

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås, att lagen om skatteförvaltningen skall ändras så, att Skattestyrelsen skulle i större utsträckning än för tillfället genom sitt förordnande överföra behörigheten som avser beskattningen av en viss skattskyldiggrupp till ett annat skatteverk, om beskattningen kräver särskild sakkunskap eller om överföring av behörighet som avser beskattningen är nödvändigt med tanke på främjandet av jämlik fördelning av skatteförvaltningens arbeten och åligganden.

Dessutom skulle de stadgande i lagen om skatteförvaltningen om överföring av behörighet som gäller särskilda fall kompletteras så, att Skattestyrelsens förordnande skulle kunna gälla offentligt noterade bolag.

Det föreslås, att i lagen skall tilläggas även ett särskilt omnämnande om Koncernskattecentralen, eftersom dess åligganden och behörighet avviker från övriga skatteverk.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

MOTIVERING

1. Nuläge

Skatteförvaltningen består av Skattestyrelsen och den underställda skatteverk. Om skatteverkens antal, namn och tjänsteområde bestäms i statsrådets beslut om skatteverken (651/1887). Skatteverk är Sydöstra Finlands skatteverk, Lapplands skatteverk, Sydvästra Finlands skatteverk, Västra Finlands skatteverk, Uleåborgs och Kajanalands skatteverk, Savolax-Karelens skatteverk, Centrala Finlands skatteverk, Nylands skatteverk och Koncernskattecentralen. Skatteverkens tjänsteområden bestäms enligt geografisk områdesindelning. Undantag utgörs av Koncernskattecentralen, vars tjänsteområde omfattar hela landet. Skatteverkens uppgift är att verkställa beskattningen inklusive uppbörd och indrivning av skatter och avgifter samt utövning av skattekontroll. Skatteverkets uppgift är dessutom att ordna med bevakningen av skattetagarnas rätt.

Vid beskattningen behörigt skatteverk är i regel skatteverket för den skatt- eller betalningsskyldiges hemkommun. Om behörigt skatteverk i fråga om olika skatteslag bestäms i olika lagar. Till exempel inkomstbeskattningen verkställs enligt 6 § 1 mom. i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995)

av det skatteverk inom vars område den skattskyldiges hemkommun finns.

Beskattningsbeslut fattas således av det skatteverk som i lagen har fastställts såsom behörig beskattningsmyndighet och beslutanderätten inte kan genom förordning eller genom administrativa beslut överföras till ett annat skatteverk. Enligt 13 § i lagen om skatteförvaltningen Skattestyrelsen kan i de i lagen särskild definierade fall och inom ramen för dessa förordna att ett annat skatteverk och en annan skatterättelsenämnd skall vara behöriga beskattningsmyndigheter. Förordnandet kan gälla försäkringsanstalter, kreditinstitut, finansiella institut och pensionsanstalter samt andra företag och sådana till en koncern hörande företag, vilkas omsättning eller i koncernbokslutet uträknade omsättning överstiger en genom förordning fastställd gräns, samt delägare i sistnämnda storföretag. Skattestyrelsens förordnande kan dessutom gälla enskilda skattskyldiga vilkas beskattning förutsätter särskild sakkunskap eller vilkas rätt till en opartisk beskattning kan äventyras hos det behöriga skatteverket. Om beskattningens verkställande kan förordnas också i sådana fall där en kommun eller en del av en kommun har övergått till ett annat skatteverks tjänsteområde. Förordnandet om överföring

av behörighet som ges med stöd av 13 § i lagen om skatteförvaltningen kan begränsas att gälla endast en viss fas i beskattningen. Skattestyrelsen kan till exempel överföra endast ärendets avgörande till ett annat skatteverk, varvid beredningen och tekniska uppgifter fortsättningsvis förblir hos det i lagen bestämda behöriga skatteverket. Överföring av behörighet kan också gälla endast beredning av ett ärende, varvid avgörande och beslutanderätt i ärendet förblir hos det ursprungligt behöriga skatteverket.

Skattestyrelsen har med stöd av 13 § i lagen om skatteförvaltningen genom sitt beslut 975/1999 och genom ett kompletterande beslut 794/2005 bestämt, att beskattningen av större företag och koncerner inte skall verkställas i det skatteverk inom vars tjänsteområde företagens hemkommun finns, utan i Koncernskattecentralen. I beslutets bilaga räknas upp de enskilda företag, vilkas beskattning har överförts till Koncernskattecentralen. Enligt 13 § i lagen om skatteförvaltningen skulle de skattskyldiga som överföring av behörighet gäller kunna definieras även på ett mera allmänt sätt, till exempel utgående från branschen.

Finlands befolkning och ekonomisk aktivitet har allt tydligare centraliserats i Södra Finland och i tillväxtcentra. Befolkningsmängden inom Nylands skatteverks verksamhetsområde, dvs. landskap i Nyland och i Östra Nyland har under 1990-talet ökat med ca 150 000 invånare. Enligt Statistikcentralens befolkningsprognos år 2004 skall befolkningsmängden dvs. i landskap i Nyland och i Östra Nyland öka fram till år 2020 ytterligare med 150 000 invånare. Befolkningsmängden förutspås bli positiv under närmaste årtionden även i landskapen Birkaland, Egentliga Finland, Centrala Tavastland, Norra Österbotten samt i Päijänne-Tavastland. Inkomstbildningen hos personer bosatta i tillväxtcentra och speciellt inom huvudstadsregionen är också mångsidigare än i genomsnitt.

Företagsverksamheten har till och med i större utsträckning än befolkningen etablerat sig i Södra Finland. Till exempel ca 40 % av aktiebolag har sin hemort inom Nylands skatteverks verksamhetsområde och huvudkontor för de allra största företagen finns i huvudsak inom Nylands skatteverks område.

I samma takt med centralisering av befolkningen och företagsverksamheten har även skatteförvaltningens arbetsuppgifter fördelats eller håller på att fördelas ojämnt mellan olika skatteverk. Det beräknade antalet av skattskyldiga per skatteförvaltningens tjänsteman i Nylands skatteverk håller på att bli stort jämfört med situationen i Savolax-Karelens, Sydöstra Finlands och i Lapplands och delvis även i Västra Finlands samt i Uleåborgs och Kajanalands skatteverk.

Möjligheten att avhjälpa den regionala obalansen mellan skatteförvaltningens resurser och arbetsuppgifter påverkas av att tillgång till kompetent personal och personalens villighet att stanna kvar varierar i olika delar av landet. I skatteverk vilkas befolkningsmängd minskar finns det under de närmaste åren inga större möjligheter att rekrytera ny personal, även om kunnig personal skulle stå till förfogandet till exempel på universitetsorterna. Inom Nylands skatteverks område har å sin sida tidvis funnits svårigheter att kunna anställa personal med tillräcklig utbildningsnivå och där är också personalomsättningen livligaste. Geografisk organisering är således inte möjlig med tanke på optimalt förenande av uppgiftsmängden och kvaliteten å ena sidan samt tillgången till och utbildningsnivån av personalen å andra sidan.

Riksomfattande resursskillnader kan jämnas ut på två olika sätt: genom att inrikta personalen eller genom att omorganisera arbetsuppgifterna riksomfattande. Inom skatteförvaltningen har man iakttagit principen, enligt vilken personal inte sägs upp eller tvångsflyttas på produktionsella skäl. Den här principen utgör ett hinder för ny inriktning. Därför har man överfört arbetsuppgifter från Nylands skatteverk och Skattestyrelsen till andra skatteverk, närmast till Sydöstra Finlands, Savolax-Karelens och Västra Finlands skatteverk. Det har varit frågan om sådana arbeten, där behörighetsbestämmelserna inte har utgjort hinder för överföring av arbetsuppgifterna. Under år 2005 har från Nylands skatteverk överförts betjänings-, styrnings- och rådgivningsuppgifter som motsvarar sammanlagt ca 80 årsverken. Uppgifter har överförts till etablerade Contact Cente -enheter i olika skatteverk, som svarar för vissa telefontjänster och elektronisk betjäning riksomfattande. Det är likväl inte möjligt att i en större utsträckning

jämna ut skatteförvaltningens arbetsuppgifter på grund av ämbetsverksbaserade behörighetsbestämmelser.

Karaktären av beskattningsuppgifterna har under de senaste 15 år förändrats betydligt i samma takt med ökad användning av datatekniken och den utveckling av beskattningsprocesserna som har blivit möjligt på grund av den. Ökningen av automatiseringen av insamling och behandling av uppgifter som behövs för beskattningens verkställande samt automatisering av betjäningen och skattekontrollen gör det möjligt att arbetsuppgifterna kan omorganiseras på ett helt nytt sätt oberoende av geografiska verksamhetsområden. Den här utvecklingen har lett till att grunderna för bestämmelser, enligt vilka uttryckligen hemkommunens skatteverk alltid är behörig beskattningsmyndighet, har förlorat betydelse. Den omständigheten vilket skatteverk är behörigt vid en skattskyldigs beskattning saknar i allmänhet betydelse för den skattskyldige.

Betydelsen av beskattningssorten har minskat också på grund av att skatteförvaltningen har utvecklat och tagit i bruk riksomfattande enhetliga arbetsmetoder i fråga om olika skatteslag. Ur den skattskyldiges synvinkel kan man därför betrakta såsom väsentligt det att, oberoende av skatteverket som verkställer beskattningen, personen får i sitt beskattningsärende från skatteförvaltningen den service som han eller hon behöver och kan sköta sina ärenden med skatteförvaltningen antingen med anlitan av moderna serviceformer som grundar sig på datatrafik eller vid behov personligen på skatteförvaltningens verksamhetsställen i sin hemkommuns skatteverk. Å andra sidan är det viktigt för verkliga jämlik och enhetlig beskattning att arbetsuppgifterna fördelas inom hela skatteförvaltningen så jämnt som möjligt. Endast då är tiden och resurserna som behövs för behandling av likadana fall enhetliga oberoende av den skattskyldiges boningsort.

I enlighet med linjedragningen för utvecklingen av den offentliga förvaltningen strävar man till att förbättra effektiviteten och produktiviteten i skatteförvaltningens verksamhet. Avsikten är att genom öka automatiseringen av beskattningsfunktionerna och genom att omorganisera arbetsuppgifterna på ett ändamålsenligt sätt göra det möjligt att

beskattningsuppgifterna kan i framtiden skötas genom mindre personalresurser än för närvarandet. Den här ökningen kräver likväl också att skattelagstiftningen skall i mån av möjlighet förenklas, eller åtminstone undvikas att göra den mera invecklad. Skatteförvaltningens mål är att spara ca 1 200 årsverken fram till år 2011. Minskningen av personalen torde, med beaktande av skatteförvaltningens åldersstruktur, förverkligas under den nämnda tidsfristen genom pensionering och även på annat sätt genom så kallad naturlig avgång. Samtidigt förutsättningen är likväl att skatteförvaltningens arbetsuppgifter kan fördelas och utjämnas mellan olika skatteverk i betydligt större utsträckning än för tillfället.

Vid sidan om ökningen av automatiseringen är en annan betydlig strategisk utvecklingslinje för förändring av skatteförvaltningens verksamhetssätt strävan att organisera funktionerna per kundgrupp och att centralisera arbetsuppgifterna i större enheter. I den regionbaserade organisationen beskattades storföretag fram till år 1998 i skatteverk för deras hemkommuner. För att samla ihop särskild sakkunskap som behövs vid beskattning av storföretag, för att förbättra betjäningen och styrningen samt för att göra skattekontrollen effektivare koncentrerades beskattningen av dessa kunder riksomfattande och i praktiken för samtliga beskattningsuppgifters vidkommande i en gemensam ansvarsorganisation, dvs. i Koncernskattecentralen. Koncentreringen av beskattningsuppgifterna som avser den här kundgruppen har visat sig vara en lyckad lösning. I lagstiftningen har koncentreringen av beskattning av storföretag genomförts så, att Skattestyrelsen har i sitt beslut med stöd av 13 § i lagen om skatteförvaltningen namngivit de samfund, vid vilkas beskattning Koncernskattecentralen är behörig beskattningsmyndighet.

På motsvarigt sätt håller man på i nuvarande skatteverk med ett utvecklingsprojekt där beskattningen av samfundskunder ska koncentreras i särskilda företagsskattebyråer och beskattningen av person- och företagskunder koncentreras samtidigt i landskapsbaserade personbeskattningsbyråer. Det finns planer på att man i framtiden skall ha för företagsbeskattningen en riksomfattande Koncernskattecentral och åtta företagsskattebyråer

samt för personbeskattningen 23 personbeskattningsbyråer. Nylands och Sydöstra Finlands skatteverk har i detta hänseende framskridit längst. Erfarenheter även av dessa har varit positiva. Avsikten är att man i samtliga skatteverk övergår före början av år 2008 till en verksamhetsorganisation enligt ovan beskriven kundgruppering. Samtidigt då beskattningsuppgifter koncentreras under allt större skattebyråenheter, säkras tillgången till lokal kundtjänst genom skatteförvaltningens egna kundbetjäningstillfällen eller genom olika förvaltningsgrenars samservicestillfällen.

2. Föreslagna ändringar

Enligt 119 § 2 mom. i grundlagen de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ skall regleras genom lag. Även om Koncernskattecentralen är Skattestyrelsen underställt skatteverk på samma sätt som de övriga skatteverken, omfattar dess verksamhetsområde hela landet och till dess behörighet hör beskattningen av vissa i Skattestyrelsen beslut med stöd av 13 § i lagen om skatteförvaltningen namngivna skattskyldiga. Koncernskattecentralens uppgiftsfält och verksamhetsområde avviker från övriga skatteverk. Därför föreslås det i den här propositionen, att lagens 1 § 2 mom. skall ändras så att man i den skulle stifta separat om Koncernskattecentralen, dess uppgifter och om dess regionala behörighet. Det föreslås, att till lagens 3 § skall också fogas ett nytt 3 moment, med stöd av vilket uppgifter kan överföras, genom att delvis centralisera dem, till ett visst skatteverk. Uppgifter skulle kunna överföras bland annat då beskattningens verkställande kräver särskild sakkunskap eller om en överföring av beskattningsbehörigheten är nödvändigtvis med tanke på främjandet av en jämlik fördelning av skatteförvaltningens arbete och uppgifter. Avsikten är att det allmänna uppgiftsfältet i samtliga skatteverk skall förvaras oförändrade och det således inte är frågan om grundande av nya ämbetsverk.

Riksomfattande koncentring av beskattningsuppgifter som gäller en viss skattskyldiggrupp eller ett visst skatteslag till ett eller några skatteverk gör det möjligt att särskild sakkunskap kan koncentreras och verksamhetens effektivitet förbättras. Koncernskatte-

centralen är ett exempel på överföring av uppgifter för att förbättra effektiviteten. Målsättning på längre sikt är att skapa skatteförvaltningen om till ett enda ämbetsverk där arbetsuppgifter kan, till andra delar än de i lagen stadgade allmänna grunderna, ordnas genom ämbetsverkets internt förordnande. Den här målsättningen förverkligas likväl gradvis.

I den här propositionen föreslås, att 13 § i lagen om skatteförvaltningen skall ändras så, att Skattestyrelsen skulle kunna med avvikelse från behörighetsbestämmelser som stadgans annanstans i lag förordna att ett annat skatteverk och en annan skatterättsenämnd skall vara behöriga beskattningsmyndigheter, om beskattningen av en skattskyldiggrupp kräver särskild sakkunskap eller om överföring av behörighet behövs med tanke på främjandet av jämn fördelning av skatteförvaltningens arbeten och åligganden. Om saken stadgas i paragrafens 2 mom. 4 punkten. Skattestyrelsen skulle inte med stöd av det här stadgandet bestämma om överföring av behörighet endast för en enskild skattskyldigs del, utan beslutet skulle gälla en grupp av skattskyldiga som kan bestämmas kollektivt. Skattestyrelsens förordnande skulle kunna gälla till exempel sådana stiftelser och föreningar vilkas beskattning är belagda med särdrag. Definieringskriteriet för Skattestyrelsens förordnande skulle då vara till exempel den skattskyldiges juridiska form.

För jämn fördelning av arbeten skulle Skattestyrelsen å sin sida kunna förordna, att den behöriga myndigheten till exempel i fråga om inkomstbeskattning av fysiska personer som beskattas i ett visst skatteverk och vilkas släktnamn börjar med någon av bokstäverka A-N är ett annat skatteverk än det i 6 § lagen om beskattningsförfarande avsedda skatteverket för hemkommunen. Avsikten är att jämn fördelning av arbeten skulle såsom grund för överföring av behörighet i praktiken kunna gälla endast beskattning av vanliga löntagare och pensionärer med likadan inkomstbildning. Inkomstbeskattningen av fysiska eller juridiska personer som bedriver företagsverksamhet i den person- eller företagskattebyrå som bestäms enligt hemkommunen. Avsikten är att från Nylands skatteverk skulle gradvis och i experimentsyfte överföras redan vid beskattningen för skatte-

året 2006 ett betydande andel av personbeskattningens beskattningsuppgifter för att utföras i ett eller flera skatteverk. I samband med uppgiftsöverföringar som är bestående till sin karaktär skulle svenskspråkiga kunders service-, övervaknings- och handledningsuppgifter förläggas i enheter som utgående från sin språkliga indelning motsvarar den språkliga indelningen på kundens hemort.

Stadganden om möjlighet att överföra behörighet skulle inte i detta skede intas i de olika skattelagarna. Behovet att ändra stadganden skulle behandlas senare efter det då man har fått praktiska erfarenheter av överföring av uppgifter och om dess eventuella inverknings på behovet av komplettering av regleringen. Skatteförvaltningens eventuella sammanslagning till ett enda ämbetsverk skulle också inverka på detta regleringsbehov.

Skattestyrelsen skulle även i fortsättningen kunna förordna om överföring av behörighet med de tidigare förutsättningarna i de särskilda fall, som har räknats upp i 13 § i lagen om skatteförvaltningen. Det föreslås dessutom att stadgandet i 2 mom. 3 punkten skall till dessa delar kompletteras så, att överföring av behörighet även skulle gälla ett offentligt noterat bolag. För tillfället beskattas vissa offentligt noterade bolag och deras koncernbolag på basis av företagets storlek eller bransch i Koncernskattecentralen och övriga bolag beskattas i hemkommunens skatteverk. Skattestyrelsen skulle med stöd av den föreslagna bestämmelsen kunna förordna, att Koncernskattecentralen skulle vara det behöriga skatteverket i fråga om beskattning av offentligt noterade bolag och deras bolag i samma koncern. Även i detta fall skulle man i Skattestyrelsens beslut inte individuellt namnge de skattskyldiga som överföring av behörighet skulle gälla, utan grunden för definieringen skulle vara kriteriet som avser offentlig notering. En sådan definiering skulle vara flexibel på ett sådant sätt, att Skattestyrelsen inte skulle i samband med företagets listning eller vid upphörandet av listningen alltid behöva ändra sitt förordnande, utan Koncernskattecentralen skulle meddela företaget i fråga den tidpunkt, från och med vilken företagets beskattningsort ändras. Principerna för bestämmandet av ändringstidpunk-

ten skulle likväl definieras i Skattestyrelsens beslut som utfärdas med stöd av befullmäktigandet i enlighet med lagens 13 §. På motsvarande sätt kan man i princip förfara också i fall som avses i lagens 13 § 2 mom. 1, 2 och 4 punkten.

I 8 § 1 mom. i statsrådets författning om skatteförvaltningen (1176/2002) stadgas om, hur stor företagets omsättning eller i koncernbokslut uträknade omsättning skall vara, för att Skattestyrelsen skulle med stöd av lagens 13 § kunna fastställa Koncernskattecentralen till behörigt skatteverk. Enligt stadgandet är omsättningsgränsen 50 miljoner euro under en 12 månaders räkenskapsperiod. Det föreslås att stadgandet skall flyttas över till punkt 2 i lagens 13 § 2 mom. Avsikten är att till Koncernskattecentralen skulle gradvis överföras beskattningen av alla sådana företag, vilkas nuvarande omsättning är större än ca 55—60 miljoner euro. Omsättningen i ett företag kan i viss mån variera under olika år, varför det är möjligt, att omsättningen skulle under någon räkenskapsperiod sjunka under 50 miljoner euro. Avsikten är att företagets beskattning skulle överföras tillbaka till skatteverket som bestäms på grund av hemkommunen först då omsättningen på ett varaktigt sätt underskrider den ovan nämnda gränsen. Såsom grund för Koncernskattecentralens behörighet kan under de år då omsättningen skulle underskrida den nämnda gränsen betraktas det, att beskattningen av den skattskyldige kräver särskild sakkunskap.

Om Skattestyrelsen med stöd av 13 § i lagen om skatteförvaltningen inte skulle bestämma annat om den behöriga skatterättsenämnden, skulle rättelseyrkandet behandlas i enlighet med 63 § 2 mom. i lagen om beskattningsförfarande av skatterättsenämnden vid det skatteverk till vilket behörigheten som gäller beskattningsbeslutet har överförts. Man kan inte genom Skattestyrelsens beslut bestämma om behörig förvaltningsdomstol. Besvären över beskattning skulle behandlas av den förvaltningsdomstol, till vars befogenheter ärendet enligt bestämmelserna i olika skattelagar och annanstans i lagstiftningen hör. Till exempel besvären över inkomstbeskattning behandlas även i fråga om fall som är föremål för överföring av behörighet i enlighet med 66 § i lagen om beskattningsförfar-

rande i den förvaltningsdomstol till vars domkrets den skattskyldiges hemkommun har hört under skatteåret.

Med avvikelse från det ovan anförda, då skatteverkets tjänsteområde omfattar hela landet, har den behöriga förvaltningsdomstolen i enlighet med 13 § 4 mom. i lagen om skatteförvaltningen varit Helsingfors förvaltningsdomstol. Stadgandet intogs i lagen då Koncernskattecentralen grundades. Det ansågs då vara ändamålsenligt att besvär över beskattning av skattskyldiga som beskattas i Koncernskattecentralen skulle alltid behandlas av en och samma förvaltningsdomstol. Av Koncernskattecentralens beslut som gäller inkomstbeskattning har årligen cirka 10–15 besvär anförts hos Helsingfors förvaltningsdomstol. I propositionen föreslås, att den behöriga förvaltningsdomstolen skulle i fortsättningen även till dessa delar bestämmas i enlighet med de allmänna bestämmelserna om besvär, till exempel i enlighet med 66 § i lagen om beskattningsförfarande. Besvaren skulle anföras hos den förvaltningsdomstol till vars domkrets den skattskyldiges eller samfundets hemkommun enligt 5 § i lagen om beskattningsförfarande hör. Endast i ett sådant fall att ingen förvaltningsdomstol skulle vara behörig att behandla besvaren, skulle ändring sökas hos Helsingfors förvaltningsdomstol.

Det föreslås att ändringen skall träda i kraft samtidigt då Koncernskattecentralens behörighet skulle utvidgas på sätt som föreslås i den här propositionen. Det föreslås därför att det nuvarande stadgandet i 13 § 4 mom. skulle tillämpas ännu på de besvär som anförts under år 2007.

För att överföring av behörighet vid beskattningen till ett skatteverk som ligger kanske på längre avstånd från den skattskyldiges hemort inte skulle försvåra den skatt- eller betalningsskyldighetens möjligheter att sköta sina ärenden med skatteverket, föreslås det till lagen om skatteförvaltningen en ny 13 b §, enligt vilken skatteförvaltningen skulle sörja för att den skattskyldige eller annan part i ett skatteärende får i sitt ärende tillräcklig service också på det skatteverk som utan överföring av behörigheten skulle vara behörig beskattningsmyndighet. Skattskyldig skulle till exempel i sitt ärende som avser inkomstbeskattning kunna personligen besöka

verksamhetsstället för sin hemkommuns skatteverk för att ge utredning och lämna in handlingar där, även om beskattningen skulle verkställas i ett annat skatteverk.

Skatteförvaltningens datasystem gör det redan nu möjligt att skattebyrån för den skattskyldiges hemkommun har även i samband med överföring av beskattningsbehörighet tillgång till den skattskyldiges beskattningsuppgifter i elektronisk form. Skötandet av ärenden som ansluter sig till förskotts innehållningen har redan under flera år grundat sig på en riksomfattande verksamhetsmodell, där uppgifterna har varit tillgängliga i elektronisk form i skatteförvaltningens samtliga verksamhetsställen. Erfarenheter som har fåtts av den här verksamhetsmodellen har varit goda ur såväl från kundernas som från skatteförvaltningens synvinkel.

I den nya 13 a § i lagen om skatteförvaltningen skulle man dessutom bestämma om inlämnandet av handlingar så, att handlingar som lämnas in för beskattning eller för ändring av beskattningen skulle anses ha lämnats in inom utsatt tid till rätt myndighet också då den skattskyldige har lämnat in handlingarna före utgången av den utsatta tiden till det skatteverk som utan överföring av behörighet skulle vara behörig beskattningsmyndighet.

Enligt lagens nya 13 c § skulle Skattestyrelsens beslut publiceras i författningssamlingen då beslutet gäller annan än en enskild skattskyldig. Stadgandet skulle överföras till lagen från 8 § 2 mom. i förordningen om skatteförvaltningen. Förordningens 8 § skulle upphävas i sin helhet senare. Överföring av behörighet skulle alltid anmälas till den skattskyldige i fråga. Anmälan skulle kunna ske genom ett separat anmälningsbrev eller till exempel såsom en bilageuppgift till den förhandsifyllda skattedeklarationen.

3. Propositionens konsekvenser

Propositionen utgör en del av det lagstiftningskomplex, genom vilket man skapar förutsättningar för förbättring av skatteförvaltningens produktivitet och effektivitet. Genom att överföra arbetsuppgifter och genom att koncentrera vissa uppgifter kan skatteförvaltningens personal och andra resurser användas mera effektivt än för närvarande. Den här propositionen utgör en del av de åtgärder,

genom vilka man strävar till att skatteförvaltningens personalantal skall inom ramen för naturlig avgång minska med 1 200 årsverken fram till år 2011.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet i samarbete med Skattestyrelsen.

Propositionen utgör en del av ett mera omfattande lagstiftningsprojekt som siktar på reformering av beskattningsförfarandet. Riksdagen har tidigare godkänt de lagförslag som ansluter sig till regeringens proposition 57/2004 rd. genom vilka beskattningsförfarandet förenklades bland annat genom att utvidga utomståendes uppgiftsskyldighet. Dessutom har Riksdagen godkänt tidigare de lagändringar som ansluter sig till regeringens proposition 91/2005 rd. genom vilka man har reformerat bland annat deklarationsförfarandet i samband med personbeskattning samt ändrat bestämmelser som gäller verkställande och rättelse av beskattningen.

Utlåtanden om förslaget har inkommit från följande instanser: justitieministeriet, inrikesministeriet, Dataombudsmannens byrå, Finlands Näringsliv EK r.f., Centralhandelskammaren, Företagarna i Finland r.f och Skattebetalarnas Centralförbund r.f. .

5. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 21 § 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. 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 skall tryggas genom lag.

Den i propositionen avsedda överföringen av behörighet skulle grunda sig på lagens uttryckliga bestämmelse och skulle vara möjlig endast då de stadgade förutsättningarna uppfylls. Av den här anledningen skulle det skatteverk till vilket behörigheten överförs be-

traktas såsom en i 21 § i grundlagen avsedd myndighet som enligt lag är behörig. Överföring av behörighet skulle inte inverka på den skattskyldiges rätt att bli hörd, att få ett motiverat beskattningsbeslut och att ansöka om ändring i sin beskattning. Till dessa delar skulle man tillämpa stadganden om beskattningsförfarande och om förvaltningsförfarande på samma sätt som då behörighet inte överförs. Förverkligandet av god förvaltning som avses i 21 § i grundlagen i samband med överföring av behörighet tryggas genom de förslag enligt vilka den skattskyldige separat skulle upplysas om överföring av behörighet och genom att han trots överföring av behörighet skulle få tillräcklig service även på det skatteverk som skulle vara behörig myndighet i ärendet, om behörigheten inte hade överförts. Han skulle också kunna lämna in sina beskattningshandlingar till det nämnda skatteverket.

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen skall genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Stadgandet förutsätter, att alla viktigaste bestämmelser som inverkar på individens rättsliga ställning skall utfärdas genom lag.

Enligt 80 § 2 mom. i grundlagen kan en myndighet genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande skall vara exakt avgränsat. Enligt motiveringar i regeringens proposition med förslag till grundlagen skulle sådant särskilt skäl föreligga närmast då det är frågan om en teknisk reglering eller en reglering som innehåller mindre detaljer, som inte är belagd med betydande utnyttjande av prövningsrätt.

I propositionen är det i sak frågan om intern arrangering av skatteförvaltningens verksamhet. Den omständigheten, att Skattestyrelsen bemyndigas inom de föreslagna begränsningarna att bestämma om överföring av behörighet vid beskattningen, har särskilda orsaker som ansluter sig till ändamålsenligt och effektivt arrangerande av skatteförvaltningens verksamhet. Överföring av behö-

righet vid beskattningen skulle inte inverka på den skattskyldiges rättigheter eller skyldigheter i anslutning till beskattningen.

Enligt 81 § grundlagen om statskatt bestäms genom lag, som skall innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Överföring av behörighet som avser beskattningen inverkar inte på skattebeloppet som den skattskyldige skall betala. Den skattskyldige skulle på samma sätt som nuförtiden ha rätt till att ansöka om ändring i sin beskattning i enlighet med bestämmelserna om beskattningsförfarandet, och de föreslagna ändringarna skulle inte heller på något annat sätt inverka på de rättigheter, skyldigheter eller rättsskydd som ansluter sig till den skattskyldiges beskattning.

Enligt 119 § 2 mom. i grundlagen skall de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Grunderna för statens regional- och lokalförvaltning skall likaså bestämmas genom lag. För skatteverkens uppgifter och behörighet skulle gälla de stadganden i lagen om skatteförvalt-

ningen och i de övriga skattelagarna som är redan nu i kraft och som inte föreslås i propositionen att förändras. Om skatteverkets tjänsteområde i samband med överföring av behörighet skulle stadgas separat genom lag så, att ett skatteverk skulle kunna vara behörigt även annanstans än inom sitt eget tjänsteområde. Dessutom skulle man enligt propositionen stadga separat om Koncernskattecentralens uppgifter och tjänsteområde genom ett stadgande på lagnivå.

I enlighet med vad som anförs ovan anser regeringen att de föreslagna lagarna kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

6. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt. Det nuvarande 13 § 4 mom. om behörig förvaltningsdomstol skulle likväl tillämpas på besvär som blir anhängiga hos Helsingfors förvaltningsdomstol under år 2007.

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

Lagförslag

Lag**om ändring av lagen om skatteförvaltningen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 18 december 1995 om skatteförvaltningen (1557/1995) 1 § 2 mom. och 13 §,
sådana de lyder, 1 § 2 mom. i lag 637/1997 samt 13 § delvis ändrad i sistnämnda lag och i lagarna 504/1998 och 228/1999, samt
fogas till 1 § ett nytt 3 mom., i stället för det 3 mom. som upphävts genom nämnda lag 504/1998 och till lagen en ny 13 a—13 c § som följer:

1 §

Skatteförvaltningen

Skatteförvaltningen leds av skattestyrelsen. Under skattestyrelsen finns skatteverk, vilkas antal, namn och tjänsteområde bestäms av statsrådet. För beskattningen av stora företag samt koncerner finns som skatteverk under skattestyrelsen Koncernskattecentralen med hela landet som tjänsteområde.

Under de förutsättningar som avges i 13 och 13 a—13 c § kan ett skatteverk vara behörig myndighet även någon annanstans än inom sitt eget tjänsteområde.

13 §

Överföring av beskattningsbehörighet

Med avvikelse från vad som stadgas annanstans i lag om det skatteverk och den skatterättelsenämnd som är behöriga vid beskattningen, kan Skattestyrelsen i den omfattning den bestämmer i fall som avses i denna paragraf och inom ramen för fastställda gränser förordna att ett annat skatteverk och en annan skatterättelsenämnd skall vara behörig beskattningsmyndighet.

Skattestyrelsens förordnande enligt 1 mom. kan gälla

1) försäkringsanstalter, kreditinstitut, finansiella institut och pensionsanstalter,

2) företag eller sådana till en koncern hörande företag, vilkas omsättning eller i kon-

cernbokslutet uträknade omsättning är minst 50 miljoner euro under en 12 månaders räkenskapsperiod, samt dessa företags delägare,

3) offentligt noterade bolag,

4) andra grupper av skattskyldiga, eller en del av skattskyldiga om beskattningen kräver särskild sakkunskap eller om en överföring av beskattningsbehörigheten är nödvändigt med tanke på främjandet av en jämn fördelning av skatteförvaltningens arbete och uppgifter,

5) enskilda skattskyldiga, om beskattningen förutsätter särskild sakkunskap eller om rätten till en opartisk beskattning kan äventyras hos det skatteverk som annars skulle vara behörigt, samt

6) fall där en kommun eller en del av en kommun har övergått till ett annat skatteverks tjänsteområde.

I de fall som avses i 2 mom. 5 punkten kan Skattestyrelsen av särskilda skäl, i den omfattning som den bestämmer, själv överta avgörandet av ett ärende.

13 a §

Inlämnande av en handling till behörig myndighet

Oberoende av vad som föreskrivs någon annanstans i lag anses den skattskyldige ha lämnat in handlingar som gäller beskattningen och ändring av beskattningen inom utsatt tid till rätt myndighet även då den skattskyldige före utgången av den utsatta tiden har

lämnat in handlingarna till det skatteverk som utan en överföring av beskattningsbehörigheten skulle vara behörig att verkställa beskattningen.

13 b §

Ombesörjning av tillräcklig service vid överföring av behörighet

Skatteförvaltningen skall se till att den skattskyldige eller någon annan part i ett skatteärende får tillräcklig service i sitt ärende också vid det skatteverk som utan en överföring av beskattningsbehörighet skulle vara behörig att verkställa beskattningen.

13 c §

Publicering av och upplysning om överföring av behörighet

Skattestyrelsens förordnande enligt 13 § ovan skall publiceras i Finlands författningssamling till den del förordnandet gäller andra enskilda skattskyldiga än de som avses i 13 § 2 mom. 5 punkten. De skattskyldiga skall dessutom upplyses alltid om att behörigheten har överförts.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På besvär som anförts hos förvaltningsdomstolen och som blivit anhängiga vid Helsingfors förvaltningsdomstol senast den 31 december 2007 tillämpas dock 13 § 4 mom. sådant det lydte vid lagens ikraftträdande.

Helsingfors den 13 oktober 2006

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Eero Heinäluoma*

Bilaga
Parallelltexter

Lag

om ändring av lagen om skatteförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 18 december 1995 om skatteförvaltningen (1557/1995) 1 § 2 mom. och 13 §,
sådana de lyder, 1 § 2 mom. i lag 637/1997 samt 13 § delvis ändrad i sistnämnda lag och i lagarna 504/1998 och 228/1999, samt
fogas till 1 § ett nytt 3 mom., i stället för det 3 mom. som upphävts genom nämnda lag 504/1998 och till lagen en ny 13 a—13 c § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

1 §

Skatteförvaltningen

Skatteförvaltningen

Skatteförvaltningen leds av skattestyrelsen. Under skattestyrelsen finns skatteverk, vilkas antal, namn och tjänsteområde bestäms av statsrådet. Ett skatteverks tjänsteområde kan enligt 13 § omfatta även hela landet.

Skatteförvaltningen leds av skattestyrelsen. Under skattestyrelsen finns skatteverk, vilkas antal, namn och tjänsteområde bestäms av statsrådet. *För beskattningen av stora företag samt koncerner finns som skatteverk under skattestyrelsen Koncernskattecentralen med hela landet som tjänsteområde.*

Under de förutsättningar som avges i 13 och 13 a—13 c § kan ett skatteverk vara behörig myndighet även någon annanstans än inom sitt eget tjänsteområde.

13 §

13 §

Överföring av beskattningsbehörighet

Överföring av beskattningsbehörighet

Med avvikelse från vad som stadgas annanstans i lag om det skatteverk och den skatterättelsenämnd som är behöriga vid beskattningen, kan Skattestyrelsen förordna att ett annat skatteverk och en annan skatterättelsenämnd, i den omfattning som skattestyrelsen bestämmer, skall vara behöriga beskattningsmyndigheter.

Med avvikelse från vad som stadgas annanstans i lag om det skatteverk och den skatterättelsenämnd som är behöriga vid beskattningen, kan Skattestyrelsen *i den omfattning den bestämmer i fall som avses i denna paragraf och inom ramen för fastställda gränser* förordna att ett annat skatteverk och en annan skatterättelsenämnd *skall vara behörig beskattningsmyndighet.*

Skattestyrelsens förordnande enligt 1 mom. kan gälla

Skattestyrelsens förordnande enligt 1 mom. kan gälla

1) försäkringsanstalter, kreditinstitut, fi-

1) försäkringsanstalter, kreditinstitut, fi-

nansiella institut och pensionsanstalter,

2) företag och sådana till en koncern hörande företag, vilkas omsättning eller i koncernbokslutet uträknade omsättning överstiger en genom förordning fastställd gräns, samt dessa företags delägare,

3) enskilda skattskyldiga vilkas beskattning förutsätter särskild sakkunskap,

4) enskilda skattskyldiga, om deras rätt till en opartisk beskattning kan äventyras hos det behöriga skatteverket, samt

5) fall där en kommun eller en del av en kommun har övergått till ett annat skatteverks tjänsteområde.

I de fall som avses i 2 mom. 3 och 4 punkten kan skattestyrelsen av särskilda skäl, i den omfattning som den bestämmer, själv överta avgörandet av ett ärende.

Om skatteverket har hela landet som tjänsteområde i de ärenden som avses i denna paragraf, är länsrätten i Nylands län behörig länsrätt. På förfarandet vid rättelseyrkande och ändringssökande skall iaktas vad som annars bestäms.

nansiella institut och pensionsanstalter,

2) företag *eller* sådana till en koncern hörande företag, vilkas omsättning eller i koncernbokslutet uträknade omsättning *är minst 50 miljoner euro under en 12 månaders räkenskapsperiod*, samt dessa företags delägare,

3) *offentligt noterade bolag,*

4) *andra grupper av skattskyldiga, eller en del av skattskyldiga om beskattningen kräver särskild sakkunskap eller om en överföring av beskattningsbehörigheten är nödvändigt med tanke på främjandet av en jämn fördelning av skatteförvaltningens arbete och uppgifter,*

5) enskilda skattskyldiga, *om beskattningen förutsätter särskild sakkunskap eller om rätten till en opartisk beskattning kan äventyras hos det skatteverk som annars skulle vara behörigt, samt*

6) fall där en kommun eller en del av en kommun har övergått till ett annat skatteverks tjänsteområde.

I de fall som avses i 2 mom. 5 punkten kan Skattestyrelsen av särskilda skäl, i den omfattning som den bestämmer, själv överta avgörandet av ett ärende.

13 a §

Inlämnande av en handling till behörig myndighet

Oberoende av vad som föreskrivs någon annanstans i lag anses den skattskyldige ha lämnat in handlingar som gäller beskattningen och ändring av beskattningen inom utsatt tid till rätt myndighet även då den skattskyldige före utgången av den utsatta tiden har lämnat in handlingarna till det skatteverk som utan en överföring av beskattningsbehörigheten skulle vara behörig att verkställa beskattningen.

13 b §

Ombesörjning av tillräcklig service vid överföring av behörighet

Skatteförvaltningen skall se till att den skattskyldige eller någon annan part i ett skatteärende får tillräcklig service i sitt ärende också vid det skatteverk som utan en överföring av beskattningsbehörighet skulle vara behörig att verkställa beskattningen.

13 c §

Publicering av och upplysning om överföring av behörighet

Skattestyrelsens förordnande enligt 13 § ovan skall publiceras i Finlands författningssamling till den del förordnandet gäller andra enskilda skattskyldiga än de som avses i 13 § 2 mom. 5 punkten. De skattskyldiga skall dessutom upplyses alltid om att behörigheten har överförts.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På besvär som anförts hos förvaltningsdomstolen och som blivit anhängiga vid Helsingfors förvaltningsdomstol senast den 31 december 2007 tillämpas dock 13 § 4 mom. sådant det lydde vid lagens ikraftträdande.