

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en uttrycks-
mässig precisering av begreppet beskatt-
ningskostnader 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 mervärdesskattean-
del som hänför sig till omkostnaderna för
verksamheten. Ändringen innebär att det nu-
varande beräkningssättet för beskattnings-
kostnaderna bibehålls.

Lagen avses träda i kraft så snart som möj-
ligt.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagen ändring

För verkställande av beskattningen upp-
kommer kostnader som staten primärt ansvar-
ar för. Staten uppbär hos övriga skattetagare,
nämligen kommunerna, församlingarna och
Folkpensionsanstalten som ersättning andelar
av skatteförvaltningskostnaderna enligt de
procentandelar som anges i lag. Beskatt-
ningskostnaderna utgörs av sådana skatteför-
valtningsutgifter som fastställs i den ordina-
rie statsbudgeten och de eventuella tilläggs-
budgeterna och justeras på grundval av bok-
slutet för det föregående året. Vid beräkning-
en av kostnaderna beaktas även de skatteför-
valtningsutgifter som har finansierats med
andra anslag i statsbudgeten än anslagen för
skatteförvaltningen. Bestämmelser om be-
skattningskostnaderna, deras fördelning och
uppbörden av dem hos andra skattetagare in-
går numera i lagen om skatteförvaltningen
(1557/1995).

Med andra utgifter som skall räknas till be-
skattningskostnader än utgifterna under skat-
teförvaltningens moment har i praktiken av-
setts den mervärdesskatteandel som hänför
sig till kostnaderna för verksamheten. Be-
stämelsen fogades till den då gällande be-
skattningslagen (482/1958) år 1994 då man
övergick från omsättningsbeskattning till

mervärdesbeskattning, varvid budgeterings-
sättet med omkostnader av mervärdeskatter
under momenten i statsbudgeten ändrades.
Avsikten med omstruktureringen av budge-
ten var att garantera att beskattningen är neu-
tral när det gäller statens anskaffningar av
sådana nyttigheter som man köper och såda-
na som man producerar själv. Ändringen av
budgeteringssättet skulle ändå på ett icke av-
sett sätt ha ändrat den kalkyleringsgrund för
beskattningskostnaderna som hade tillämpats
till dess. Genom den ändring som gjordes i
beskattningslagen ville man bibehålla kalky-
leringsgrunden oförändrad och således för-
hindra att de andelar av beskattningskostna-
derna 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 beskatt-
ningen dessutom beaktas även de utgifter för
skatteförvaltningen som har finansierats med
andra anslag i statsbudgeten än anslagen för
skatteförvaltningen. Detta stadgande är nöd-
vändigt för att budgettekniska orsaker inte
skall inverka på storleken på kostnaderna.
Enligt förslaget skall bl.a. de mervärdesskat-
tekostnader som beror på skatteförvaltning-

ens 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 lagens 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 revisionsverket 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 problempunkter 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 statsbud-

geten finns något omnämmande med stöd av vilket avsikten vore att återkräva lönebaserade 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 skattetağares andel av beskattningskostnaderna har fastställt i procent i proportion till skattetağarnas skatteinkomster, genom vilket man har strävat efter en skäligh kostnadsandel för skattetağaren. Skattetağarna har, så som den ovan nämnda arbetsgruppens utredning visade, dock haft olika åsikter om huruvida en viss utgiftspost kan anses rättvis och skäligh 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 entydigh. 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 mervärdesskatt 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 tillfälligh står till förfogande skulle vara att grunderna inte är bestående och att förhandlingar om ändringar alltid måste föras mellan alla skattetağare. På grund av utgifter som har ringa konsekvenser skulle det bli nödvändigh att göra ändringar i beräkningsgrunderna utan att det har någon egentligh 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:

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 §

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 .

Helsingfors den 8 april 2005

Republikens President**TARJA HALONEN**Finansminister *Antti Kalliomäki*

*Bilaga
Parallelltexter*

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 .