

*Greinargerð starfshóps
um þörfina á að treysta og skýra betur núverandi lagaheimildir skattýfirvalda
sem ætlaðar eru til að sporna gegn skattsvikum.*

1. Starfshópurinn komst fljótlega að þeirri niðurstöðu um þann hluta erindisbréfsins sem laut að því hvort þörf væri á að treysta og skýra betur núverandi lagaheimildir skattýfirvalda sem ætlaðar eru til að sporna við skattsvikum, að sá skipunartími hans væri of stuttur til að gera þessu mikilvæga efni viðhlítandi grein. Með hliðsjón af umfangi verkefnisins leggur starfshópurinn því til að ráðherra setji á fót vinnuhóp sem fái það verkefni að gera ítarlega úttekt á þeim úrræðum sem fyrir hendi eru til þess að sporna við skattsvikum. Lausleg skoðun starfshópsins leiddi þó í ljós að núgildandi löggjöf og aðrar heimildir skattýfirvalda í viðvarandi baráttu þeirra við skattsvik mætti bæta með ýmsum hætti. Rétt er að taka fram að starfshópurinn skoðaði ekki sérstaklega hvort nauðsynlegt sé að gera lagabreytingar á efnisákvæðum skattalaga með það fyrir augum að sporna við skattundanskotum.

2. Á síðustu áratugum hafa verið skipaðar nefndir sem tekið hafa saman skýrslur um umfang skattsvika og komið fram með tillögur um úrbætur nú síðast með skýrslu¹ starfshóps um umfang skattsvika á Íslandi sem lögð var fyrir Alþingi af fjármálaráðherra á 131. löggjafarþingi 2004-2005. Skattsvikaskýrslan frá 2004 inniheldur yfirgripsmikla yfirferð þar sem gerð var grein fyrir flestum þeim þáttum sem koma við sögu þegar skattsvik og undanskot eru rannsökuð.

Skýrsluhöfundar telja upp ýmis úrræði í því skyni efla baráttuna við skattsvik og undanskot. Greint er frá fjölbjóðlegum aðgerðum gegn skattsvikum, einkum á vegum OECD og komið fram með tillögur að breytingum á skattalöggjöfni. Margt af því sem þar er talið upp hefur orðið að veruleika og aðrar tillögur má endurnýta og skoða betur í ljósi breyttra áherslna og aðferða. Má hér nefna að baráttu OECD fyrir bættum aðgangi skattýfirvalda að bankaupplýsingum hefur haft þau áhrif að í dag hafa skattýfirvöld um allan heim aðgang að slíkum upplýsingum og þau fáu ríki ekki hafa slíkan aðgang eru að vinna að lagfæringu á löggjöf í þá veru. Á þeim tíma sem skýrslan kom út var hjá meirihluta aðildarríkja OECD unnt að veita skattýfirvöldum sjálfkrafa bankaupplýsingar um viðskipti einstaklinga og fyrirtækja en á þeim tíma var Ísland í hópi ríkja sem ekki höfðu slíkar heimildir en nú er það breytt. Á þessum árum var á vegum OECD búið að semja fyrirmynd að samningi um upplýsingaskipti við lágs-kattaríki með það að markmiði að aðildarríkin gerðu sem flesta slíka samninga þar sem virk upplýsingaskipti væru lyklatríði í baráttunni við skattundanskot. Mikil og ör þróun hefur orðið á þessu sviði og hafa Norðurlöndin verið í fararbroddi ríkja í samningagerð af þessu tagi.

Tillögur skýrsluhöfunda sem lúta að breytingum á skattalöggjöf hafa margar hverjar orðið að veruleika. Innleiddar hafa verið CFC reglur, bætt hefur verið úr heimildum skattýfirvalda til að óska eftir öllum nauðsynlegum upplýsingum frá m.a. fjármálastofnunum og bönkum og einnig hefur ákvæðum um frestun söluhagnaðar af hlutabréfum verið breytt. Aðrar tillögur sem snúa að breytingu á skattalögum og sem ekki hafa náð fram að ganga en halda enn fullu gildi sínu. Ýmsar aðrar tillögur koma fram í skattsvikaskýrslunni frá 2004 sem hafa mikla þýðingu fyrir baráttu gegn skattsvikum. Má þar nefna virka þáttöku í alþjóðlegu samstarfi gegn skattsvikum, virkari upplýsingaskipti milli skattýfirvalda á grundvelli og gerð upplýsingaskiptasamninga við lágs-katta- og bankaleyndarríki. Allt eru þetta atriði sem hafa verið ofarlega á baugi síðustu árin og verulegur árangur náðst með dyggum stuðningi OECD og G20 ríkjanna.

3. Í lögum um tekjuskatt og lögum um virðisaukaskatt er að finna ýmis úrræði sem skattýfirvöld hafa yfir að ráða sem nýtast í baráttunni við skattundanskot og hér verður tæpt á þeim helstu.

Fyrst ber að nefna áætlunarheimildir þegar skattaðilar standa ekki skil á lögbundnum gögnum, hvort sem um er að ræða frumgögn eða jafnvel þegar innsend gögn eru þess eðlis að ekki er hægt að byggja rétta álagningu á þeim. Þá hafa skattýfirvöld síðustu misseri heimsótt fjölda fyrirtækja með það fyrir augum að kanna tekjuskráningu, skil á staðgreiðslu opinberra gjalda og virðisaukaskattsskil. Nýjar lagabreytingar sem heimila stöðvun atvinnurekstrar þegar ekki hefur verið staðið rétt að málum vegna staðgreiðslu eða

¹ <http://www.althingi.is/alttext/131/s/0664.html>

virðisaukaskatts hafa skilað góðum árangri. Upplýsingaheimildir skattyfirvalda gegna stóru hlutverki í skatteftirliti og skattrannsóknnum og síðustu breytingar sem gerðar voru á þessum heimildum hafa auðveldað eftirlit og rannsóknir. Þá ber að nefna kyrrsetningarheimild skattrannsóknarstjóra ríkisins.

Öll framangreind úrræði hafa sína kosti og galla. Helstu vandkvæðin lúta e.t.v. að minni málum þar sem t.a.m. tekjuskráning er í ólagi. Málsmeðferðarreglur skattalaga geta verið tafsamur og ekki til þess ætlaðar að taka á mörgum smáum skattaðilum sem ekki hafa hlutina í lagi þar sem mikill tími og mannaflí fer í að vinna hvert mál óháð umfangi þess. Þetta verður til þess að skattyfirvöld beina sjónum sínum frekar að þeim málum þar sem um stærri fjárhæðir er að ræða en hafa verður í huga í þessu sambandi að margt smátt gerir eitt stórt.

4. Hér á eftir er að finna lista yfir þau atriði sem starfshópurinn telur að skoða beri betur með það fyrir augum að gera breytingar hvort heldur er á lögum, verklagi eða samvinnu milli stofnana. Listinn er ekki tæmandi upptalning.

- Niðurstöður BEPS² vinnunnar hjá OECD og þau úrræði sem þar verða lögð til og munu kalla á lagabreytingar³
- Lagabreytingar vegna innleiðingar á samræmdum upplýsingaskiptastaðli OECD
- Barátta gegn kennitölulakki
- Aukin samvinna milli ríkisskattstjóra, skattrannsóknarstjóra ríkisins og innheimtumanna ríkissjóðs
- Aukin samvinna vegna bótasvika
- Aukin samvinna vegna peningaþvættismála sem tengjast skattsvikum
- Tollkrít

² Base Erosion and Profit Shifting <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>

³ Vaxtafrádráttur (thin cap), styrking á CFC reglum, almenn misnotkunarákvæði, breytingar á milliverðlagsreglum o.fl.