

Alþingi  
Erindi nr. P 135/732  
komudagur 4.12.2007

DAGSETNING

TILVÍSUN

Alþingi, efnahags- og skattanefnd  
vt. Eiríkur Áki Eggertsson  
Austurstræti 8  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 4. desember 2007 02-2007110288  
T-ums 23/07

**Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 90/2003,  
um tekjuskatt - birting skattskrár - 36. mál.**

Vísað er til beiðni efnahags- og skattanefndar Alþingis um umsögn ríkisskattstjóra vegna frumvarps til laga um tekjuskatt, 36. mál, birting skattskrár. Af því tilefni sendir ríkisskattstjóri hér meðfylgjandi umsögn.

**I.**

**Forsendur flutningsmanna**

Í frumvarpinu er lögð til sú breyting að opinber birting á álagningar- og skattskrám verði hætt. Í greinargerð með frumvarpinu er með ágætum hætti rakin þróun ákvæðisins og forsaga þess allt frá tekjuskattslögunum frá 1921. Jafnframt er gerð grein fyrir hvernig málum þessum sé skipað á hinum Norðurlöndum.

Meginröksemdir flutningsmanna eru þær að birting álagningar- og skattskráa séu í andstöðu við þá meginreglu íslensks réttar að vernda skuli rétt einstaklinga til friðhelgis einkalífs. Eru færðar fram ýmsar röksemdir fyrir þessu en þyngstu röksemdirnar eru ákvæði fjölmargra laga um þagnarskyldu. Þá er það skoðun flutningsmanna að birting upplýsinganna brjóti gegn friðhelgi einkalífs. Helgast það sjónarmið einkum af því að fjárhagsmálefni einstaklinga séu meðal viðkvæmstu persónuupplýsinga í nútímasamfélagi sem “*eðlilegt og sanngjarnt er að fari leynt*” eins og það er orðað í athugasemdum með frumvarpinu. Þá er það einnig rakið sem meginröksemd flutningsmanna, að með framlagningu álagningar- og skattskráa fari fram birting á upplýsingum sem gefa glögga mynd af tekjum nafngreindra einstaklinga og í kjölfar þess sé árlegur viðburður að fjölmiðlar vinni upplýsingar upp úr skránum um tekjur manna.

Flutningsmenn frumvarpsins geta þess ekki að skilvísun gjaldendum hefur um árabíl verið nokkur ami af birtingu upplýsinganna og að þeir komist þannig á lista yfir tekjuháa einstaklinga í úttekktum tiltekinna fjölmiðla. Það eru einnig rök fyrir því að hætta birtingu upplýsinganna eða haga birtingunni með öðrum hætti svo sem síðar verður vikið að í umsögn þessari.

Þá er þess einnig ógetið hjá flutningsmunnum frumvarpsins að við opinbera birtingu gjaldanna hafa tilteknir fjölmiðlar birt launaupplýsinga sömu gjaldenda ár eftir ár, jafnvel einstaklinga sem ekki eru þjóðkunnir og ekki eru sjáanlegar forsendur til að skýra frá launum þeirra nema ef vera skyldi í háðungarskyni vera vegna lágra launa, sem þó eiga skýringa í launakerfi því sem hlutaðeigandi einstaklingar búa við. Á það jafnt við um opinbera starfsmenn sem og aðra.

## II.

### Breytingar á framkvæmd við lögfestingu frumvarpsins

Ef frumvarpið yrði að lögum myndi almenn birting álagningar- og skattskráa falla niður. Sú framkvæmd hefur tíðkast í áratugi og yrði veruleg breyting frá því sem verið hefur. Það er öllum ljóst að birting skattupplýsinga eins og hún hefur verið tíðkuð, dregur úr skattundanskotum, ekki síst í ljósi þess með hvaða hætti fjölmiðlaumfjöllun sem í kjölfar slíkra upplýsingagjafar hefur birst. Þannig hefur það vakið athygli á undanförunum árum þegar í ljós hefur komið að ýmsir þjóðkunnir einstaklingar sem mjög hafa borist á í þjóðlífinu, hafa greitt óvenju lág opinber gjöld og gjöld sem ekki eru í samræmi við lífstíl viðkomandi svo sem birst hafa með opinberum hætti. Birting upplýsinganna og sú vitneskja að hún standi til, er hvatning til þess að skattskilum séu ekki hagað á þann hátt að athygli veki. Með öðrum orðum birting upplýsinganna hefur fælingaráhrif frá skattundanskotum og skapa þannig almenn varnaðaráhrif gegn skattsvikum.

Ákvæði skattalaga um skyldu skattstjóra, ríkisskattstjóra, skattrannsóknarstjóra og starfsmanna þeirra til þess að skýra ekki frá því sem þeir komast að um tekjur og efnahag skattaðila eru sérlega ströng. Í framkvæmd eru þagnarskylduákvæði skattalaga eitt af þeim grundvallaratriðum sem hvað þyngst vega í daglegri verkstjórn og skattframkvæmd. Ákvæði 98. gr. tekjuskattslaga nr. 90/2003 um birtingu álagningar- og skattskrár er því í veigamiklum atriðum frábrugðið þeim meginreglum. Sú birting hefur hin síðustu ár verið talin hafa átt rétt á sér til að sporna við skattundandrætti. Gera verður ráð fyrir að ef frumvarpið yrði að lögum með þeim rökum sem flutningsmenn þess rekja í frumvarpinu, yrði nánast öll afhending skattupplýsinga aflögð. Löggjöfin gæti því haft víðtækari áhrif en einvörðungu að hætt yrði opinberri birtingu skattupplýsinga.

Á árum áður bárust skattyfirvöldum ætíð þó nokkuð af ábendingum þegar álagningarskrár voru birtar en þeim ábendingum hefur fækkað mikið á undanförunum árum. Reyndar er það ekki rétt að einstaklingar hafi stundað einkarannsóknir á skattskilum þótt ábendingar hafi komið fram um athugunarverð skattgreiðslur, enda ýmsar upplýsingar úr skattframtölum ekki aðgengilegar. Þess eru þó dæmi að einstaka borgarar hafi komið opinberlega fram og haft hátt um það sem þeir telja vera skattsvik meðborgara sinna, þótt þá hafi skort forsendur fyrir slíku. Slíkum upphrópunum hefur enda verið tekið með varúð af skattyfirvöldum. Það er því ólíklegt að nú á tímum hafi skattyfirvöld beinlínis ávinning af birtingunni í formi ábendinga um skattundandrätt eins og áður var. Áhrifin eru fyrst og fremst varnaðaráhrif gegn því að skattskil séu rangfærð.

Birtingarform skattupplýsinganna hefur hin síðustu ár fengið nokkuð annan blæ þar sem á grundvelli upplýsinganna hefur verið unnt að reikna út launagreiðslur hlutaðeigandi gjaldanda en fyrir upptöku staðgreiðslu var það ekki jafnauðvelt og síðar varð. Þróun hin síðustu ár þar sem sérstök blöð hafa verið gefin út, eingöngu til að upplýsa um þau laun sem útgefendur telja sig hafa reiknað út frá álagningu útsvars, er mjög umhugsunarverð. Liggur við að framsetning útgefanda, sem byggir á skattupplýsingunum, jafnist á við að skattframtöl manna yrðu aðgengileg eða opinber í tiltekinn tíma. Með samþykkt frumvarpsins yrði þessu hætt enda slíkt aðaltilgangur flutningsmanna frumvarpsins.

### III.

#### Aðrir möguleikar til að ná markmiðum flutningsmanna

Meginmarkmið frumvarpsins er að vernda fjárhagsmálefni og launaupplýsingar svo sem rakið er í greinargerð. Því markmiði er unnt ná fram með breyttri framsetningu á upplýsingum sem birtast í álagningar- og skattskrá. Þannig mætti hætta að upplýsa álagningu einstakra gjalda og skatta heldur yrðu upplýsingar um álögð opinber gjöld tilgreind í einu lagi og þar með samanlagður álagður tekjuskattur, útsvar, fjarmagnstekjuskattur, gjald í framkvæmdasjóð aldraðra og önnur gjöld.

### IV.

#### Niðurstöður

Ríkisskattstjóri telur að afnám ákvæða 98. gr. tekjuskattslaga um birtingu álagningar- og skattupplýsinga myndi verða líkleg til að auka skattundanskot. Þeir aðilar sem hafa aðstöðu til að ákveða laun sín og skattgreiðslur sjálfir taka meðvitað eða ósjálfrátt tillit til þess að birting skattgreiðslna er opinber.

Unnt er að ná markmiðum frumvarpsins og taka tillit til sjónarmiða um verndun persónuupplýsinga með því að birting skattupplýsinga væri ekki sundurgreind í ákveðin gjöld.

Ríkisskattstjóri tekur að öðru leyti ekki efnislega afstöðu til þess sem fram kemur í frumvarpinu.

Virðingarfyllst



Skuli Eggert Þorðarson