

Skuldbreytingar og nauðasamningar opinberra gjalda 2003

Mars 2004

Efnisyfirlit

Bls.

INNGANGUR	3
LAGAHEIMILDIR	4
LEIÐBEININGAR TOLLSTJÓRANS Í REYKJAVÍK	6
SKULDBREYTINGAR ÁRIÐ 2003	7
NAUÐASAMNINGAR STAÐFESTIR ÁRIÐ 2003	7
NIÐURSTÖÐUR.....	8

Inngangur

Samkvæmt 5. mgr. 113. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt og eignarskatt, sbr. 1. gr. laga nr. 62/1989 og 1. gr. laga nr. 64/1996, skal Ríkisendurskoðun gefa Alþingi skýrslu um alla samninga sem gerðir hafa verið um greiðslu skattkrafna. Hér er annars vegar um að ræða heimild til skuldbreytinga opinberra gjalda skv. 3. mgr. 111. gr. og hins vegar heimild til að taka þátt í nauðasamningum skv. 4. mgr. sömu greinar.

Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir samningum sem gengið var frá á árinu 2003 skv. ofangreindum heimildum.

Í fyrsta kafla skýrslunnar er vikið að lagaheimildum til skuldbreytinga opinberra gjalda. Í öðrum kafla er fjallað um leiðbeiningar tollstjórans í Reykjavík. Í þriðja kafla er fjallað um skuldbreytingar og í fjórða kafla er fjallað um nauðasamninga.

Lagaheimildir

Heimild fyrir fjármálaráðherra til að samþykkja skuldbreytingu á opinberum gjöldum eða nauðasamninga er að finna í 113. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, en þar segir m.a.:

Það skal vera stefna við innheimtu á tekjuskatti og eignarskatti samkvæmt lögum þessum að allir gjaldendur sem eins stendur á um við innheimtu, vanskil og nauðungaraðgerðir skuli hljóta sams konar meðferð.

Telji innheimtumaður tók á að tryggja greiðslu kröfu sem ella mundi tapast með samningi um greiðslu skal hann gefa fjármálaráðherra skýrslu um málavöxtu. Fjármálaráðherra er heimilt að samþykkja slíkan samning, að fenginni umsögn Ríkisendurskoðunar.

Telji innheimtumaður að hagsmunum ríkissjóðs verði betur borgið með nauðasamningi gjaldanda við skuldheimtumenn skal hann gefa fjármálaráðherra skýrslu um málavöxtu. Fjármálaráðherra er heimilt að samþykkja nauðasamning, að fenginni umsögn Ríkisendurskoðunar, enda sé eftirfarandi skilyrðum fullnægt:

- 1. Gjaldandi sé skuldlaus í virðisaukaskatti, staðgreiðslu opinberra gjalda, tryggingagjaldi og vörugjaldi.*
- 2. Skattkröfur séu ekki tilkomnar vegna endurákvörðunar skattyfirvalda á gjöldum vegna skattsvika.*
- 3. Ljóst sé að hagsmunum ríkissjóðs verði betur borgið með nauðasamningi.*

Að loknu hverju innheimtuári skal Ríkisendurskoðun gefa Alþingi skýrslu um alla samninga skv. 3. mgr. og nauðasamninga skv. 4. mgr.

Litið hefur verið svo á að þau skilyrði sem um er rætt varðandi nauðasamninga gildi einnig um skuldbreytingar. Skv. því þarf að fullnægja þremur skilyrðum til að hægt sé að samþykkja skuldbreytingu eða nauðasamninga

Fyrsta skilyrðið lýtur að þeim aðilum sem hafa haft rekstur með höndum, en þeir mega ekki skulda virðisaukaskatt, staðgreiðslu opinberra gjalda, tryggingagjald og vörugjald. Þessum skattegundum fylgir lögum samkvæmt lokunarheimild, þ.e. heimilt er að stöðva atvinnurekstur ef vanskil verða. Það fæli í sér ójafnræði ef heimilt væri að gera

samninga um lækkun krafna hjá einum gjaldanda á meðan atvinnurekstur hjá öðrum væri stöðvaður.

Annað skilyrðið er um að ekki sé hægt að semja um skuldir sem tilkomnar eru vegna endurákvörðun skattfirvalda vegna skattsvika gjaldanda.

Að lokum er sett skilyrði um að hagsmunum ríkissjóðs verði betur borgið með nauðasamningi. Það er háð hlutlægu mati fjármálaráðuneytisins í hverju tilviki að fengnum umsögnum innheimtumanns og Ríkisendurskoðunar.

Ástæða þess að heimild til nauðasamninga var sett inn í lögina á sínum tíma var m.a. sú að nauðasamningaleiðin var nokkuð torsótt fyrir einstaklinga utan rekstrar. Einstaklingar í greiðsluvandræðum voru taldir eiga, eðli máls samkvæmt, erfitt með að kaupa sér sérfræðiaðstoð við nauðasamningagerð og hins vegar að innheimtumenn ríkissjóðs hafi ekki mælt með nauðasamningum. Þessi afstaða innheimtumanna byggðist á því að þeir töldu sér ekki fært að taka þátt í slíkum samningum, jafnvel þó um sé að ræða formlega nauðasamninga samkvæmt lögum nr. 21/1991, um gjaldprotaskipti o.fl. Þetta var rökstutt með því að mikilvægt er að jafnræðisregla sé virt við skattheimtu og að ekki væri til að dreifa almennri lagaheimild fyrir innheimtumenn til að mæla með nauðasamningum.

Leiðbeiningar Tollstjórans í Reykjavík

Í desember 2001 gaf tollstjórinn út leiðbeiningar um framkvæmd skuldbreytinga og um samþykki á nauðasamningum, á grundvelli 3. og 4. mgr. 113. gr. laga nr. 90/2003 (áður 111.gr. laga nr. 75/1981). Þetta er eitt af verkefnum tollstjórans, sbr. auglýsingu nr. 38/1998.

Í leiðbeiningunum er farið yfir hvað sé átt við með skuldbreytingu og nauðasamningi og tilgreindar helstu reglur sem við eiga. Þá eru talin upp þau skilyrði sem til staðar þurfa að vera til að hægt sé að samþykkja skuldbreytingu eða nauðasamninga.

Í leiðbeiningunum eru tilgreind þau atriði, eftir því sem við á hverju sinni, sem þurfa að koma fram í umsögn innheimtumanns, mæli hann með samþykki skuldbreytingar eða nauðasamnings.

1. Tæmandi talning á því um hvaða gjöld sé að ræða, aldur þeirra og um hlut ríkissjóðs í þeim.
2. Hvort um áætlun eða álagningu er að ræða.
3. Upplýsingar um höfuðstól, dráttarvexti og kostnað á viðmiðunardegi.
4. Til hvaða innheimtuaðgerða hafi verið gripið, á hvaða stigi þær eru og hvaða árangur þær hafa borið til þessa.
5. Upplýsingar um núverandi launagreiðslur til gjaldanda og maka hans.
6. Upplýsingar um áætlaðar tekjur gjaldanda og maka hans á komandi ári, þar með taldar barnabætur og vaxtabætur þar sem við á.
7. Upplýsingar um eignastöðu gjaldanda
8. Hafi verið gert fjárnám í fasteign þarf að koma fram veðréttur, fasteigna- og brunabótamat viðkomandi eignar svo og uppreikningur á lögveðskröfum og áhvílandi lánnum sem forgangs njóta.
9. Ef boðið er fram nýtt fasteignaveð til tryggingar kröfu þurfa að liggja sömu upplýsingar og tilgreindar eru í 10. tl. Innheimtumaður leggi mat á þá tryggingu miðað við eigin tryggingu.
10. Ef boðið er sjálfskuldarábyrgð þriðja aðila þá þurfa að liggja fyrir um þann aðila sömu upplýsingar og tilgreindar eru í 9. tl.
11. Mat innheimtumanns á hverjir möguleikar séu á innheimtu kröfunnar miðað við áframhaldandi innheimtuaðgerðir.
12. Gerð grein fyrir boði gjaldanda og lagt á það mat hvort það sé eðlilegt og sannjarnt með tilliti til aðstæðna.

Oftar en ekki skortir verulega á að umbeðnar upplýsingar fylgi umsögn innheimtumanna vegna beiðna um skuldbreytingu eða samþykki við nauðasamningi. Þetta hefur tafið umsögn um málið þar sem þurft hefur að afla gagnanna sérstaklega.

Skuldbreytingar árið 2003

Seint á árinu 2003 barst Ríkisendurskoðun eina erindið sem kom á því ári þar sem óskað var umsagnar um beiðni um skuldbreytingu. Þetta erindi var óafgreitt um áramót þar sem afla þurfti viðbótarupplýsinga.

Nauðasamningar staðfestir árið 2003

Á árinu 2003 bárust Ríkisendurskoðun til umsagnar 6 erindi, vegna 4 lögaðila og 6 einstaklinga, þar sem óskað var eftir samþykki fjármálaráðherra við nauðasamning skv. lögum nr. 21/1991 um gjaldþrotaskipti og fleira. Ríkisendurskoðun var meðmælt nauðasamningum við 5 einstaklinga, einum var hafnað en í 4 tilfellum var hafður fyrirvari á samþykkt þar sem talið var að kanna þyrfti betur hvort öllum innheimtuúrræðum hafi verið beitt. Niðurstöður fjármálaráðuneytisins voru í samræmi við álit Ríkisendurskoðunar.

Aðeins einn nauðasamningur, sem fjármálaráðuneytið samþykkti, var staðfestur af héraðsdómi á árinu þar sem boðin var greiðsla á 35% af kröfu ríkissjóðs.

Niðurstöður

Á undanförunum árum hefur beiðnum um skuldbreytingu opinberra gjalda fækkað verulega. Sem dæmi má nefna að á árinu 1990 var samþykkt skuldbreyting hjá 23 aðilum og 24 árið 1991. Síðan hefur þessu fækkað stöðugt og verið á bilinu 3 til 5 skuldbreytingar á ári frá árinu 1995. Árin 1998 og 2001 bárust engar beiðnir um skuldbreytingar. Á árinu 2003 bárust beðnir frá aðeins tveimur embættum af 25.

Nauðasamningar hafa einnig verið tiltölulega fáir á liðnum árum. Árið 1999 voru samþykktir tveir nauðasamningar og þrír árið eftir. Aðeins einn var samþykktur árið 2001 en fjórir árið 2002. Þó svo að fjármálaráðuneytið samþykki að taka þátt í nauðasamningum er ekki víst að hann nái fram að ganga þar sem hann þarf að vera staðfestur af héraðsdómi.

Benda á að samhliða því að lögfesta þessi úrræði voru samþykkt lög nr. 65/1996, um réttaraðstoð við einstaklinga sem leita nauðasamninga. Þar segir í 1. gr.: „*Til að auðvelda einstaklingi, sem á í verulegum fjárhagsörðugleikum, að leita nauðasamnings er ríkinu heimilt að veita réttaraðstoð eftir því sem nánar er ákveðið í lögum þessum*”.

Einstaklingar í fjárhagsvandræðum hafa því ýmis úrræði í tilraunum til að ná tökum á fjármálum sínum og þannig komast hjá gjaldþrotaskiptum, en það var eitt af þeim markmiðum sem stefnt var að með setningu laganna á sínum tíma.