Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Skrifstofa skattamála
Skilað á Samráðsgátt stjórnvalda

Reykjavík, 13. nóvember 2020

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum er varða rannsókn og saksókn í skattalagabrotum (tvöföld refsing, málsmeðferð). (Mál nr. 235/2020)

Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins og Viðskiptaráð Íslands (hér eftir „samtökin“) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingar á fyrirkomulagi rannsóknar og saksóknar í skattalagabrotum. Frumvarpið felur í sér að útilokað verði að beita álagi samhliða stjórnvaldssektum eða refsingum vegna skattalagabrota. Þá eru lagðar til ýmsar tillögur til að skýra fyrirkomulag rannsóknar í kjölfar skattalagabrota sem eiga að stuðla að því að gera kerfið gagnsærra og skilvirkara. Þá mun embætti skattrannsóknarstjóra færast undir Skattinn. Samtökin styðja frumvarpið, en hafa nokkrar athugasemdir.

Endurtekin málsmeðferð
Hér á landi hefur tíðkast að meðferð skattamála hefur farið fram bæði á stjórnsýslustigi, hjá annars vegar Ríkisskattstjóra (nú Skattinum) og hins vegar Yfirskattanefnd og ef tilefni þykir til eru þau síðan einnig send til ákæruvalds. Á stjórnsýslustigi hefur verið heimilt að gera einstaklingum og félögum að greiða sérstakt álag á vantalinn skattstofn eða sektir. Í framkvæmd hafa síðan þær sektir verið dregnar frá sektum fyrir dómstólum ef til sakfellingar kemur. Nýlegir dómar Mannréttindadómstóls Evrópu í málum gegn Íslandi gerðu það að verkum að nauðsynlegt var að breyta þessari framkvæmd, þar sem hún getur í vissum tilfellum falið í sér endurtekna málsmeðferð (*ne bis in idem*) sem væri í andstöðu við Mannréttindasáttmála Evrópu, nánar tiltekið 4. gr. 7. viðauka sáttmálans, sem lögfestur var á Íslandi með lögum nr. 62/1994 um Mannréttindasáttmála Evrópu.

Með bráðabirgðaákvæði í lögum 33/2020 var tímabundið leyst úr þessum vanda, en í fyrirliggjandi frumvarpi er fólgin varanleg lausn. Þannig ætti ekki að koma til þess að mál sem hafa sætt refsikenndum viðurlögum (álagi) fari líka í sakamálameðferð. Umrædd breyting er framfaraskref sem tryggir réttláta málsmeðferð þeirra sem sökum eru bornir, en ljóst er að þessi mál hafa verið í ólestri í talsverðan tíma. Það fyrirkomulag sem hefur verið við lýði olli réttaróvissu og lengdi málsmeðferð, með tilheyrandi kostnaði fyrir bæði málsaðila og stjórnvöld.

Sameining skattrannsóknarstjóra og Skattsins
Núgildandi kerfi við rannsókn skattamála er að vissu leyti ógagnsætt þar sem Ríkisskattstjóri sinnir eftirliti en skattrannsóknarstjóri sinnir rannsókn skattamála og hefur kæruheimild til yfirskattanefndar í vissum tilfellum. Þá eru alvarlegri skattalagabrot rannsökuð af héraðssaksóknara. Nauðsynlegt er að viðbrögð við skattalagabrotum séu skýr og afmörkuð svo augljóst sé hvað ráði því hvar mál sé til rannsóknar.

Í ljósi þessa ógagnsæis var talið tilefni til að breyta fyrirkomulagi rannsókna í skattamálum og horft til einföldunar kerfisins með það að markmiði að það yrði skilvirkt og gagnsætt. Þannig er lagt til í frumvarpinu að embætti skattrannsóknarstjóra sameinist embætti Ríkisskattstjóra sem eining innan Skattsins og skil þeirra mála sem lokið er innan skattkerfis og þeirra mála sem fara í rannsókn til héraðssaksóknara verði gerð skýrari og fyrirsjáanlegri. Samtökin telja þessar breytingar framfaraskref, en telja þó að mikilvægt að leitað sé leiða til að auka skilvirkni innan kerfisins enn frekar.

Í frumvarpinu kemur fram að sveigjanleiki felist í sameiningu skattrannsóknarstjóra og Skattsins enda megi með henni ná fram hagræðingu með sameiningu kerfa, stoðþjónustu og annarri sameiginlegri starfsemi innan skattkerfisins. Af frumvarpinu að dæma er óljóst hve mikill ávinningur verður af sameiningunni hvað þetta varðar enda kemur einnig fram að engin störf skuli lögð niður. Að mati samtakanna er mikilvægt að nánari skýringar verði gefnar á því í hverju umrædd hagræðing skuli nákvæmlega felast.

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Heiðrún Björk Gísladóttir

f.h. Samtaka iðnaðarins

Steinunn Pálmadóttir

f.h. Viðskiptaráðs Íslands

Agla Eir Vilhjálmsdóttir