

RP 49/2024 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om förskottsuppbörd

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås ändringar i lagen om förskottsuppbörd.

Enligt förslaget ska skattekortet och förskottsinnehållningsprocenterna för skatteåret träda i kraft den 1 januari. Dessutom ska Skatteförvaltningen vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenterna också kunna beakta inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas, om de har beaktats tidigare vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent.

Genom de föreslagna ändringarna blir skatteuppbörden smidigare, samtidigt som beskattningens förutsägbarhet förbättras och digitaliseringen av skatteuppbörden främjas. Förfarandet med skattekort reformeras genom ökad smidighet och tydlighet och fler digitala verksamhetsätt. Genom reformen minskar medborgarnas behov av ändringar i skattekortet, liksom även det arbete som behandlingen av ändringsskatte kortet medför för den som gör en betalning.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt. Lagen tillämpas första gången vid förskottsuppbörden för skatteåret 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Nuläge.....	4
2.1.1 Ikraftträdande av beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen och skattekortet	4
2.1.2 Sökande av ändring i beslut om innehållningsprocent	8
2.1.3 Inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen.....	9
2.2 Bedömning av nuläget	9
2.2.1 Ikraftträdande av beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen och skattekortet	9
2.2.2 Inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen.....	11
3 Målsättning	12
4 Förslagen och deras konsekvenser	12
4.1 De viktigaste förslagen	12
4.1.1 Ikraftträdande av beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen och skattekortet	12
4.1.2 Inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen.....	13
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	14
4.2.1 Konsekvenser för den offentliga ekonomin.....	14
4.2.2 Konsekvenser för de skattskyldiga	15
4.2.3 Konsekvenser för företagen	15
4.2.4 Konsekvenser för myndigheterna	16
5 Remissvar	16
6 Specialmotivering	17
7 Bestämmelser på lägre nivå än lag	19
7.1 Förordningen om förskottsuppbörd	19
7.2 Skatteförvaltningens beslut.....	20
8 Ikraftträdande	20
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	21
9.1 Garantier för god förvaltning och rättsskyddskrav	21
9.2 Egendomsskydd.....	21
9.3 Bedömning av 10 och 18 § i lagförslaget med tanke på ovannämnda grundläggande fri- och rättigheter	21
9.3.1 Inledning	21
9.3.2 Ikraftträdande och tillämpning av grundskattekortet från och med den 1 januari...22	
9.3.3 Direkt ikraftträdande och tillämpning av ändringsskattehort	24
9.3.4 Bedömning av lagstiftningsordningen	25
LAGFÖRSLAG.....	26
Lag om ändring av lagen om förskottsuppbörd.....	26
BILAGOR	28

PARALLELTEXT	28
Lag om ändring av lagen om förskottsuppbörd	28
FÖRORDNINGSGUTKAST	31
Statsrådets förordning om ändring av 4 § i förordningen om förskottsuppbörd	31

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

De föreslagna ändringarna genomför regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, enligt vilket regeringen ska göra skatteuppbörden smidigare, göra beskattningen mer förutsägbar och fortsätta digitaliseringen av skatteuppbörden.

Förslagen är en del av en mer omfattande helhet för utveckling av förskottsuppbörden som syftar till att göra förskottsuppbörden lättare att förstå, minska medborgarnas behov av att utträta ärenden och öka de digitala verksamhetssätten. Skatteförvaltningen har gjort kundförståelse- och intressentgruppsutredningar för att utreda medborgarnas och betalarnas förväntningar på och beredskap för de föreslagna ändringarna.

Propositionen har beretts vid finansministeriet i samarbete med Skatteförvaltningen.

Utkastet till proposition var på remiss den 7 mars–3 april 2024. Utlåtande begärdes av de ministerier och myndigheter som är centrala med tanke på propositionen samt av näringslivet och andra intressentgrupper, sammanlagt 14 aktörer. Remisstiden avvek från huvudregeln enligt anvisningen för hörande vid författningsberedning, enligt vilken tiden för inlämnande av skriftliga utlåtanden ska vara minst sex veckor, eftersom de ändringar i förskottsuppbördsförfarandet som föreslås i propositionen förutsätter att systemändringar görs av Skatteförvaltningen innan skattekortet för 2025 bildas i november 2024. Remisstiden sattes kortare än huvudregeln för att säkerställa att propositionen hinner behandlas i riksdagen och lagändringarna stadfästas så att Skatteförvaltningen har tillräckligt med tid att genomföra de systemändringar som behövs. Beredningsunderlaget för propositionen inklusive begäran om utlåtande och de utlåtanden som kom in är tillgängliga i den offentliga tjänsten på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> med identifieringskoden VM009:00/2024.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nuläge

2.1.1 Ikraftträdande av beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen och skattekortet

Enligt 3 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd (1118/1996) ska förskottsinnehållningens belopp så noggrant som möjligt motsvara de sammanlagda belopp av skatter och avgifter som den skattskyldige enligt den lag om skatteskalorna som gäller för skatteåret och de övriga skattegrunder som ska tillämpas under skatteåret, ska betala för sin inkomst som är underkastad förskottsinnehållning. Enligt 2 mom. i samma paragraf kan skatten dock beaktas i den skattskyldiges förskottsinnehållning, om skatten inte påförs den skattskyldige vid förskottsbetalningen på grund av att dess belopp är så ringa.

Enligt 4 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd kan förskottsinnehållning dock, med de ändringar som Skatteförvaltningen bestämmer, från ingången av skatteåret högst till utgången av mars verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av det föregående året, om Skatteförvaltningen av tvingande skäl så bestämmer. Regleringen har varit nödvändig, eftersom förskottsinnehållningsprocenterna inte tidigare har kunnat beräknas och sändas till betalarna och de skattskyldiga under tiden mellan ingången av skatteåret och fastställandet av skattegrunderna för skatteåret så att förskottsinnehållning skulle ha kunnat verkställas enligt skatteårets skattegrunder redan från ingången av skatteåret. Verkningarna av

att det föregående skatteårets innehållningsgrunder tillämpas beaktas för närvarande schematiskt när beräkningsgrunderna för förskottsuppbörden för skatteåret bestäms.

Med stöd av bemyndigandet i 6 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd bestämmer Skatteförvaltningen om närmare beräkningsgrunder för förskottsinnehållning och förskottsskatt enligt 3 och 4 §, till den del det inte bestäms om det i lagen om förskottsuppbörd, på något annat ställe i lagstiftningen eller i förordning.

Skatteförvaltningen bestämmer om beräkningsgrunderna för förskottsinnehållning och förskottsskatt genom Skatteförvaltningens årliga beslut.¹ Skatteförvaltningen har i enlighet med etablerad praxis bestämt att de beräkningsgrunder för förskottsinnehållning som fastställts för kalenderåret ska tillämpas på betalningar som betalats den 1 februari och därefter.

Skatteförvaltningen har årligen med stöd av lagen om förskottsuppbörd också meddelat ett beslut om ikraftträdande av de grunder för förskottsinnehållning som ska tillämpas under kalenderåret.² Beslutet tillämpas på lön som avses i 13 § i lagen om förskottsuppbörd och på arbetsersättningar och bruksavgifter som avses i 25 § i lagen om förskottsuppbörd, om inte prestationsmottagaren införts i förskottsuppbördsregistret samt på pensioner, förmåner och andra förskottsinnehållningspliktiga prestationer för vilka förskottsinnehållningens belopp inte har bestämts genom förordning. I enlighet med etablerad praxis har Skatteförvaltningen bestämt att förskottsinnehållning som ska verkställas hos en allmänt skattskyldig på en prestation som betalas i januari i regel ska verkställas enligt de förskottsinnehållningsprocenter som gällde vid utgången av det föregående året så att vid tillämpningen av inkomstgränsen för skattekortet inte beaktas prestationer och förskottsinnehållningar som betalats föregående år. Har den skattskyldige dock i januari haft ett för året i fråga fastställt ändringsskattekort, ska förskottsinnehållning verkställas i enlighet med det.

Det har bestämts att förskottsinnehållning hos begränsat skattskyldiga i regel ska verkställas i enlighet med grunderna för förskottsinnehållning under det år då prestationen betalas. På pension som betalats till en begränsat skattskyldig i januari har man dock kunnat tillämpa den

¹ Skatteförvaltningens beslut om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningsprocent för löneinkomst och grunderna för beräkning av förskottsskatt som påförs vid förskottsbetalning för år 2024: https://www.vero.fi/sv/Detaljerade_skatteanvisningar/beslut/47363/skatteforvaltningens-beslut-om-grunderna-for-berakning-av-forskottsinnehallningsprocent-for-loneinkomst-och-grunderna-for-berakning-av-forskottsskatt-som-pafors-vid-forskottsbetalning-for-ar-2024/; Skatteförvaltningens beslut om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningsprocent för pension och pensionstagarens löneinkomst samt grunderna för beräkning av förskottsskatt som påförs vid förskottsbetalning för år 2024: https://www.vero.fi/sv/Detaljerade_skatteanvisningar/beslut/47176/skatteforvaltningens-beslut-om-grunderna-for-berakning-av-forskottsinnehallningsprocent-for-pension-och-pensionstagarens-loneinkomst-samt-grunderna-for-berakning-av-forskottsskatt-som-pafors-vid-forskottsbetalning-for-ar-2024/; Skatteförvaltningens beslut om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningsprocent och förskottsskatt som påförs begränsat skattskyldiga pensionstagare vid förskottsbetalning för år 2024: https://www.vero.fi/sv/Detaljerade_skatteanvisningar/beslut/47216/skatteforvaltningens-beslut-om-grunderna-for-berakning-av-forskottsinnehallningsprocent-och-forskottsskatt-som-pafors-begransat-skattskyldiga-pensionstagare-vid-forskottsbetalning-for-ar-2024/

² Skatteförvaltningens beslut om ikraftträdande av de grunder för förskottsinnehållning som ska tillämpas under år 2024 (980/2023)

förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av det föregående året, såsom vid beskattningen av allmänt skattskyldiga.

Skatteförvaltningen har av hävd genom sitt beslut också bestämt att vid beräkningen av förskottsinnehållningens belopp enligt ett skattekort som trätt i kraft den 1 februari eller därefter ska de prestationer som betalats i januari och de förskottsinnehållningar som verkställts på dem inte beaktas.

Skatteförvaltningen beräknar årligen i massförfarandet för grundberäkning av förskottsuppbörden förskottsinnehållningsprocenterna, som i grundberäkningen antecknas på de skattskyldigas skattekort (nedan *grundskattekortet*), samt förskottsskatterna. Bildandet av grundskattekort och förskottsskatter för skatteåret inleds när kommunerna och församlingarna senast den 17 november året före skatteåret har meddelat Skatteförvaltningen de inkomstskattesatser som ska tillämpas under skatteåret, riksdagens finansutskott har lämnat ett betänkande om regeringens proposition om grunderna för inkomstbeskattningen för det kommande året och de övriga grunderna för inkomstbeskattningen, såsom premieprocentsatserna för sjukförsäkringens sjukvårdspremie och dagpenningsskatt samt arbetspensions- och arbetslöshetsförsäkringspremiernas belopp för det kommande året, har fastställts.

Vid grundberäkningen av förskottsuppbörden för 2024 bildades för sammanlagt ca 4,9 miljoner skattskyldiga ca 6,3 miljoner grundskattekort och 340 000 förskottsskatter. Besluten om grundberäkningen av förskottsuppbörden, grundskattekortet och förskottsskatterna bildades stegvis under perioden den 26 november 2023–11 december 2023. Uppgifterna om grundskattekort och förskottsskatt för grundberäkningen för 2024 och besluten om dem fanns tillgängliga för de skattskyldiga i e-tjänsten MinSkatt dagen efter det att de bildats. Uppgifterna och besluten var således tillgängliga för alla skattskyldiga senast den 12 december 2023. Den skattskyldige kunde ansöka om ändring av förskottsinnehållningsprocenten eller förskottsskatten och få den förskottsinnehållningsprocent som beräknats vid ändringsberäkningen och som antecknats på ändringsskatte kortet genast efter det att beslutet om grundberäkningen av förskottsuppbörden hade bildats.

På delgivning av grundskattekort och ändringsskatte kort tillämpas 26 c § 1 mom. i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995), enligt vilket beskattningsbeslut, beslut med anledning av rättelseyrkande och andra handlingar ska delges den skattskyldige. Enligt 3 mom. kan ett beslut av Skatteförvaltningen eller av skatterättelsenämnden, från vars delgivning tiden för ändringssökande börjar löpa, samt andra handlingar som Skatteförvaltningen ger, delges genom vanlig delgivning enligt 59 § i förvaltningslagen (434/2003). Enligt 59 § 1 mom. i förvaltningslagen sker vanlig delgivning per post genom brev till mottagaren. Enligt 2 mom. anses mottagaren ha fått del av ärendet den sjunde dagen efter det att brevet avsändes, om inte något annat visas. Ett ärende anses dock ha kommit till en myndighets kännedom den dag brevet anlände.

I 26 c § 4 mom. i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det dessutom om Skatteförvaltningens möjlighet att delge beslut och andra handlingar endast genom elektroniskt förfarande. Enligt bestämmelsen kan Skatteförvaltningen delge i 1 och 3 mom. avsedda beslut och andra handlingar genom Skatteförvaltningens elektroniska servicetjänster, om den skattskyldige har gett sitt samtycke till det. Uppgift om delgivningen sänds till den skattskyldige eller dennes befullmäktigade på den elektroniska adress som den skattskyldige eller dennes befullmäktigade har uppgett.

I november 2023 hade ca 1,1 miljoner personer tagit i bruk tjänsten Suomi.fi-meddelanden och elektronisk delgivning av myndighetsbeslut. Besluten om grundberäkningen av förskottsuppbörden för 2024, grundskattekortet och uppgifterna om förskottsskatt delgavs dem endast elektroniskt i tjänsten MinSkatt. Utöver tjänsten MinSkatt skickades beslut per post till ca 3,8 miljoner skattskyldiga som ännu inte hade tagit i bruk elektronisk delgivning. De beslut om grundberäkning av förskottsuppbörden, grundskattekort och uppgifter om förskottsskatt som sändes per post skrevs ut och sändes till de skattskyldiga stegvis allteftersom besluten bildades. De beslut om grundberäkning av förskottsuppbörden, grundskattekort och uppgifter om förskottsskatt som sändes per post tillställdes de skattskyldiga senast den 22 december 2023.

Årligen görs ca 2,4 miljoner ändringsskatte kort och ändringar i förskottsskatter. Enbart de ändringsskatte kort som träder i kraft den 1 januari och som uppgörs på initiativ av de skattskyldiga uppgår årligen till ca 300 000 exemplar.

Enligt 10 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd kan Skatteförvaltningen utan att höra den skattskyldige anteckna storleken av förskottsinnehållningen i procent på betalningsmottagarens skatte kort eller överföra uppgiften direkt till den som är skyldig att verkställa förskottsinnehållning. Enligt 2 § i förordningen om förskottsuppbörd (1124/1996) ska skatte kortet i god tid före utbetalningen visas upp för arbetsgivaren eller någon annan förskottsinnehållningsskyldig betalare av inkomst. Skatte kortet behöver dock inte visas upp för betalaren om denne har fått de på skatte kortet antecknade uppgifterna om förskottsinnehållningen av Skatteförvaltningen på det sätt som avses i lagen om förskottsuppbörd.

Skatteförvaltningen överför merparten av betalningsmottagarnas skatte kortsuppgifter direkt till betalarna, varvid de skattskyldiga inte själva behöver lämna in skatte kortet till betalaren. Skatteförvaltningen överför de skattskyldigas aktuella uppgifter om skattesatsen till betalarna via ett elektroniskt gränssnitt, uppgifter om skattesatsen på grundskatte kort som direktöverföring och uppgifter om ändringsskatte kort till betalare av pensioner och förmåner via en elektronisk förmedlingstjänst. Via gränssnittet kan betalaren hämta aktuella skatte kortsuppgifter som gäller vid respektive tidpunkt. I förfarandet är det möjligt att utöver uppgifterna på grundskatte korten också söka uppgifter i ändringsskatte kort under skatteåret. Vid direktöverföringen sänder Skatteförvaltningen uppgifterna om följande års grundskatte kort som en engångsöverföring till betalaren i december. Vid den elektroniska förmedlingen av ändringsskatte kort överförs uppgifter om ändringsskatt på pensioner och förmåner till dem som betalar ut förmåner och pensioner. Ändringsskatte kort sänds fortfarande också till betalarna per post.

Skatteförvaltningen har sedan 2021 gjort det möjligt att överföra uppgifter om skatte kort till betalare via ett gränssnitt och håller stegvis på att övergå till att enbart använda gränssnittstjänsten när uppgifter om skatte kort sänds till betalare. Fram till utgången av 2023 hade redan ca 195 000 betalare tagit i bruk överföringen av uppgifter om skatte kort via gränssnittet. Gränssnittet används också i Palkka.fi-tjänsten för småarbetsgivare, som i synnerhet används av små företag och hushållsarbetsgivare. Via gränssnittet har man före utgången av 2023 sökt skatte kortsuppgifter för 2023 för ca 2,2 miljoner betalningsmottagare, vilket är betydligt mer än året innan. Enligt Skatteförvaltningens enkät till intressegrupper våren 2023 planerar många sådana företag som ännu inte utnyttjar gränssnittet för skatte kortsuppgifter att ta i bruk gränssnittet. Även de som betalar ut pensioner och förmåner kan söka aktuella skatte kortsuppgifter för pensioner och förmåner via det elektroniska gränssnittet.

Vid förfarandet för direktöverföring av grundskattekort för skatteåret 2023 sände Skatteförvaltningen uppgifter om 2,2 miljoner grundskattekort till lönebetalarna och uppgifter om 6,3 miljoner grundskattekort till dem som betalar ut pensioner och förmåner.

I 3 § i förordningen om förskottsuppbörd föreskrivs det om verkställande av förskottsinnehållning utan skattekort. Enligt paragrafen ska förskottsinnehållningen verkställas så att 60 procent av betalningen innehålls, om mottagaren av en betalning inte visar upp något skattekort till betalaren och denne inte heller på det sätt som avses i 2 § får de uppgifter som behövs för verkställandet av förskottsinnehållningen och vid verkställandet av förskottsinnehållningen inte ska tillämpas andra förskottsinnehållningsprocenter som avses i denna förordning eller Skatteförvaltningens beslut om storleken av förskottsinnehållning.

I 4 § i förordningen om förskottsuppbörd föreskrivs det om hur förskottsinnehållning verkställs. Enligt 1 mom. ska förskottsinnehållning verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent och tilläggsprocent som har antecknats på skattekortet eller enligt den särskilda förskottsinnehållningsprocent som har antecknats på skattekortet för inkomsten i fråga. I 2 mom. föreskrivs det om inkomstgränsens inverkan på verkställandet av förskottsinnehållning. Om det på skattekortet har antecknats en inkomstgräns, ska förskottsinnehållningen verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent eller tilläggsprocent som har antecknats på skattekortet. Förskottsinnehållningen på den inkomst som omfattas av förskottsinnehållning beräknas enligt förskottsinnehållningsprocenten upp till den inkomstgräns som har antecknats på skattekortet och förskottsinnehållningen på det överskjutande beloppet beräknas enligt tilläggsprocenten. Betalaren ska i fråga om inkomstgränsen beakta utöver den inkomst som kommer att betalas alla sina utbetalningar där skattekortet har använts under skattekortets giltighetstid.

2.1.2 Sökande av ändring i beslut om innehållningsprocent

I 18 § i lagen om förskottsuppbörd föreskrivs det om bestämmande av ny förskottsinnehållningsprocent. Enligt 1 mom. kan Skatteförvaltningen bestämma en ny innehållningsprocent för den skattskyldige antingen på tjänstens vägnar utan att höra den skattskyldige eller på yrkande av den skattskyldige, om det är uppenbart att innehållningsprocenten inte motsvarar det sammanlagda beloppet av skatter och avgifter som ska påföras den skattskyldige för skatteåret. Enligt 3 mom. i samma paragraf ska Skatteförvaltningen som motivering för beslutet om bestämmande av ny förskottsinnehållningsprocent, dvs. beslutet om ändringsskatte Kort, meddela den skattskyldige innehållningsprocenten och ge en utredning om beräkningsgrunderna. Till den del den skattskyldiges yrkande inte har godkänts ska på yrkande av den skattskyldige denne ges ett beslut i vilket ändring får sökas. Det beslut som då ges ska motiveras på det sätt som anges i förvaltningslagen.

Ändring i en förskottsinnehållningsprocent, dvs. ett grundskattekort, som bestämts på det sätt som avses i 10 § i lagen om förskottsuppbörd söks genom att yrka att ny innehållningsprocent bestäms på det sätt som föreskrivs i 18 § i lagen om förskottsuppbörd. Enligt 48 § 2 mom. i lagen om förskottsuppbörd får den skattskyldige söka ändring i ett beslut som gäller den som är skattskyldig enligt den lagen på det sätt som föreskrivs i lagen om beskattningsförfarande. Enligt 65 a § 6 mom. 1 punkten i lagen om beskattningsförfarande får den skattskyldige söka ändring i beslut i vilka ändring får sökas och som gäller bestämmande av ny innehållningsprocent enligt 18 § i lagen om förskottsuppbörd och ändring av förskott enligt 24 § i den lagen. Enligt 65 a § 8 mom. i lagen om beskattningsförfarande söks ändring med ett skriftligt rättelseyrkande till skatterättsnämnden. Rättelseyrkande ska framställas inom 60 dagar från det att ändringssökanden har fått del av Skatteförvaltningens beslut.

I praktiken kan dock inte Skatteförvaltningen, på grund av bestämmelserna om förskottsuppbördens motsvarighet, bestämma en ny förskottsinnehållningsprocent på tjänstens vägnar utan att höra den skattskyldige, även om ordalydelsen i 18 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd i princip möjliggör detta. En ändring av förskottsinnehållningsprocenten på tjänstens vägnar utan att den skattskyldige hörs kan komma i fråga endast i sådana exceptionella situationer där det i Skatteförvaltningens beräkningsgrunder för förskottsinnehållningsprocenten t.ex. har funnits ett fel som gäller en stor grupp skattskyldiga och som Skatteförvaltningen korrigerar genom att räkna ut nya skattekort.

De skattskyldiga ansöker årligen ca 2,4 miljoner gånger om ändring i den förskottsinnehållningsprocent som Skatteförvaltningen fastställt genom att ansöka om att ny innehållningsprocent bestäms. Ansökan om ändringsskatte kort har inte begränsats och kan vid behov sökas flera gånger per skatteår. I fråga om beslut om bestämmande av ny förskottsinnehållningsprocent har det årligen begärts färre än hundra sådana beslut i vilka ändring får sökas som avses i 18 § 3 mom. i lagen om förskottsuppbörd. I fråga om största delen av dessa beslut i vilka ändring får sökas har det också begärts omprövning hos skatterättelsenämnden, men även deras antal är på årsnivå under hundra. Sökande av ändring i ändringsskatte kortet hos skatterättelsenämnden är således ytterst sällsynt jämfört med begäran om ändringsskatte kort.

2.1.3 Inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen

Enligt 2 § i lagen om förskottsuppbörd verkställs förskottsuppbörden i regel som förskottsinnehållning. Om så föreskrivs i lagen om förskottsuppbörd eller om Skatteförvaltningen så bestämmer med stöd av den, verkställs förskottsuppbörden i form av förskottsbetalning. Med stöd av lagen om förskottsuppbörd kan Skatteförvaltningen bestämma att inkomster om totalt högst 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas kan beaktas vid beräkningen av grunderna för förskottsinnehållningen, varvid den skatt som ska betalas på inkomsterna tas ut som förskottsinnehållning på den skattskyldiges inkomster som är underkastade förskottsinnehållning. Om den skattskyldiges inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas överstiger 7 000 euro, påförs förskottsskatt vid grundberäkningen av förskottsuppbörden för verkställande av förskottsuppbörden.

I Skatteförvaltningens beslut om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningsprocent för löne- och pensionsinkomst och grunderna för beräkning av förskottsskatt som påförs vid förskottsbetalning bestäms bl.a. om beaktande av inkomster på högst 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenterna. Utgångspunkten är att sådana inkomster beaktas vid beräkningen av förskottsinnehållningen och att ingen förskottsskatt påförs på dem. Inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas beaktas enligt beslutet dock inte vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocent om förskottsinnehållningsprocenten och tilläggsprocenten beräknas för en standardinkomst på 10 000 eller 15 000 euro eller för sjöarbetsinkomst, eller om den skattskyldiges enda förvärvsinkomster är pension som betalas från Finland till utlandet och för vilken endast sjukvårdspremie ska fastställas i Finland. Inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas beaktas inte heller vid beräkningen av förskottsinnehållningen om förskottsinnehållningsprocenten skulle bli högre än den högsta möjliga förskottsinnehållningsprocenten (60,0). Inkomster på högst 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas beaktas inte heller vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent, om den skattskyldige har framställt ett yrkande om att förskottsuppbörd på dessa inkomster ska verkställas i form av förskottsbetalning.

Vid grundberäkningen av förskottsuppbörden för 2023 inkluderades inkomster på högst 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas, såsom hyresinkomster eller pensionsinkomster från utlandet, i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningarna för ca 356 000 skattskyldiga och för dem påfördes ingen förskottsskatt. Vid förskottsuppbörden för 2023 hade för ca 39 000 skattskyldiga, för vilka inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas inte hade beaktats vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten för grundskattekortet, med ändringsskatte kort som gjorts fram till den 15 december 2023 beaktats inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten. Av dessa var det sammanlagda beloppet av de inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas över 7 000 euro för ca 13 000 skattskyldiga.

2.2 Bedömning av nuläget

2.2.1 Ikraftträdande av beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen och skattekortet

Praxis för tillämpningen av grundskattekortet först från och med den 1 februari har uppstått vid en tidpunkt då alla skattskyldiga delgavs skattekortet per post och betalningsmottagarna oftare än för närvarande själva lämnade in skattekortet till betalarna. På grund av det stora antalet grundskattekort och förskottsskatteuppgifter som skulle postas kunde de sista breven då sändas till de skattskyldiga först i mitten av januari. I och med att elektronisk delgivning blivit vanligare har antalet beslut om grundberäkning av förskottsuppbörd som postas minskat. Också förfarandena för att bilda, skriva ut och posta beslut har effektiviserats och för närvarande kan besluten om grundberäkning av förskottsuppbörden sändas till de skattskyldiga redan före årsskiftet. Även de skattskyldiga som får del av besluten om förskottsuppbörd per post kan granska beslutet i den elektroniska tjänsten MinSkatt och ansöka om ändringsskatte kort redan innan den egentliga beslutshandlingen anländer per post.

Enligt en utredning om kundförståelse om Skatteförvaltningens skattekort som genomfördes 2022 och 2023 har många skattskyldiga svårt att förstå den nuvarande tidpunkten för när grundskattekortet träder i kraft och hur den påverkar förskottsinnehållningen på de betalningar som betalas i januari. För många skattskyldiga är det oklart med vilken förskottsinnehållningsprocent förskottsinnehållning verkställs på lönen för januari. Likaså är det svårt för de skattskyldiga att förstå att inkomstgränsen för grundskattekortet har räknats ut endast på inkomsterna för februari-december och att inkomstgränsen för skattekortet därför är lägre än den årsinkomst som den skattskyldige uppskattar.

De skattskyldiga ansöker årligen om ett betydande antal ändringsskatte kort i december-januari genast efter att grundskattekortet har färdigställts. Enbart de ändringsskatte kort som träder i kraft den 1 januari uppgår årligen till ca 300 000 exemplar. Ansökan om ändringsskatte kort genast efter grundskattekortet medför besvär för den skattskyldige och den kraftiga efterfrågan på kort tid belastar Skatteförvaltningens tjänster.

Ungefär en tredjedel av de samtal om skattekort som årligen kommer till Skatteförvaltningens telefontjänst kommer under december-januari, vilket gör telefontjänsten överbelastad. Anhopningen av skattekortsärenden vid årsskiftet påverkar också Skatteförvaltningens övriga verksamhet, såsom t.ex. behandlingen av begäran om omprövning, och fördröjer den övriga verksamheten. Utöver de samtal som leder till ändring av skattekort får Skatteförvaltningen under december-januari dessutom ca 10 000 fler andra samtal om skattekort än vanligt. Dessa kontakter bedöms i huvudsak bero på osäkerhet om skattekortets inkomstgräns och ikraftträdande samt om det skattekort som ska tillämpas i januari. De skattskyldiga ställer frågor om det skattekort som ska tillämpas i januari och inkomstgränsen för skattekortet också till betalarna, vilket medför en administrativ börda också för betalarna.

En del av behovet av ett ändringsskatte kort som träder i kraft vid ingången av januari kan avhjälpas genom att man tillämpar grundskattekorten redan från ingången av året. Så är fallet t.ex. när den skattskyldige vid utgången av föregående år har haft ett giltigt ändringsskatte kort där förskottsinnehållningsprocenten är exceptionellt stor eller liten i förhållande till årsinkomsterna. För att undvika förskottsinnehållning med den exceptionellt stora eller lilla förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år ska den skattskyldige ansöka om ett ändringsskatte kort som träder i kraft i januari. Den skattskyldige kan också på det sätt som föreskrivs i 17 § i lagen om förskottsuppbörd begära att betalaren verkställer förskottsinnehållningen med en högre procentsats än förskottsinnehållningsprocenten, om den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående skatteår är exceptionellt liten.

Exempelvis i slutet av 2022 hade ca 190 000 skattskyldiga en gällande förskottsinnehållningsprocent för ändringsskatte kort som var över 10 procentenheter högre än skatteprocenten enligt de skatter och avgifter som påförts vid den slutliga beskattningen för 2022. Av dessa skattskyldiga hade ca 135 000 inte ansökt om ett ändringsskatte kort för skatteåret 2023 med ikraftträdande vid ingången av januari, och deras förskottsinnehållning skulle i januari verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år. På motsvarande sätt hade ca 60 000 skattskyldiga vid samma tidpunkt en gällande förskottsinnehållningsprocent för ändringsskatte kort som var över 10 procentenheter lägre än skatteprocenten enligt de skatter och avgifter som påförts vid den slutliga beskattningen för 2022. Av dessa skattskyldiga hade ca 45 000 inte ansökt om ett ändringsskatte kort för skatteåret 2023 med ikraftträdande vid ingången av januari, och deras förskottsinnehållning skulle i januari verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år. För ca 73 procent av de skattskyldiga som vid utgången av skatteåret 2022 hade en exceptionellt stor eller liten förskottsinnehållningsprocent i kraft skulle den förskottsinnehållning som verkställdes i januari 2023 således verkställas i enlighet med den nämnda exceptionellt stora eller lilla förskottsinnehållningsprocenten, vilket försvagade förskottsuppbördens motsvarighet för dessa skattskyldiga vid förskottsuppbörden för 2023.

Om grundskattekorten träder i kraft redan vid ingången av året, behöver den skattskyldige därför inte ansöka om ett ändringsskatte kort eller meddela betalaren att förskottsinnehållningen verkställs till ett större belopp än den förskottsinnehållningsprocent som antecknats på skatte kortet. Förskottsinnehållningen verkställs då enligt den förskottsinnehållningsprocent som fastställts för betalningsåret också för de skattskyldiga som trots en exceptionellt stor eller liten skatteprocent som gällde vid utgången av föregående år inte ansöker om ett ändringsskatte kort som träder i kraft i januari för det kommande skatteåret.

2.2.2 Inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen

De nuvarande bestämmelserna gör det möjligt att beakta endast inkomster på högst 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid beräkningen av det grundskatte kort för skatteåret som bildas vid grundberäkningen av förskottsuppbörden. Skattebeloppet för inkomster som är lika stora som maximibeloppet är 2 100 euro enligt en skattesats på 30 procent. Maximibeloppet för inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas har inte ändrats under giltighetstiden för den bestämmelse som tillämpats sedan 2005. Avsikten med maximibeloppet har varit att

ange ett obetydligt inkomstbelopp som det är naturligt att beakta när förskottsinnehållning verkställs.³

Vid beräkningen av skattesatsen för ett ändringsskattkort kan man redan för närvarande på yrkande av den skattskyldige beakta också inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas. Om den skattskyldige vid ansökan om ändringsskattkort framställer ett yrkande i ärendet och de i Skatteförvaltningens beslut föreskrivna förutsättningarna för beaktande av inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten uppfylls, avlyfter Skatteförvaltningen eventuella förskottsskatter som påförts på basis av inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas och beaktar inkomsterna vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten på ändringsskattkortet. Det förfarande som den skattskyldige iakttagit vid förskottsuppbörden för det föregående året när det gäller beaktande av inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas i grunderna för förskottsinnehållning kan dock inte inom ramen för den nuvarande regleringen beaktas vid grundberäkningen av förskottsuppbörden för det följande året, utan den skattskyldige ska också följande år ansöka om ändringsskattkort, om han eller hon fortfarande vill att inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas ska inkluderas i beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten.

3 Målsättning

Syftet med ändringen av beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningsprocenten och tidpunkten för ikraftträdandet av grundskattkortet är att göra förskottsinnehållningsförfarandet smidigare och skattkortet begripligare för de skattskyldiga. Ett annat mål är att minska de skattskyldigas behov av att kontakta Skatteförvaltningen för att ansöka om ändringsskattkort eller fråga råd om skattkort samt att minska det arbete som behandlingen av ändringsskattkort medför för betalarna och för Skatteförvaltningen. Syftet med ändringen är också att förbättra förskottsuppbördens motsvarighet.

Möjligheten att beakta också inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningsprocenten ökar de skattskyldigas möjligheter att påverka det förfarande som tillämpas vid förskottsuppbörd på deras inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas. Syftet med ändringen är också att minska de skattskyldigas behov av att ansöka om ändringsskattkort och ändring i förskottsskatterna.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Ikraftträdande av beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen och skattkortet

Det föreslås att lagen om förskottsuppbörd ändras så att innehållningsgrunderna träder i kraft vid ingången av året och att förskottsinnehållning i regel verkställs enligt den förskottsinnehållningsprocent som fastställts för betalningsåret för betalningen.

Skatteförvaltningen kan dock av tvingande skäl bestämma att förskottsinnehållningarna från ingången av året ska verkställas högst till utgången av mars enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år, såsom för närvarande. Ett sådant beslut är nödvändigt till exempel om bildandet av skattkort fördröjs avsevärt på

³ RP 57/2004 rd s. 11

grund av en störning i informationssystemen eller på grund av en fördröjning av fastställandet av skattegrunderna för skatteåret.

Enligt Skatteförvaltningens enkät om tidigareläggning av skattekortens ikraftträdande till användargrupperna våren 2023 har betalarna i regel goda förutsättningar att ta i bruk skatteårets grundskattekort från ingången av året. Vissa betalare kan dock ha utmaningar med att tillämpa skatteårets grundskattekort från ingången av året. Utmaningar kan uppstå i synnerhet för de betalare som betalar betalningar genast i början av januari och som ännu inte har tagit i bruk ett elektroniskt gränssnitt för att hämta uppgifter om skattesatsen och som inte heller får uppgifter om skattesatsen av Skatteförvaltningen som direktöverföring. Om den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år inte skulle kunna tillämpas på verkställandet av förskottsinnehållning ens när betalaren vid betalningen av en betalning som ska betalas i januari inte har kännedom om den förskottsinnehållningsprocent som gäller för betalningsmottagaren under det skatteåret, borde betalaren verkställa förskottsinnehållning t.ex. på lön som ska betalas i januari enligt 60 procent. Därför är det nödvändigt att till lagen om förskottsuppbörd foga en bestämmelse om att den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år ska tillämpas på betalningar som betalas i januari i stället för en schematisk förskottsinnehållningsprocent.

Om den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år tillämpas på en betalning som betalas i januari, ska den betalning som betalats i januari dock med avvikelse från nuläget beaktas som en betalning som betalats vid granskningen av inkomstgränsen för det skattekort som trädde i kraft den 1 januari, när skattekortet tillämpas på betalningar som betalas senare. Förskottsinnehållning som verkställts i januari behöver dock inte rättas så att den motsvarar förskottsinnehållningsprocenten på det skattekort som trädde i kraft den 1 januari, när betalningar betalas till samma betalningsmottagare efter januari.

I och med de föreslagna ändringarna beräknar Skatteförvaltningen de skattskyldigas grundskattekort för den inkomst som beräknas inflyta under hela kalenderåret och skattekortet tillämpas varje år från ingången av året. Skatteförvaltningen överför uppgifterna på grundskattekortet till betalarna och betalaren kan tillämpa förskottsinnehållningsprocenten enligt grundskattekortet från ingången av året, även om den skattskyldige ännu inte har fått del av uppgifterna.

Om betalaren inte får uppgifter om betalningsmottagarens skattekort från Skatteförvaltningen via det elektroniska gränssnittet eller som direktöverföring och därför inte kan tillämpa det grundskattekort som erhållits från Skatteförvaltningen på betalningar som betalas i januari, kan den skattskyldige själv sända skattekortet till betalaren för en betalning som ska betalas redan i januari, på samma sätt som för närvarande.

Ikraftträdandet av grundskattekortet från och med den 1 januari och fastställandet av inkomstgränsen i enlighet med de förväntade inkomsterna för hela kalenderåret förtydligar grunderna för förskottsinnehållningen och förbättrar skattekortens begriplighet. Ändringen gör det lättare att följa upp hur inkomstgränsen för den skattskyldiges skattekort nås och bedöma behovet av ändringsskatte kort under skatteåret. Genom att förbättra skattekortens begriplighet minskar också betalarnas behov av att ge råd till betalningsmottagarna.

I och med ändringen behöver de skattskyldiga inte ansöka om ett ändringsskatte kort som träder i kraft den 1 januari med anledning av att den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år avsevärt avviker från den förskottsinnehållningsprocent som beräknats för den skattskyldiges årsinkomster under skatteåret. Ändringen minskar behovet av att kontakta Skatteförvaltningen i ärenden som gäller skatte kort och efterfrågan på kundtjänster

som gäller skattekort särskilt vid årsskiftet. Ändringen minskar antalet ändringsskatte kort och kostnaderna för behandlingen av dem för både betalarna och Skatteförvaltningen.

Ändringen förbättrar också förskottsuppbördens motsvarighet, eftersom förskottsinnehållningarna i regel inflyter redan från ingången av året i enlighet med de skattegrunder som fastställts för skatteåret.

Till lagen om förskottsuppbörd fogas också en bestämmelse enligt vilken innehållningsprocenten kan träda i kraft och tillämpas redan innan betalningsmottagaren har fått del av den. Bestämmelsen gäller både grundskatte kort och ändringsskatte kort.

Syftet med de ändringar som föreslås i propositionen är att göra skatte kortsförfarandet begripligare och smidigare. Detta främjar också allmänt målen för god förvaltning.

4.1.2 Inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningen

Det föreslås att lagen om förskottsuppbörd ändras så att Skatteförvaltningens behörighet att bestämma att inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas ska beaktas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningsprocenten i stället för den förskottsskatt som påförs på dem också ska gälla inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas. Skatteförvaltningen kan dock på myndighetsinitiativ beakta inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent endast om man har förfarit så också tidigare vid förskottsuppbörden för samma skatteår eller föregående år.

Det är möjligt att beakta inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid grundberäkningen av förskottsuppbörden för skatteåret, om den skattskyldige genom ansökan om ändring av förskottsuppbörden för det föregående året har framställt ett yrkande om detta eller om de inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas har beaktats vid fastställandet av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent i grundberäkningen för det föregående året på basis av ett yrkande som framförts föregående år. I praktiken ska Skatteförvaltningen beakta inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas när förskottsinnehållningsprocenten bestäms i grundberäkningen av förskottsuppbörden, om de har beaktats vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent som gällde vid tidpunkten för grundberäkningen för det föregående skatteåret.

Den praxis som tillämpats vid den skattskyldiges förskottsuppbörd under skatteåret eller föregående år innebär dock inte automatiskt att inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas ska beaktas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten. Skatteförvaltningen kan i enlighet med nuvarande praxis ställa villkor och begränsningar för beaktande av inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningsprocenten också i fråga om inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas. I det första skedet är avsikten att vid beaktandet av inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas införa motsvarande begränsningar och villkor som för närvarande tillämpas vid beaktandet av inkomster på högst 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser för den offentliga ekonomin

De föreslagna ändringarna gäller förfarandet för förskottsuppbörd och påverkar inte det slutliga beloppet av den skatt som ska betalas för skatteåret. Ändringen förbättrar förskottsinnehållningens motsvarighet i förhållande till den slutliga skatt som påförs för skatteåret. Ikraftträdandet av grunderna för förskottsinnehållning och grundskattekortet från ingången av året inverkar dock på fördelningen av redovisningarna för skatten under skatteåret och i synnerhet på de belopp som i februari ska redovisas till skattetagarna för de förskottsinnehållningar som verkställts i januari. Eftersom den i januari tillämpade förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år för närvarande oftare är exceptionellt stor än exceptionellt liten, minskar ändringen det totala beloppet av den förskottsinnehållning som verkställs för januari och som redovisas till skattetagarna i februari. Ändringen ökar på motsvarande sätt beloppet av de skatter som redovisas senare för skatteåret och minskar något beloppet av de skatteåterbärningar som tas ut hos skattetagarna efter att beskattningen har slutförts.

Tidigareläggandet av skattekortens ikraftträdande beräknas minska skatteintäkterna som en engångsföreteelse med ca 10 miljoner euro då ändringen träder i kraft 2025, varav statens andel är ca 7 miljoner euro och kommunernas andel ca 3 miljoner euro. Ändringarnas konsekvenser för församlingarnas och Folkpensionsanstaltens skatteinkomster bedöms vara liten.

4.2.2 Konsekvenser för de skattskyldiga

Den föreslagna ändringen av ikraftträdandet av grunderna för förskottsinnehållning och grundskattekortet påverkar alla fysiska personer som har inkomster som är underkastade förskottsinnehållning. Ändringen är betydande för de skattskyldiga, eftersom man vid ingången av skatteåret av hävd har tillämpat det skattekort som gällde vid utgången av föregående skatteår och de grundskattekort för skatteåret som Skatteförvaltningen har bildat i enlighet med vedertagen praxis under de senaste åren har beräknats för en period på 11 månader för tiden den 1 februari–31 december.

Ikraftträdandet av grundskattekortet från och med den 1 januari och beräkningen av inkomstgränsen för skattekortet för hela kalenderåret förbättrar skattekortets begriplighet och förtydligar förfarandet för förskottsinnehållning för de skattskyldiga. Många skattskyldiga har redan länge önskat en ändring, och ändringen bedöms underlätta i synnerhet bedömningen och uppföljningen av inkomstgränsen för skattekortet.

De föreslagna ändringarna minskar de skattskyldigas behov av att ansöka om ändringsskattekort som träder i kraft vid ingången av året. Ändringsskattekort behöver i fortsättningen sökas mer sällan än för närvarande på grund av inkomstgränsen för grundskattekortet och dess beräkningsperiod på 11 månader. Ett ändringsskattekort som träder i kraft vid ingången av januari behöver inte heller sökas för att förskottsinnehållningsprocenten på det ändringsskattekort som gällde vid utgången av föregående år är klart för liten eller stor i förhållande till den förväntade årsinkomsten och den skattskyldiges sedvanliga förskottsinnehållningsprocent. Också behovet av att be betalaren verkställa förskottsinnehållning till ett större belopp än den procent som antecknats på skattekortet minskar.

Möjligheten att beakta inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid beräkningen av grunderna för förskottsinnehållningsprocenten ökar konsekvensen i

förskottsuppbördsförfarandet och förbättrar den skattskyldiges möjligheter att påverka hur skatterna inflyter vid förskottsuppbörden. Ändringen förbättrar den skattskyldiges möjligheter att hantera sin egen ekonomi på ett sätt som är naturligt och ändamålsenligt för honom eller henne och ökar skattebetalningsviljan.

4.2.3 Konsekvenser för företagen

De ändringar som föreslås i ikraftträdandet av grunderna för förskottsinnehållning och grundskattekortet gäller alla som gör en betalning på vilken förskottsinnehållning ska verkställas. Betalarna, som för närvarande får uppgifter om förskottsinnehållningsprocenten på betalningsmottagarnas grundskattekort direkt från Skatteförvaltningen, kan verkställa förskottsinnehållning redan i januari i enlighet med betalningsmottagarens förskottsinnehållningsprocent för året i fråga. Ändringen minskar antalet ändringsskattekort som ska visas upp för betalarna för en betalning som görs i januari och därmed det arbete som behandlingen av ändringsskattekort medför. Ändringen minskar också de förfrågningar om inkomstgränsen och giltighetstiden för skattekortet som betalningsmottagarna gör till betalarna.

När ändringarna träder i kraft kan betalaren fortfarande vid verkställandet av förskottsinnehållning på en betalning som betalas i januari använda betalningsmottagarens förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år, om betalaren då betalningen görs inte känner till betalningsmottagarens förskottsinnehållningsprocent som fastställts för året i fråga. En betalning som betalats i januari och på vilken den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år har tillämpats ska till skillnad från nuläget beaktas vid tillämpningen av inkomstgränsen för betalningsmottagarens skattekort som trädde i kraft den 1 januari, vilket medför ändringar i förfarandena för lönebetalning.

4.2.4 Konsekvenser för myndigheterna

De föreslagna ändringarna minskar de skattskyldigas behov av att söka ändringsskattekort och ändring i ett beslut om förskottsskatt och därmed Skatteförvaltningens arbete på lång sikt.

Genomförandet av ändringarna förutsätter å andra sidan ändringar i Skatteförvaltningens informationssystem och förfaranden och ökar Skatteförvaltningens arbete på kort sikt. Ändringarna i informationssystemen beräknas medföra kostnader på ca 140 000 euro för Skatteförvaltningen. Eftersom ändringen av ikraftträdandet av grunderna för förskottsinnehållning och grundskattekortet berör ett stort antal fysiska personer, förutsätter ändringen en betydande satsning av Skatteförvaltningen på tjänstemannautbildning, anvisningar, kommunikation och kundrådgivning.

5 Remissvar

Utlåtanden om utkastet till proposition lämnades av justitieministeriet, Folkpensionsanstalten, Kyrkostyrelsen, Skatteförvaltningen, Centralhandelskammaren, Finlands Kommunförbund rf, Företagarna i Finland rf, Työeläkevakuuttajat TELA - Arbetspensionsförsäkrarna TELA ry och Skattebetalarnas Centralförbund rf. Dessutom meddelade Finlands näringsliv rf att förbundet inte har något att yttra i ärendet. Ett sammandrag av utlåtandena finns på statsrådets projektwebbplats på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskod VM009:00/2024.

Förslaget om tidigareläggning av skattekortens ikraftträdande ansågs i utlåtandena i stor utsträckning vara värt att understöda och ändamålsenligt. Det planerade tillägget till 3 § i

förordningen om förskottsuppbörd ansågs nödvändigt för att man ska kunna undvika att betalaren i januari ska verkställa 60 procents förskottsinnehållning på grund av att uppgiften om förskottsinnehållningsprocenten för betalningsåret saknas. Enligt Työeläkevakuuttajat TELA - Arbetspensionsförsäkrarna TELA ry bör man försäkra sig om att arbetspensionsförsäkrarna får uppgifterna om pensionstagarnas skattekort i tillräckligt god tid i december för att reformen ska ge den eftersträlvade nyttan.

I några utlåtanden kommenterades de ändringar som föreslås i 10 och 18 § i lagen om förskottsuppbörd, enligt vilka förskottsinnehållningsprocenterna kan träda i kraft och tillämpas innan betalningsmottagaren har fått del av dem. Företagarna i Finland rf och Skattebetalarnas Centralförbund rf uttryckte sin oro över att tillämpningen av förskottsinnehållningsprocenten innan betalningsmottagaren har fått del av den i vissa situationer kan leda till oskäliga situationer till exempel om den skattskyldiges inkomster har minskat från året innan och betalningsmottagaren inte använder Skatteförvaltningens elektroniska kundservice. För den fortsatta beredningen av propositionen föreslogs det att det utreds hur oskäliga situationer kan förhindras för enskilda skattskyldiga.

Justitieministeriet ansåg det för sin del nödvändigt att de föreslagna bestämmelserna om direkt ikraftträdande och tillämpning av innehållningsprocenten vid den fortsatta beredningen av propositionen bedöms ingående i synnerhet med tanke på kraven på rättsskydd, garantier för god förvaltning och egendomsskydd. Justitieministeriet ansåg det också nödvändigt att till propositionen foga motiveringar som gäller lagstiftningsordningen och i vilka de föreslagna bestämmelsernas förhållande till de bestämmelser i grundlagen som konstaterats vara relevanta med tanke på propositionen och grundlagsutskottets praxis i fråga om dem bedöms. Dessutom framförde justitieministeriet kommentarer om den föreslagna 3 § med tanke på författningshierarkin.

Motiveringen till propositionen har kompletterats utifrån remissvaren. Till propositionen har också fogats ett avsnitt om motiveringen till lagstiftningsordningen. Vid den fortsatta beredningen har också ordalydelsen i 3 och 4 § ändrats utifrån justitieministeriets iakttagelser om författningshierarkin. Den planerade ändringen av 3 § i förordningen om förskottsuppbörd i fråga om verkställandet av förskottsinnehållning för januari har vid den fortsatta beredningen av propositionen lyfts upp på lagnivå i det nya 3 mom. till 3 § i lagen om förskottsuppbörd.

Förslaget om att inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas ska beaktas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten understöddes i huvudsak. Centralhandelskammaren, Företagarna i Finland rf och Skattebetalarnas Centralförbund rf fäste dock uppmärksamhet vid att det vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenterna bör säkerställas att inkomster av engångsnatur på vilka förskottsbetalning ska verkställas inte inverkar på förskottsinnehållningsprocenten.

Motiveringen till propositionen har kompletterats utifrån remissvaren. Skatteförvaltningen beaktar inte inkomster av engångsnatur från tidigare år när förskottsinnehållningsprocenterna beräknas. Avsikten är inte att ändra detta förfarande i och med de nu aktuella lagförslagen.

6 Specialmotivering

2 §. Verkställande av förskottsuppbörd. Det föreslås att 1 mom. ändras så att Skatteförvaltningen i beräkningsgrunderna för förskottsinnehållning kan beakta inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas oberoende av deras storlek. Inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas kan dock på myndighetsinitiativ beaktas vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent endast om så har förfarits

också vid förskottsuppbörden för det föregående året eller tidigare vid förskottsuppbörden för samma skatteår. Skatteförvaltningen ska vid beräkningen av den skattskyldiges grundskattekort för skatteåret beakta inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas, om dessa inkomster har beaktats vid beräkningen av den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid tidpunkten för beräkningen av den skattskyldiges grundskattekort. Om Skatteförvaltningen på det sätt som avses i 18 § i lagen om förskottsuppbörd bestämmer en ny innehållningsprocent för skatteåret, ska de inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas beaktas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten, om de har beaktats vid beräkningen av den förskottsinnehållningsprocent som föregår ändringen. Skatteförvaltningen ska beakta inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent endast om de förutsättningar för beaktande av inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas som anges i Skatteförvaltningens beslut om beräkningsgrunderna för förskottsinnehållning uppfylls.

I och med den föreslagna ändringen kan Skatteförvaltningen konsekvent också vid förskottsuppbörd av inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas följa det förfarande som den skattskyldige valt, och den skattskyldige behöver i fortsättningen inte årligen ansöka om ändringsskattkort för att få inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas beaktade i beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten i stället för i förskottsskatterna. Om den skattskyldige tidigare har krävt att inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas ska beaktas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten och i fortsättningen vill betala skatterna som förskottsskatt i stället för förskottsinnehållning, kan den skattskyldige ändra förfarandet genom att med en ansökan om ändring av förskottsuppbörden ansöka om att förskottsskatt påförs på de inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas. När Skatteförvaltningen med anledning av ändringsansökan har påfört förskottsskatter på inkomster som överstiger 7 000 euro, ska Skatteförvaltningen följa samma förfarande också vid grundberäkningen av förskottsuppbörden för det följande året. Om de inkomster på över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas inte har beaktats vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten på den skattskyldiges grundskattekort, kan de på yrkande av den skattskyldige beaktas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten på ändringsskattkortet för skatteåret och de förskottsskatter som påförts på de inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas avlyfts på samma sätt som för närvarande.

3 §. Kravet på motsvarighet. Ordalydelsen i 3 § 1 mom. om kravet på förskottsuppbördens motsvarighet förtydligas.

Till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. där det föreskrivs om huvudregeln för verkställandet av förskottsinnehållning, enligt vilken förskottsinnehållning verkställs enligt den förskottsinnehållningsprocent som bestämts för betalningsåret. Ändringen förtydligar bestämmelserna om skattkortets ikraftträdande och innebär att skatteårets grundskattkort i regel träder i kraft vid ingången av året.

I samma moment föreskrivs det dock också om ett undantag från den ovannämnda huvudregeln. Undantaget gäller verkställandet av förskottsinnehållning på en betalning som betalas i januari i en situation där betalaren inte har tillgång till uppgifter om betalningsmottagarens skattkort för betalningsåret. Betalaren ska då vid verkställandet av förskottsinnehållning tillämpa den förskottsinnehållningsprocent för den skattskyldige som gällde vid utgången av föregående år. Den nya bestämmelsen i 3 mom. behövs för att betalaren i ovannämnda situation inte ska behöva verkställa förskottsinnehållning så att 60 procent av betalningen innehålls, i enlighet med 3 § i förordningen om förskottsuppbörd. Dessutom föreslås det att 4 § i förordningen om förskottsuppbörd ändras så att en betalning som betalats i januari dock till skillnad från nuläget

ska beaktas vid beräkningen av inkomstgränsen för skattekortet, när det skattekort som gällde i januari tillämpas på betalningar som betalas efter januari.

4 §. Undantag från kravet på motsvarighet. Det föreslås att *1 mom.* ändras så att Skatteförvaltningens normgivningsbemyndigande ska gälla tillämpning av den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av det föregående året i stället för tillämpning av beräkningsgrunderna för förskottsinnehållningsprocenten för det föregående skatteåret. Bemyndigandet behövs fortfarande för de situationer där beräkningen av skatteårets förskottsinnehållningsprocent och produktionen eller leveransen av grundskattekortet till betalarna fördröjs till exempel på grund av att justeringen av skattegrunderna fördröjs eller på grund av störningar i informationssystemen. När skattekortet för skatteåret träder i kraft redan vid ingången av året, ska Skatteförvaltningen i regel inte med stöd av bemyndigandet ge föreskrifter årligen på samma sätt som för närvarande, utan de ges endast i exceptionella situationer. Ändringen förtydligar regleringen och gör bestämmelsen och Skatteförvaltningens beslut som meddelas med stöd av den lättare att förstå, eftersom avvikelser inverkar på betalarna och den skattskyldige bättre än för närvarande framgår direkt av regleringen. Till *1 mom.* fogas också ett omnämnande av att bestämmelsen avviker från huvudregeln i *3 §* om kravet på förskottsuppbördens motsvarighet.

10 §. Bestämmande av innehållningsprocenten. Det föreslås att det till *1 mom.* fogas en bestämmelse enligt vilken förskottsinnehållningsprocenten kan träda i kraft och tillämpas redan innan betalningsmottagaren har fått del av den. Ändringen förtydligar regleringen och beskriver bättre det nuvarande automatiska massförfarandet, där Skatteförvaltningen överför uppgifterna om förskottsinnehållningsprocenten direkt till betalarna och de skattskyldiga inte själva behöver lämna in skattekortet för verkställande av förskottsinnehållningen. Ändringen förtydligar regleringen också ur betalarens synvinkel, eftersom betalaren inte kan veta om betalningsmottagaren de facto har fått del av skattekortet.

Fastställande av skatteårets förskottsinnehållningsprocent, bildande av skattekort och leverans av uppgifter om skattekort till betalare är ett massförfarande där Skatteförvaltningen beräknar och fastställer ca 6,3 miljoner förskottsinnehållningsprocenter under tre veckor, antecknar dem på betalningsmottagarnas skattekort och levererar en betydande del av uppgifterna om skattekort direkt till betalarna. På grund av förfarandets masskaraktär och för att det ska fungera är det nödvändigt att Skatteförvaltningen kan överföra de uppgifter som behövs för verkställande av förskottsinnehållning till betalarna genast när de har fastställts. Förfarandet främjar användningen av förskottsinnehållningsprocenten för det år då betalningen betalas för betalningar som betalas redan i januari, när uppgifterna om skattekort i tillräckligt god tid kan börja användas också av de betalare som betalar ut betalningar genast i början av januari.

Skatteförvaltningen skickar grundskattekortet per post så att den skattskyldige alltid får del av dem inom den standardtidsfrist som anges i *59 § 2 mom.* i förvaltningslagen, det vill säga sju dagar före årsskiftet, då grundskattekortet i fortsättningen ska träda i kraft. En situation där grundskattekortet träder i kraft och har tillämpats innan betalningsmottagaren de facto har fått del av det är således mycket exceptionell.

18 §. Bestämmande av ny innehållningsprocent. Det föreslås att *1 mom.* ändras så att förskottsinnehållningsprocenten kan träda i kraft och tillämpas redan innan betalningsmottagaren har fått del av den. Ändringen motsvarar den ändring som föreslås i *10 §* och gäller tillämpningen av ändringar i skattekortet. Ändringen förtydligar regleringen och motsvarar det nuvarande förfarandet. De skattskyldiga ansöker ofta om ändring av skattekort mycket nära den kommande tidpunkten då betalningen ska betalas. För att den nya förskottsinnehållningsprocenten som bestämts ska kunna tillämpas så snart som möjligt, ligger

det i den skattskyldiges intresse att Skatteförvaltningen kan lämna uppgifter om den ändrade procenten till betalaren genast när den har bestämts.

Skatteförvaltningen utfärdar ändringsskattkort på ansökan eller på någon annan begäran av den skattskyldige. Skatteförvaltningen bestämmer inte en ny innehållningsprocent för en enskild skattskyldig på myndighetsinitiativ utan att den skattskyldige hörs. Undantagsvis kan Skatteförvaltningen bestämma nya förskottsinnehållningsprocenter utan att höra de skattskyldiga, om det vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenterna har skett ett fel som påverkar storleken på förskottsinnehållningsprocenten och gäller till exempel en stor grupp skattskyldiga. Då är det alltså fråga om rättelse av ett fel i beräkningsgrunderna för innehållningsprocenten.

7 Bestämmelser på lägre nivå än lag

7.1 Förordningen om förskottsuppbörd

På grund av de ändringar som föreslås i förfarandet för förskottsuppbörd i propositionen ändras också förordningen om förskottsuppbörd. Enligt 5 § 1 punkten i lagen om förskottsuppbörd utfärdas närmare bestämmelser om det sätt på vilket förskottsinnehållning verkställs samt om vissa förfaranden i anslutning till förskottsbetalning genom förordning av statsrådet. Med stöd av bemyndigandet föreslås det att 4 § i förordningen om förskottsuppbörd ändras.

I 4 § i förordningen om förskottsuppbörd föreskrivs det om hur förskottsinnehållning verkställs.

Till 4 § 2 mom. fogas ett omnämnande om att betalaren inom inkomstgränsen också ska beakta betalningar som betalats och på vilka förskottsinnehållning på det sätt som avses i 3 § 3 mom. i lagen om förskottsuppbörd har verkställts enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år. På motsvarande sätt ska förfaras om Skatteförvaltningen med stöd av 4 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd av tvingande skäl har bestämt att förskottsinnehållning ska verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år.

Förordningsändringen avses träda i kraft den 1 januari 2025.

7.2 Skatteförvaltningens beslut

De ändringar som föreslås i propositionen påverkar de beslut som Skatteförvaltningen meddelar med stöd av lagen om förskottsuppbörd. Enligt 2 § i den föreslagna lagen om förskottsuppbörd kan Skatteförvaltningen bestämma att inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas kan beaktas vid beräkningen av grunderna för förskottsinnehållning. Enligt 4 § i den föreslagna lagen om förskottsuppbörd kan förskottsinnehållning, med de ändringar som Skatteförvaltningen bestämmer, från ingången av skatteåret högst till utgången av mars verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av det föregående året, om Skatteförvaltningen av tvingande skäl så bestämmer. Enligt 6 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd bestämmer Skatteförvaltningen om närmare beräkningsgrunder för förskottsinnehållningen och förskottsbetalningen enligt 3 och 4 §, till den del det inte bestäms om det i lagen om förskottsuppbörd, på något annat ställe i lagstiftningen eller i förordning.

Skatteförvaltningens årliga beslut med stöd av 2 § och 6 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningsprocent för löneinkomst och grunderna för beräkning av förskottsskatt som påförs vid förskottsbetalning, beslut om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningsprocent för pension och pensionstagarens löneinkomst samt

grunderna för beräkning av förskottsskatt som påförs vid förskottsbetalning och beslut om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningsprocent och förskottsskatt som påförs begränsat skattskyldiga pensionstagare vid förskottsbetalning träder i fortsättningen i kraft vid ingången av kalenderåret och i besluten beaktas de ändringar i fastställandet av förskottsinnehållningsprocenterna och beräkningsgrunderna som föreslås i propositionen.

Skatteförvaltningen behöver i fortsättningen inte med stöd av 4 § i lagen om förskottsuppbörd årligen fatta beslut om ikraftträdande av de grunder för förskottsinnehållning som ska tillämpas under kalenderåret, när skatteårets grundskattekort träder i kraft vid ingången av året. Skatteförvaltningen ska med stöd av 4 § i lagen om förskottsuppbörd meddela ett beslut om verkställande av förskottsinnehållning enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av föregående år endast i undantagsfall, om leveransen av grundskattekortet till betalarna fördröjs avsevärt från det normala till exempel på grund av störningar i informationssystemen eller dröjsmål med fastställandet av beskattningsgrunderna för skatteåret.

8 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt. Lagen tillämpas första gången vid förskottsuppbörden för 2025.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

9.1 Garantier för god förvaltning och rättsskyddskrav

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. I paragrafens 2 mom. föreskrivs det att offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag. Bestämmelser om grunderna för god förvaltning finns i 2 kap. i förvaltningslagen.

Enligt grundlagsutskottets utlåtandep Praxis får man, med hänsyn till 21 § i grundlagen och kravet på att offentlig maktutövning ska grunda sig på lag, inte ens i en masshantering som beskattningen äventyra kraven på god förvaltning eller partens rättsskydd (se t.ex. GrUU 88/2022 rd, GrUU 49/2017 rd och GrUU 7/2019 rd). Utskottet har betonat vikten av att grunderna för god förvaltning och rättsskyddet prioriteras i förhållande till förvaltningens resultat (GrUU 7/2019 rd).

9.2 Egendomsskydd

Grundlagsutskottet har i sin senare utlåtandep Praxis konstaterat att skattelagstiftningen inte konstitutionellt kan anses vara en sådan särskild form av utövande av offentlig makt på vars område de grundläggande fri- och rättigheterna inte skulle tillämpas (GrUU 9/2023 rd, GrUU 53/2016 rd, GrUU 52/2016 rd).

Enligt 15 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Det är främst olika begränsningar i ägarens nyttjanderätt och bestämmanderätt som bedöms enligt generalklausulen i paragrafens 1 mom. På sådana begränsningar av egendomsskyddet tillämpas de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna (se t.ex. GrUU 20/2010 rd). Grundlagsutskottet har särskilt i den praxis som föregick reformen av de

grundläggande fri- och rättigheterna ibland bedömt beskattningens förhållande till egendomsskyddet genom ett s.k. förbud mot konfiskatorisk beskattning. Grundlagsutskottet har då fäst uppmärksamhet vid betydelsen av den skattskyldiges egna valmöjligheter, vid skattens retroaktiva verkan och huruvida det är fråga om att utan ersättning ta emot egendom till staten (se t.ex. GrUU 5/1988 rd, GrUU 12/1986 rd, GrUU 9/1978 rd, GrUU 2/1976 rd).

9.3 Bedömning av 10 och 18 § i lagförslaget med tanke på ovannämnda grundläggande fri- och rättigheter

9.3.1 Inledning

I propositionen föreslås det att det till 10 och 18 § i lagen om förskottsuppbörd fogas ett omnämmande av att innehållningsprocenten kan träda i kraft och tillämpas redan innan betalningsmottagaren har fått del av den. I 10 § föreskrivs det om bestämmande av innehållningsprocent, dvs. grundskattekort, och i 18 § om bestämmande av ny innehållningsprocent, dvs. ändringsskatte kort. Bestämmelsen om direkt ikraftträdande och tillämpning av innehållningsprocenten gäller alltså både grundskatte kort och ändringsskatte kort.

9.3.2 Ikraftträdande och tillämpning av grundskatte kortet från och med den 1 januari

Skatteförvaltningen fastställer förskottsinnehållningsprocenterna för skatteårets grundskatte kort med tillämpning av den föreskrift om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningarna som Skatteförvaltningen med stöd av 6 § lagen om förskottsuppbörd utfärdar för varje kalenderår och som ges årligen innan skatteprocenterna för följande skatteår fastställs. Skatteförvaltningen beräknar förskottsinnehållningsprocenterna för skatteåret i enlighet med kravet på förskottsuppbördens motsvarighet enligt lagen om förskottsuppbörd så att de så noggrant som möjligt motsvarar de sammanlagda belopp av skatter och avgifter som den skattskyldige enligt den lag om skatteskalorna som gäller för skatteåret och de övriga skattegrunder som ska tillämpas under skatteåret, ska betala för sin inkomst som är underkastad förskottsinnehållning. Kravet på förskottsuppbördens motsvarighet förutsätter att de inkomster som ska beaktas vid beräkningen av skatteårets grundskatte kort fastställs på basis av de inkomster som för den skattskyldige har fastställts vid beskattningen eller som den skattskyldige har deklarerat själv eller som anmälts till inkomstregistret, förutsatt att den skattskyldiges inkomstnivå under det kommande året förblir oförändrad, dock med beaktande av höjningen av den allmänna inkomstnivån. Vid bedömningen beaktas enligt Skatteförvaltningens beslut om grunderna för beräkning av förskottsinnehållningarna endast sådana inkomster som kan antas fortgå även följande år. De schematiska höjningarna av inkomster av fortlöpande natur som baserar sig på en höjning av inkomstnivån är måttliga och kan i praktiken inte leda till betydande förändringar i förskottsinnehållningsprocenten. De inkomster av engångsnatur som den skattskyldige har fått under tidigare år beaktas inte när förskottsinnehållningen bestäms. Dessutom får Skatteförvaltningen av till exempel pensionsutbetalarna uppgifter om pensioner som betalas under det kommande året och de beaktas som sådana vid grundberäkningen av förskottsuppbörden.

Grunderna för beräkning av förskottsinnehållningsprocenten på ett av Skatteförvaltningen fastställt grundskatte kort kan således avsevärt avvika från beräkningsgrunderna enligt den skattskyldiges faktiska inkomster närmast när den skattskyldiges inkomster förändras väsentligt efter det att innehållningsprocenten har fastställts. Skatteförvaltningen kan i en sådan situation inte ha kännedom om förändringar i den skattskyldiges inkomster, vilket innebär att det förutsätts att den skattskyldige själv reagerar för att de ändrade inkomsterna ska beaktas i förskottsinnehållningsprocenten. Den skattskyldige kan efter att ha fått kännedom om en

väsentlig förändring i inkomsterna hos Skatteförvaltningen begära att en ny förskottsinnehållningsprocent bestäms och få en ny skattesats som tillämpas direkt på kommande betalningar. Den skattskyldige kan också senast från och med mitten av december begära att en ny förskottsinnehållningsprocent för det kommande året bestäms oberoende av om han eller hon har fått kännedom om den förskottsinnehållningsprocent som Skatteförvaltningen tidigare har bestämt.

Ovan i propositionen har det framförts att Skatteförvaltningen sänder de grundskattekort som sänds per post så att de skattskyldiga får del av dem före årsskiftet och således också innan grundskattekortet träder i kraft, när delgivningen bestäms enligt tidsfristen på sju dagar i 59 § 2 mom. i förvaltningslagen. Därför är det ytterst exceptionellt att förskottsinnehållningsprocenten på den skattskyldiges grundskattekort tillämpas innan den skattskyldige de facto har fått kännedom om förskottsinnehållningsprocenten på grundskattekortet. I praktiken är således de situationer där den föreslagna bestämmelsen i 10 § i lagen om förskottsuppbörd om tillämpning och ikraftträdande av grundskattekortet före delgivningen till den skattskyldige blir tillämplig ytterst sällsynta.

Beräkningen av grundskattekortet är ett förfarande som regelbundet upprepas årligen och som de skattskyldiga allmänt känner till. Dessutom informerar Skatteförvaltningen årligen i stor omfattning i december om färdigställandet av nya grundskattekort samt om att de skattskyldiga kan ansöka om att en ny innehållningsprocent bestäms, om det har skett förändringar i deras uppgifter. Om den skattskyldige vet att inkomstnivån har förändrats väsentligt, kan han eller hon således söka ändring i förskottsinnehållningsprocenten redan innan han eller hon får del av grundskattekortet. Även om den skattskyldiges skattepost sänds per post, kan den skattskyldiges grundskattekort i vilket fall som helst ses i Skatteförvaltningens e-tjänst MinSkatt genast när skattekortet har bildats.

Ändringen av förskottsinnehållningsprocenten, dvs. ansökan om ändringsskattekort, är ur den skattskyldiges synvinkel ett väl begripligt, lättillgängligt och effektivt rättsmedel. Ett direkt ikraftträdande av förskottsinnehållningsprocenten främjar en snabb behandling av den skattskyldiges ärende samt verkställandet av den ändring som den skattskyldige kräver och korrigeringar av eventuella fel i beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten.

Ovan i propositionen beskrivs Skatteförvaltningens förfarande och tidtabeller när ett grundskattekort sänds till den skattskyldige. Ikraftträdandet av grundskattekortet och tillämpningen av det från och med den 1 januari gör skattekortsförfarandet begripligare och smidigare ur såväl betalningsmottagarens som betalarens synvinkel. Detta främjar också allmänt målen för god förvaltning.

Den skattskyldiges rättsskydd eller garantierna för god förvaltning äventyras inte heller i de mycket exceptionella situationer där den skattskyldige de facto inte har fått del av beslutet om grundskattekort per post innan betalaren tillämpar förskottsinnehållningsprocenten första gången. Beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten för grundskattekortet baserar sig på Skatteförvaltningens tillgängliga uppgifter om den skattskyldiges tidigare inkomster. Om det inte har skett några betydande förändringar i den skattskyldiges inkomster efter att skattekortet bildades, motsvarar förskottsinnehållningsprocenten på grundskattekortet den faktiska situationen väl. Om den skattskyldiges faktiska inkomster avviker avsevärt från Skatteförvaltningens grunder för beräkning av innehållningsprocenten på grundskattekortet, kan den skattskyldige utan svårighet begära att förskottsinnehållningsprocenten ändras, dvs. ansöka om ett ändringsskattekort där redan betalda betalningar och förskottsinnehållningen på dem beaktas. Den skattskyldige kan också begära att förskottsinnehållningsprocenten ändras

redan före årsskiftet, om det har skett väsentliga förändringar i hans eller hennes inkomster. Att begära ett ändringsskattkort är ett effektivt och snabbt sätt att söka ändring.

Innehållningsprocenten på den skattskyldiges grundskattkort kan i regel vara för hög i förhållande till den skattskyldiges faktiska inkomster endast när den skattskyldiges inkomster har minskat betydligt under det föregående året och den skattskyldige inte har ansökt om ändringsskattkort på grund av förändringar i inkomsterna eller när inkomsterna har minskat betydligt efter det att grundskattkortet har bildats vid Skatteförvaltningen. Då är den skattskyldige själv medveten om inkomstförändringarna, och Skatteförvaltningen har inte kunnat vara medveten om detta. Ikraftträdandet och tillämpningen av innehållningsprocenten på grundskattkortet från och med den 1 januari kan således inte medföra oförutsedda ekonomiska konsekvenser för den skattskyldige. En ändring av förskottsinnehållningsprocenten förutsätter då dock att den skattskyldige reagerar, dvs. ansöker om ändringsskattkort på basis av de faktiska inkomsterna.

När ändringsskattkortet beräknas beaktas erhållna inkomster och förskottsinnehållningar på dem. Även om den skattskyldige inte ansöker om ändring i förskottsinnehållningsprocenten på grundskattkortet, bestäms det slutliga skattebelopp som ska betalas i samband med beskattningen för skatteåret. Om förskottsinnehållningar har innehållits till ett för stort belopp hos den skattskyldige, får den skattskyldige tillbaka dessa som skatteåterbäring jämte ränta enligt lagen om skatteuppbörd (11/2018).

Förskottsinnehållningsförfarandet och grundskattkortets ikraftträdande och tillämpning från och med den 1 januari ingriper inte i den skattskyldiges grundlagstryggade egendomsskydd. Egendomsskyddet äventyras inte heller i de mycket exceptionella situationer där den skattskyldige de facto inte har fått del av beslutet om grundskattkort per post innan betalaren tillämpar förskottsinnehållningsprocenten första gången. Som det konstateras ovan kan det inte heller i dessa situationer uppstå oförutsedda ekonomiska konsekvenser för den skattskyldige. Vid verkställandet av förskottsinnehållningar är det inte heller fråga om s.k. konfiskatorisk beskattning, som grundlagsutskottet har ansett vara förbjuden i sin utlåtandep Praxis.

9.3.3 Direkt ikraftträdande och tillämpning av ändringsskattkort

Skatteförvaltningen bestämmer ny förskottsinnehållningsprocent i regel på basis av den skattskyldiges ansökan om ändringsskattkort eller de ändrade inkomst- och avdragsuppgifter som den skattskyldige annars lämnat till Skatteförvaltningen t.ex. per telefon. Den skattskyldige kan vid ansökan om ändring av förskottsinnehållningsprocenten också meddela den tidpunkt från och med vilken han eller hon vill att den ändrade förskottsinnehållningsprocenten ska träda i kraft. Ändring av skattkort söks vanligen mycket nära den tidpunkt då man önskar att den nya förskottsinnehållningsprocenten ska börja tillämpas och den skattskyldige begär vanligen att skattkortet träder i kraft direkt.

Skatteförvaltningen kan under skatteåret bestämma ny förskottsinnehållningsprocent för den skattskyldige. Skatteförvaltningen kan dock inte i praktiken, på grund av bestämmelserna om förskottsuppbördens motsvarighet, på myndighetsinitiativ bestämma ny förskottsinnehållningsprocent för den skattskyldige utan att höra den skattskyldige i annat fall än för att rätta till ett fel i beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten. Hörandet behövs för att säkerställa förskottsuppbördens motsvarighet, så att också sådana omständigheter om den skattskyldiges inkomster under skatteåret och eventuella separata avdrag för den skattskyldige som endast den skattskyldige känner till kan beaktas när förskottsinnehållningsprocenten bestäms.

Den skattskyldige kan alltid begära ett nytt ändringsskattkort när det har skett förändringar i hans eller hennes inkomster eller avdrag. Antalet ändringsskattkort som kan göras under skatteåret har inte begränsats. Att begära ett nytt ändringsskattkort är således ett snabbt och effektivt sätt att reagera på förändringar. Den skattskyldige har också möjlighet att med stöd av 18 § 3 mom. i lagen om förskottsuppbörd begära ett beslut i vilket ändring får sökas, om den skattskyldiges yrkande i ansökan om ändringsskattkort till någon del inte har godkänts. Den skattskyldige kan begära omprövning av ett beslut i vilket ändring får sökas hos skatterättelsenämnden och överklaga beslutet med anledning av begäran om omprövning hos förvaltningsdomstolen. I praktiken är det mycket sällsynt att man begär ett beslut om ändringsskattkort i vilket ändring får sökas.

Att ändringsskattkorten träder i kraft och tillämpas direkt äventyrar inte de skattskyldigas rättsskydd, genomförandet av garantierna för god förvaltning eller egendomsskyddet. Ändringsskattkortet baserar sig i huvudsak på den skattskyldiges egen ansökan, varvid den skattskyldige i praktiken själv kan välja tidpunkten för ändringsskattkortets ikraftträdande. Skatteförvaltningen utfärdar inte heller ändringsskattkort för den skattskyldige i enskilda fall utan att den skattskyldige hörs. Det kan inte uppstå oförutsedda ekonomiska konsekvenser för den skattskyldige när ändringsskattkortet träder i kraft och tillämpas direkt. Den skattskyldige kan dessutom alltid begära ett nytt ändringsskattkort. Den skattskyldige har också möjlighet att söka ändring hos skatterättelsenämnden och vidare hos förvaltningsdomstolen.

9.3.4 Bedömning av lagstiftningsordningen

Lagförslaget bedöms inte vara problematiskt med avseende på bestämmelserna i 15 § eller 21 § 2 mom. i grundlagen. På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

Lag

om ändring av lagen om förskottsuppbörd

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om förskottsuppbörd (1118/1996) 2 §, 3 § 1 mom., 4 § 1 mom., 10 § 1 mom. och 18 § 1 mom.,
sådana de lyder, 2 § i lagarna 516/2010 och 53/2017, 3 § 1 mom. och 18 § 1 mom. i lag 775/2016 och 4 § 1 mom. och 10 § 1 mom. i lag 516/2010, samt
fogas till 3 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 775/2016, ett nytt 3 mom. som följer:

2 §

Verkställande av förskottsuppbörd

Förskottsuppbörden verkställs i form av förskottsinnehållning. Om så föreskrivs i denna lag eller om Skatteförvaltningen så bestämmer med stöd av denna lag, verkställs förskottsuppbörden i form av förskottsbetalning. Skatteförvaltningen kan bestämma att inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas kan beaktas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten. Vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent kan inkomster på sammanlagt över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas dock beaktas i annat fall än när den skattskyldige yrkat på det endast om inkomster på sammanlagt över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas tidigare har beaktats vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent för skatteåret eller det föregående skatteåret.

3 §

Kravet på motsvarighet

Förskottsinnehållningens belopp ska så noggrant som möjligt motsvara de sammanlagda belopp av skatter och avgifter som den skattskyldige, enligt den lag om skatteskalorna som gäller för skatteåret och de övriga skattegrunder som ska tillämpas under skatteåret, ska betala för inkomst på vilken förskottsinnehållning ska verkställas. Vid förskottsbetalning påförs den skattskyldige ett skattebelopp som så noggrant som möjligt motsvarar det sammanlagda belopp av skatter och avgifter som den skattskyldige, enligt de skattegrunder som ska tillämpas under skatteåret, ska betala för sina inkomster, minskat med det belopp som beräknas inflyta i form av förskottsinnehållning.

Förskottsinnehållning verkställs enligt den förskottsinnehållningsprocent som bestämts för det år då betalningen betalas. Om betalaren inte känner till betalningsmottagarens förskottsinnehållningsprocent för betalningsåret, ska betalaren på en betalning som betalas i januari månad verkställa förskottsinnehållning enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde för betalningsmottagaren vid utgången av det föregående året, om betalaren känner till den.

4 §

Undantag från kravet på motsvarighet

Med avvikelse från 3 § kan förskottsinnehållning, med de ändringar som Skatteförvaltningen bestämmer, från ingången av skatteåret högst till utgången av mars månad verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av det föregående året, om Skatteförvaltningen av tvingande skäl så bestämmer.

10 §

Bestämmande av innehållningsprocenten

Skatteförvaltningen kan utan att höra den skattskyldige anteckna storleken av förskottsinnehållningen i procent på betalningsmottagarens skattekort eller överföra uppgiften direkt till den som är skyldig att verkställa förskottsinnehållning. Förskottsinnehållningsprocenten kan träda i kraft och den kan tillämpas redan innan betalningsmottagaren har fått del av den.

18 §

Bestämmande av ny innehållningsprocent

Skatteförvaltningen kan bestämma en ny förskottsinnehållningsprocent för den skattskyldige antingen på tjänstens vägnar utan att höra den skattskyldige eller på yrkande av den skattskyldige, om det är uppenbart att innehållningsprocenten inte motsvarar det sammanlagda beloppet av skatter och avgifter som ska påföras den skattskyldige för skatteåret. Förskottsinnehållningsprocenten kan träda i kraft och den kan tillämpas redan innan betalningsmottagaren har fått del av den.

Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagen tillämpas första gången vid förskottsuppbörden för 2025.

Helsingfors den 16 maj 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Lag

om ändring av lagen om förskottsuppbörd

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om förskottsuppbörd (1118/1996) 2 §, 3 § 1 mom., 4 § 1 mom., 10 § 1 mom. och 18 § 1 mom.,
sådana de lyder, 2 § i lagarna 516/2010 och 53/2017, 3 § 1 mom. och 18 § 1 mom. i lag 775/2016 och 4 § 1 mom. och 10 § 1 mom. i lag 516/2010, samt
fogas till 3 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 775/2016, ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

2 §

Verkställande av förskottsuppbörd

Förskottsuppbörden verkställs i form av förskottsinnehållning. Om så föreskrivs i denna lag eller om Skatteförvaltningen så bestämmer med stöd av denna lag, verkställs förskottsuppbörden i form av förskottsbetalning. Skatteförvaltningen kan bestämma att inkomster *om totalt högst 7 000 euro* på vilka förskottsbetalning ska verkställas kan beaktas vid beräkningen av grunderna för förskottsinnehållningen.

3 §

Kravet på motsvarighet

Föreslagen lydelse

2 §

Verkställande av förskottsuppbörd

Förskottsuppbörden verkställs i form av förskottsinnehållning. Om så föreskrivs i denna lag eller om Skatteförvaltningen så bestämmer med stöd av denna lag, verkställs förskottsuppbörden i form av förskottsbetalning. Skatteförvaltningen kan bestämma att inkomster på vilka förskottsbetalning ska verkställas kan beaktas vid beräkningen av förskottsinnehållningsprocenten. Vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent kan inkomster på sammanlagt över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas dock beaktas i annat fall än när den skattskyldige yrkat på det endast om inkomster på sammanlagt över 7 000 euro på vilka förskottsbetalning ska verkställas tidigare har beaktats vid beräkningen av den skattskyldiges förskottsinnehållningsprocent för skatteåret eller det föregående skatteåret.

3 §

Kravet på motsvarighet

Gällande lydelse

Om något annat inte följer av 4 §, ska förskottsinnehållningens belopp så noggrant som möjligt motsvara de sammanlagda belopp av skatter och avgifter som den skattskyldige enligt den lag om skatteskalorna som gäller för skatteåret och de övriga skattegrunder som ska tillämpas under skatteåret, ska betala för sin inkomst som är underkastad förskottsinnehållning. Vid förskottsbetalning påförs den skattskyldige ett skattebelopp som så noggrant som möjligt motsvarar det sammanlagda belopp av skatter och avgifter som den skattskyldige, enligt de skattegrunder som ska tillämpas under skatteåret, ska betala för sina inkomster, minskat med det belopp som beräknas inflyta i form av förskottsinnehållning.

Föreslagen lydelse

Förskottsinnehållningens belopp ska så noggrant som möjligt motsvara de sammanlagda belopp av skatter och avgifter som den skattskyldige, enligt den lag om skatteskalorna som gäller för skatteåret och de övriga skattegrunder som ska tillämpas under skatteåret, ska betala för *inkomst på vilken förskottsinnehållning ska verkställas*. Vid förskottsbetalning påförs den skattskyldige ett skattebelopp som så noggrant som möjligt motsvarar det sammanlagda belopp av skatter och avgifter som den skattskyldige, enligt de skattegrunder som ska tillämpas under skatteåret, ska betala för sina inkomster, minskat med det belopp som beräknas inflyta i form av förskottsinnehållning.

Förskottsinnehållning verkställs enligt den förskottsinnehållningsprocent som bestämts för det år då betalningen betalas. Om betalaren inte känner till betalningsmottagarens förskottsinnehållningsprocent för betalningsåret, ska betalaren på en betalning som betalas i januari månad verkställa förskottsinnehållning enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde för betalningsmottagaren vid utgången av det föregående året, om betalaren känner till den.

4 §

Undantag från kravet på motsvarighet

Förskottsinnehållning kan, med de ändringar som Skatteförvaltningen bestämmer, från ingången av skatteåret högst till utgången av mars verkställas enligt de skattegrunder som fastställts för det föregående året, om Skatteförvaltningen av tvingande skäl så bestämmer. *Verkningarna av att det föregående skatteårets innehållningsgrunder tillämpas ska beaktas schematiskt när beräkningsgrunderna för förskottsuppbörden under skatteåret bestäms.*

4 §

Undantag från kravet på motsvarighet

Med avvikelse från 3 § kan förskottsinnehållning, med de ändringar som Skatteförvaltningen bestämmer, från ingången av skatteåret högst till utgången av mars månad verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av det föregående året, om Skatteförvaltningen av tvingande skäl så bestämmer.

Gällande lydelse

10 §

Bestämmande av innehållningsprocenten

Skatteförvaltningen kan utan att höra den skattskyldige anteckna storleken av förskottsinnehållningen i procent på betalningsmottagarens skattekort eller överföra uppgiften direkt till den som är skyldig att verkställa förskottsinnehållning.

Föreslagen lydelse

10 §

Bestämmande av innehållningsprocenten

Skatteförvaltningen kan utan att höra den skattskyldige anteckna storleken av förskottsinnehållningen i procent på betalningsmottagarens skattekort eller överföra uppgiften direkt till den som är skyldig att verkställa förskottsinnehållning. *Förskottsinnehållningsprocenten kan träda i kraft och den kan tillämpas redan innan betalningsmottagaren har fått del av den.*

18 §

Bestämmande av ny innehållningsprocent

Skatteförvaltningen kan bestämma en ny innehållningsprocent för den skattskyldige antingen på tjänstens vägnar utan att höra den skattskyldige eller på yrkande av den skattskyldige, om det är uppenbart att innehållningsprocenten inte motsvarar det sammanlagda beloppet av skatter och avgifter som ska påföras den skattskyldige för skatteåret.

18 §

Bestämmande av ny innehållningsprocent

Skatteförvaltningen kan bestämma en ny *förskottsinnehållningsprocent* för den skattskyldige antingen på tjänstens vägnar utan att höra den skattskyldige eller på yrkande av den skattskyldige, om det är uppenbart att innehållningsprocenten inte motsvarar det sammanlagda beloppet av skatter och avgifter som ska påföras den skattskyldige för skatteåret. *Förskottsinnehållningsprocenten kan träda i kraft och den kan tillämpas redan innan betalningsmottagaren har fått del av den.*

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagen tillämpas första gången vid
förskottsuppbörden för 2025.*

Statsrådets förordning

om ändring av 4 § i förordningen om förskottsuppbörd

I enlighet med statsrådets beslut
ändras i förordningen om förskottsuppbörd (1124/1996) 4 § 2 mom., sådant det lyder i förordning 821/2018, som följer:

4 §

Hur förskottsinnehållning verkställs

Om det på skattekortet har antecknats en inkomstgräns, ska förskottsinnehållningen verkställas enligt den förskottsinnehållningsprocent eller tilläggsprocent som har antecknats på skattekortet. Förskottsinnehållningen på den inkomst som omfattas av förskottsinnehållning beräknas enligt förskottsinnehållningsprocenten upp till den inkomstgräns som har antecknats på skattekortet och förskottsinnehållningen på det överskjutande beloppet beräknas enligt tilläggsprocenten. Betalaren ska i fråga om inkomstgränsen, utöver den inkomst som kommer att betalas, beakta alla sina utbetalningar där skattekortet har använts under skattekortets giltighetstid eller på vilka förskottsinnehållning har verkställts enligt den förskottsinnehållningsprocent som gällde vid utgången av det föregående året på det sätt som avses i 3 § 3 mom. i lagen om förskottsuppbörd eller med stöd av en föreskrift som Skatteförvaltningen meddelat med stöd av 4 § 1 mom. i lagen om förskottsuppbörd.

Denna förordning träder i kraft den 20 .