

## Tillaga til þingsályktunar

um bætt skattskil.

Flm.: Skúli Helgason, Helgi Hjörvar, Lilja Mósesdóttir, Magnús Orri Schram, Árni Þór Sigurðsson, Jónína Rós Guðmundsdóttir, Lilja Rafney Magnúsdóttir, Sigmundur Ernir Rúnarsson, Lúðvík Geirsson.

Alþingi ályktar að fela fjármálaráðherra að leggja fram aðgerðaáætlun um bætt skattskil, sem feli í sér aukid skatteftirlit, skattrannsóknir og markviss viðbrögð gegn undanskotum frá sköttum.

Fjármálaráðherra hafi samráð við embætti ríkisskattstjóra, skattrannsóknarstjóra og tollstjóra við gerð áætlunarinnar og leiti viðhorfa hjá Alþýðusambandi Íslands, Samtökum atvinnulífsins, Vinnumálastofnun, Tryggingastofnun, Reykjavíkurborg, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og öðrum hagsmunaaðilum, eftir því sem tilefni þykir til.

Aðgerðaáætlunin verði lögð fram eigi síðar en 1. október 2012 þar sem fram komi mat á því hvort undanskot hafi aukist og þá hvernig, hvort gera þurfi lagabreytingar og þá hverjar til að draga úr og vinna gegn undanskotum, hvernig eftirlitsaðgerðum verði helst háttað og hvaða aðrar aðgerðir séu til þess líklegar að stemma stigu við undanskotum frá sköttum.

### Greinargerð.

Að undanfögnu hafa komid fram vísbendingar um að undanskot frá skatti gætu verið að aukast. Seðlamagn í umferð hefur vaxid mjög á síðustu missirum og könnun sem Alþýðusamband Íslands (ASÍ), Samtök atvinnulífsins (SA) og ríkisskattstjóri stóðu sameiginlega að sumarið 2011 sýndi fram á að margt sé athugunarvert við bókhald, tekjuskráningu og skattskil fjölmargra lítilla og meðalstórra fyrirtækja. Skil á staðgreiðslu voru röng í mörgum tilvikum, svo og skil á gjöldum til lífeyrissjóða og stéttarfélaga. Auk þess reyndust mörg fyrirtæki vera með óskráða starfsmenn á launum.

Af þessu tilefni er lagt til að Alþingi álykti að fela fjármálaráðherra að móta aðgerðaáætlun um bætt skattskil. Lagt verði mat á það hvort undanskot fari vaxandi og ef svo er, af hvaða toga slík undanskot séu og settar fram tillögur til hvaða viðbragða eigi að grípa gegn við því ástandi. Loks kann að þurfa að auka úrræði yfirvalda til að knýja fram betri skil.

Stjórnvöld hafa á undanförum áratugum kannað af og til hvernig skattskilum hafi verið hagað og hversu áreiðanleg þau séu. Fyrstu skýrslunni var skilað á árinu 1986 eftir athuganir nefndar sem starfaði á árunum 1984–1986. Nefndin var einkum skipuð fræðimönnum og skattyfirvöld ekki sæti í þeirri nefnd. Niðurstaða nefndarinnar var að undanskotin næmu u.þ.b. 4,25% af landsframleiðslu. Önnur athugun fór fram á árunum 1992–1993. Í þeirri nefnd sátu aðilar vinnumarkaðarins auk fulltrúa fjármálaráðuneytis og ríkisskattstjóra. Þá var niðurstaðan sú að undanskotin hefðu aukist nokkuð og næmu þá a.m.k. 6% af landsframleiðslu. Þriðja nefndin starfaði á árunum 2003–2004 og var eingöngu skipuð forstöðumönnum stofnana fjármálaráðuneytisins. Sú nefnd taldi að undanskotin næmu ekki minna en 8,5% af landsframleiðslu og jafnvel allt að 11,5%. Líkur eru á að umfangið hafi dregist

saman við hrun fjármálakerfisins því þá var endi bundinn á umfangsmikla alþjóðlega fjármálastarfsemi innlendra aðila, sem m.a. hafði að markmiði að koma söluhagnaði lögaðila undan skatti, í erlend skattaskjól. Því má ætla að varlegra sé að miða áætlun um heildarumfang undanskota við eldri niðurstöður sem áður voru nefndar. Verg landsframleiðsla ársins 2011 nam 1.630 milljörðum kr. samkvæmt útreikningum Hagstofu Íslands. Ef miðað er við að undanskot gætu numið 6% af landsframleiðslu má ætla að tekjutap ríkissjóðs af þeim sökum geti numið um 98 milljörðum kr. árlega.

Fjórða úttektin sem ástæða er til að horfa til, þótt verkefni hennar hafi verið takmörkuð við virðisaukaskattsskil, var starfshópur fjármálaráðherra sem kannaði reynsluna af framkvæmd og innheimtu virðisaukaskatts og áreiðanleika þess tekjuöflunarkerfis fyrir ríkissjóð. Komst sá starfshópur að þeirri niðurstöðu að 3–4% undanskot væru frá virðisaukaskatti, en hafa ber í huga að hvert prósent í undanskotum skiptir verulegum fjárhæðum þegar þessi skattstofn á í hlut. Ef miðað er við fyrrgreindar forsendur má ætla að umfang undanskota í virðisaukaskatti liggi á bilinu 9–12 milljarðar kr.

Allar þær nefndir og starfshópar sem hér hefur verið vísað til hafa talið ástandið athugunarvert og stundum alvarlegt. Eftir aldamótin 2000 höfðu bæst við fyrri undanskot, kerfisbundnar aðgerðir banka og annarra við að færa fjármálaumsvif sín og viðskiptamanna úr landi, m.a. til að lágmarka skattgreiðslur, einkum í skjóli leyndar aflandsfélaga í svokölluðum skattaparadisum. Ekki hefur verið lagt mat á hversu háum fjárhæðum tekjutap vegna þessa gæti numið en vafalaust þykir að ríkissjóður og eftir atvikum sveitarfélög hafa glatað gríðarlegu skattfé.

Samkvæmt framansögðu er ljóst að þegar vel áraði í þjóðfélaginu voru undanskot frá skatti umtalsverð. Eftir hrun fjármálakerfisins 2008 og þeirra skattahækkana sem nauðsynlegt var að grípa til, er líklegt að ástandið hafi ekki lagast, heldur þvert á móti að undanskot frá sköttum séu að aukast. Athuganir í átakinu „leggur þú þitt af mörkum“ styðja þá skoðun einnig.

Skattundanskot auka mjög misræmi í samfélaginu, skekkja alla samkeppnisstöðu og raska þar með jafnvægi í öllu þjóðfélaginu. Undanskot sem látin eru óátalin vega ennfremur að rötum réttarríkisins. Er því brýnt að með markvissum aðgerðum sé tekist á við það alvarlega þjóðfélagsvandamál sem skattsvik skapa. Skattundanskot flytja auknar byrðar á þá sem þegar greiða skatta til samfélagsins og leggja þannig þyngra ok á hluta samfélagsins meðan aðrir koma sér hjá skattgreiðslum. Við það ástand er ekki unnt að búa.

Það er skoðun flutningsmanna að margháttaðar aðgerðir séu líklegar til að skapa árangur og draga þar með úr undanskotum. Fræðsla, leiðbeiningar og aðrar forvarnir munu án efa geta dregið úr og spornað gegn skattsvikum. Þar er almenn viðhorfsbreyting almennings og forráðamanna fyrirtækja ákaflega mikilvæg til þess að unnt sé að bæta ástandið. Hugsanlega er ástæða til að hrinda úr vör almennri auglýsinga- eða fræðsluherferð sem gæti dregið úr og unnið gegn undanskotum og þar með stuðlað að betri skattskilum nú og til framtíðar.

Þá verður sjaldnast hamrað nóg á mikilvægi skatteftirlits og skattrannsókna til að fylgjast með grundvelli skattgreiðslna og skilum á vörslufé og þannig staðinn vörður um tekjuöflunarkerfi ríkissjóðs og eftir atvikum sveitarfélaga. Reynsla skattyfirvalda síðustu áratuga hefur ætíð verið sú að reglulegt og viðvarandi skatteftirlit, þar sem m.a. er lögð áhersla á að fylgjast með grunsamlegum aðilum, sé vænlegast til þess að lögboðnum sköttum sé skilað af skattskyldum tekjum þessa hóps. Er það skoðun flutningsmanna að skatteftirlit þurfi að beinast að þeim þáttum skattframkvæmdarinnar þar sem líklegt sé að undanskot séu mikil, í því skyni að ná inn sköttum af skattskyldum tekjum í ríkissjóð sem ella hefðu ekki skilað sér. Þá er einnig mikilvægt að horft sé til þeirra undanskota sem átt hafa sér stað í skjóli

aflandsfélaga í skattaparadísunum og leitað sé allra leiða til að hafa upp á þeim fjármunum sem þangað hafa ratað án viðeigandi skattgreiðslna.

Með vísan til þess sem fyrr greinir ályktar Alþingi að fjármálaráðherra verði falið að taka saman rökstudda aðgerðaáætlun í því skyni að bæta skatteftirlit og skattrannsóknir og vinna með markvissum hætti gegn undanskotum frá sköttum. Ætla má að ávinningur slíkra aðgerða gæti ef vel tekst til hlaupið á milljörðum króna, jafnvel milljarðatugum, fyrir ríkissjóð með tilheyrandi jákvæðum afleiðingum fyrir almannaþjónustu í landinu.