150. löggjafarþing 2019–2020.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum (milliverðlagning).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 57. gr. laganna:

a. Á eftir orðunum „tengda lögaðila“ í 1. málsl. 5. mgr. ákvæðisins kemur: og/eða fastar starfsstöðvar sínar.
b. Á eftir 5. mgr. 57. gr. laganna koma fjórar nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Ríkisskattstjóri getur lagt stjórnvaldssektir á hvern þann lögaðila sem brýtur gegn 5. mgr. ákvæðis þessa og reglugerðum settum á grundvelli hennar og vanrækir að skjala viðskipti við tengda aðila að öllu leyti eða hluta. Við ákvörðun sekta samkvæmt þessu skal m.a. tekið tillit til allra atvika sem máli skipta, þ.m.t. eftirfarandi:

a. alvarleika brots, þ.e. hvort skjölun sé ófullnægjandi eða skortur á henni,
b. hvort vanræksla hafi verið ítrekuð og
c. samstarfsvilja hins brotlega.

Ákvarðanir um stjórnvaldssektir skulu teknar með úrskurði ríkisskattstjóra og eru þær aðfararhæfar. Sektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna. Séu stjórnvaldssektir ekki greiddar innan mánaðar frá ákvörðun ríkisskattstjóra skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar.

Ákvörðun um stjórnsýslusekt má skjóta til yfirskattanefndar innan 14 daga frá því að viðkomandi aðila var tilkynnt um hana.

Sektir sem lagðar eru á lögaðila geta numið allt að 4 milljónum króna fyrir hvert reikningsár sem skattaðili hefur látið hjá líða að fara að 5. mgr. að öllu leyti eða að hluta og getur sektarálagning af þessu tilefni tekið til lengst sex tekjuára aftur í tímann. Ef lögaðili bætir úr annmörkum innan mánaðar frá úrskurði ríkisskattstjóra um stjórnvaldssekt er ríkisskattstjóra heimilt að lækka sektina um allt að helming.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

G r e i n a r g e r ð .

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu að höfðu samráði við ríkisskattstjóra. Í frumvarpi þessu er lagt til að lögfestar verði reglur um sektarheimild

ríkisskattstjóra þegar skjólunarskyldir lögaðilar fara ekki að ákvæðum 5. mgr. 57. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, í milliverðlagningarmálum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með frumvarpinu er lagt til að skýra orðalag 5. mgr. 57. gr. laganna með þeim hætti að ljóst sé að skjólunarskylda taki einnig til viðskipta lögaðila við fasta starfsstöð sína.

Þá er lagt til að fá ríkisskattstjóra heimild til að leggja stjórnvaldssektir á lögaðila sem brýtur gegn skjólunarskyldu lögaðila skv. 5. mgr. 57. gr. tekjuskattslaga. Í milliverðlagningarreglum í 3.–6. mgr. 57. gr. er fjallað um verðlagningu í viðskiptum milli tengdra lögaðila.

Skort hefur á að lögaðilar sinni skjólunarskyldu sinni skv. 5. mgr. 57. gr. laganna og hefur skjólunarskyldan þar með ekki virkað sem skyldi. Þykir því ríkt tilefni til að leggja til sektarheimild ríkisskattstjóra í þeim tilvikum sem lögaðili brýtur gegn skjólunarskyldu sinni skv. 5. mgr. 57. gr. tekjuskattslaga.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu eru lagðar til tvær breytingar á milliverðlagningarákvæði tekjuskattslaga í 57. gr. þeirra. Annars vegar er lagt til að skýra orðalag 1. málsl. 5. mgr. 57. gr. svo ljóst sé að skjólunarskylda aðila nái einnig til viðskipta lögaðila við fasta starfsstöð sína. Hins vegar er lögð til sú breyting á 57. gr. að ríkisskattstjóri fái sektarheimild þar sem skort hefur úrræði til að framfylgja því að skattaðili sinni skyldu sinni skv. 5. mgr. 57. gr. um skjólunarskyldu aðila. Í leiðbeiningum OECD í 13. aðgerðaráætlun BEPS segir að mörg ríki hafi tekið upp sektarákvæði til að tryggja að aðilar fari að milliverðlagningarreglum og sinni skjólunarskyldu. Markmiðið með sektarbeitingum samkvæmt leiðbeiningunum er að brot á reglunum leiði til meiri kostnaðar en ávinnings. Það verði þá hagstæðara að fara að reglum en að fara á svig við þær. Sektarbeitingarákvæði eru mismunandi eftir ríkjum. Með nýlegum lagabreytingum í Danmörku er sektað um allt að 250.000 DKK fyrir hvert reikningsár, um 4,6 milljóna íslenskra króna, við brot á skjólunarskyldu og í Finnlandi allt að 25.000 EUR, eða tæplega 3,5 milljóna íslenskra króna. Við samningu ákvæðisins var horft til nýlega samþykktra laga um raunverulega eigendur, nr. 82/2019, og 15. gr. þeirra um stjórnvaldssektir en um sektarfjárhæð var horft til nágrannalandanna.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarp þetta skýrir orðalag og fjallar um beitingu stjórnsýslusekta af hálfu ríkisskattstjóra ef skjólunarskyldur aðili uppfyllir ekki skyldur sínar skv. 5. mgr. 57. gr. tekjuskattslaga. Gildissvið laganna felur í sér að gæta þarf að samræmi frumvarpsins við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar, sér í lagi er varða 40. og 77. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944, um að skattamálum skuli skipað með lögum, sem og 72. gr. um friðhelgi eignarréttarins. Þá hefur verið horft til aðgerðaráætlunar 13 á vegum Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD).

5. Samráð.

Frumvarpið snertir skjólunarskylda aðila skv. 5. mgr. 57. gr. tekjuskattslaga, þ.e. þá skattaðila sem hafa rekstrartekjur á einu reikningsári vegna viðskipta við tengda lögaðila eða heildareignir eru í upphafi eða við lok reikningsárs yfir 1 milljarði kr.

Frumvarpið er unnið í samráði við ríkisskattstjóra.

6. Mat á áhrifum.

Ætla má að ef frumvarpið verði samþykkt aukist skil skjölunarskyldra aðila á upplýsingum vegna milliverðlagningar, þar sem gert er ráð fyrir að óhagstætt verði fyrir skjölunarskylda aðila að láta hjá líða að skila inn upplýsingum eða standa skil á upplýsingum með ófullnægjandi hætti.

Ekki er talið að áhrif breytingartillögunnar verði veruleg á stjórnsýslu ríkisins verði frumvarpið að lögum.

Gert er ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins muni leiða til betri skila á upplýsingum í milliverðlagningarmálum af hálfu skjölunarskyldra aðila skv. 5. mgr. 57. gr. tekjuskattslaga. Heimild ríkisskattstjóra til að lækka stjórnvaldssekt ef skattaðili bregst við innan mánaðar er jafnframt talin nauðsynleg til þess að skattaðili sjái ávinning af því að bregðast fljótt og vel við.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í a-lið er lagt til að orðalag 1. málsl. 5. mgr. 57. gr. taki með skýrum hætti einnig til viðskipta lögaðila við fastar starfsstöðvar sínar.

Í b-lið er lagt til að ríkisskattstjóri geti lagt stjórnvaldssektir á hvern þann lögaðila sem brýtur gegn 5. mgr. 57. gr. tekjuskattslaga og reglugerðum settum á grundvelli hennar og vanrækir að skjala viðskipti við tengda aðila að öllu leyti eða að hluta. Ríkisskattstjóri geti þannig ákveðið að leggja stjórnvaldssekt á skattaðila með tilliti til þeirra atvika sem máli skipta hverju sinni, sem talin eru upp í þremur stafliðum. Þau atvik lúta að hvort skjölun er ófullnægjandi eða hafi ekki verið skilað inn, hvort vanrækslan varði fleiri reikningsár og hvort hinn brotlegi sýni samstarfsvilja um úrbætur.

Í 2. mgr. b-liðar kemur fram að ákvarðanir um stjórnvaldssekt skuli teknar með úrskurði ríkisskattstjóra og þær séu aðfararhæfar. Þá renni þær í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu þeirra. Þá beri þær dráttarvexti ef þær eru ekki greiddar innan mánaðar frá gjalddaga.

Í 3. mgr. b-liðar kemur fram að ákvörðun um stjórnvaldssekt samkvæmt þessu megi skjóta til yfirskattanefndar innan 14 daga frá því að viðkomandi aðila var tilkynnt um hana.

Þá segir í 3. mgr. b-liðar að sektirnar geti numið allt að 4 milljónum króna fyrir hvert reikningsár sem skattaðili hefur brotið gegn 5. mgr. 57. gr. laganna að öllu leyti eða hluta. Hins vegar geti ríkisskattstjóri ákveðið að lækka sektina um helming ef skattaðili bætir úr annmörkum innan mánaðar frá úrskurði ríkisskattstjóra. Þá segir að sektarálagning af þessu tilefni geti tekið til lengst sex tekjuára aftur í tímann.

Um 2. gr.

Ákvæðið fjallar um gildistöku frumvarpsins og þarfnast ekki skýringa.