsinga milliliðalaust frá skattyfirvöldum eða öðrum. Þetta felur jafnframt í sér að kjósi bótaþegi eða maki hans að veita ekki slíkt samþykki þá hvílir sú skylda á viðkomandi að koma nauðsynlegum upplýsingum til skila með eigin hendi innan þeirra tímamarka sem Tryggingastofnun ákveður hverju sinni.“*

Í samræmi við ofangreint bendir ríkisskattstjóri á að Tryggingastofnun gæti breytt þeim eyðublöðum sem í dag eru notuð til að fá upplýst samþykki umsækjenda bóta þannig að einnig verði veitt upplýst samþykki til að afla upplýsinga sem nauðsynlegar teljast til að tryggja rétta framkvæmd laganna, þ.m.t. vegna innheimtu ofgreiddra bóta. Ríkisskattstjóri leggur því til að ákvæði 95. gr. verði breytt og skylda ríkisskattstjóra til að afhenda gögn verði felld niður enda stenst hún ekki önnur lagaákvæði. Upplýst samþykki er nægjanlegt og TR fær samkvæmt því nauðsynlegar upplýsingar frá bótaþegum.

Virðingarfyllst  
f. h. ríkisskattstjóra

  
Guðrún J. Jónsdóttir

  
Jónína Jónasdóttir