



**SKATTRANNSÓKNARSTJÓRI  
RÍKISINS**

**Ársskýrsla 2013**

Ágúst 2014

## Efnisyfirlit

1. Starfsemi skattrannsóknarstjóra ríkisins .....	2
1.1. Hlutverk .....	2
1.2. Skipulag.....	2
2. Uppruni mála .....	5
3. Refsiverð skattalagabrot.....	7
3.1. Skattsvikamál.....	7
3.2. Vanskilamál .....	8
3.3. Ýmis formbrot.....	8
5. Refsimeðferð mála .....	10
5.1. Sektarmeðferð hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.....	10
5.2. Sektarmeðferð hjá yfirskattanefnd .....	11
5.3. Mál til opinberrar rannsóknar hjá embætti sérstaks saksóknara .....	11
6. Annað .....	13
6.1. Mannauðsmál .....	13
6.2. Innlent og erlent samstarf .....	14
6.3. Fjárheimildir .....	14
7. Markmiðasetning.....	15
8. Framtíðin .....	17
9. Lokaorð .....	18

## 1. Starfsemi skattrannsóknarstjóra ríkisins

### 1.1. Hlutverk

Hlutverk embættis skattrannsóknarstjóra ríkisins er lögum samkvæmt að hafa með höndum rannsóknir á skattsvikum og öðrum refsiverðum brotum á lögum um skatta og gjöld sem á eru lögð af ríkisskattstjóra eða honum falin framkvæmd á, ásamt rannsókn á brotum á lögum um bókhald og ársreikninga. Jafnframt er það hlutverk embættisins að hlutast til um refsimeðferð mála, þ. á m. koma fram af hálfu skattyfirvalda gagnvart lögreglu og ákærvaldi og búa mál í þeirra hendur, eða eftir atvikum að krefjast sekta fyrir yfirs kattane fnd þegar skilyrði eru ekki uppfyllt til að mál sæti meðferð að hætti opinberra mála. Í minni málum, þegar brot teljast að fullu upplýst, er það hlutverk skattrannsóknarstjóra ríkisins að bjóða skattaðilum eða eftir atvikum fyrirvarsmönnum þeirra að ljúka refsipætti máls með því að gangast undir sekt hjá embættinu.

Skattrannsóknarstjóri ríkisins leitast við að skapa almenn og sérstök varnaðaráhrif og hafa þar með hamlandi áhrif á skattsvik hér á landi. Það verður helst gert með lögbundnum verkefnum en einnig á þann hátt að sem flestum verði ljósar afleiðingar af þeirri brotastarfsemi sem skattsvik eru. Eru það einna helst ákærur og dómur fyrir skattalagabrot sem almenningur verður helst var við en verulegur hluti mála hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins er þó lokið með sekt vegna brota annaðhvort fyrir yfirs kattane fnd eða með sektargerð hjá embættinu sjálfu. Á skattyfirvöld er lögum samkvæmt lögð rík þagnarskylda. Eru þær upplýsingar sem unnt er að veita um einstök mál sem eru til meðferðar hjá embættinu því takmarkaðar af þeim sökum.

### 1.2. Skipulag

Skattrannsóknarstjóri er yfirmaður stofnunarinnar. Verkefnum stofnunarinnar er skipt á milli þriggja sviða og eru þrír forstöðumenn sem stýra hver sínu sviði, rannsóknarsviði, stoðsviði og lögfræðisviði. Verkefni rannsóknarsviðs eru fólgin í rannsókn mála þar sem grunur er uppi um brot gegn skattalögum. Rannsóknir einstakra mála eru unnin í verkþópum og leiða fjórir verkefnastjórar hver sinn rannsóknarþóp auk þess sem einn rannsóknarþópur lýtur stjórn forstöðumanns rannsóknarsviðs. Með þessu skipulagi er leitast við að verkefnin séu unnin í hópi meðal starfsmanna en um leið að allar daglegar ákvarðanir séu teknar af rannsóknarmönnum í samráði við verkefnastjóra og forstöðumann. Þannig er leitast við að

ákvarðanataka sé dreifð og ákvarðanir jafnframt teknar í réttu samhengi við mikilvægi verkefnanna. Er verkefnum nú útteilt til rannsóknarhópa eftir eðli þeirra hverju sinni, þannig að eðlislík verkefni séu unnin af sama hópnum. Með því skapast aukin sérhæfing og skilvirkni við meðferð mála.

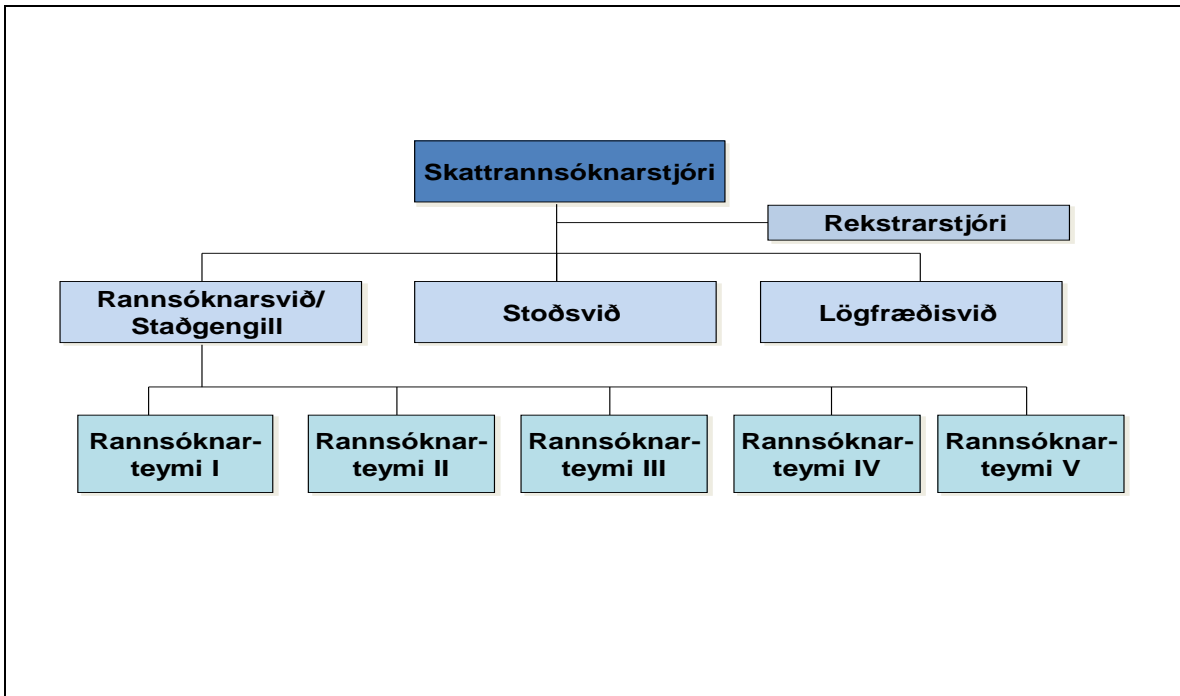
Stoðsvið er til aðstoðar rannsóknarmönnum við afmarkaða þætti í rannsóknum mála þar sem reynir á sértæka þekkingu, en á stoðsviði starfa einstaklingar með yfirgripsmikla þekkingu á viðskiptum og alþjóðlegu skattaumhverfi. Verkefni stoðsviðs eru einnig að greina einstök mál áður en þau eru fengin rannsóknarsviði til meðferðar, þ. á m. greina fyrirbyggjandi gögn og í hverju ætluð brot felast. Með þessu skipulagi er leitast við að auka skilvirkni við rannsóknir mála þannig að rannsóknarmenn hafi greiddan aðgang að sérfræðingum eftir því sem þörf er á hverju sinni og málum markaður ákveðinn farvegur strax við upphaf meðferðar, að því marki sem það er unnt.

Lögfræðisvið tekur við málum frá rannsóknarsviði að rannsókn lokinni og hlutast til um viðeigandi refsimeðferð vegna ætlaðra brota sem rannsóknin hefur leitt í ljós. Þá sinnir lögfræðisvið ýmsum öðrum lögfræðiverkefnum hvort heldur er tengd einstökum málum er sæta rannsókn eða sem snúa að stofnuninni sjálfri. Á undanförunum árum hefur sviðið í auknum mæli komið að úrlausnarefnum sem upp koma við rannsóknir einstakra mála, þ. á m. vegna kyrrsetningar eigna og úrskurðarbeiðna vegna rannsóknaraðgerða.

Hlutverk forstöðumanna er einkum að annast eftirfylgni, leysa úr álitamálum og samræma aðgerðir. Forstöðumaður rannsóknarsviðs er jafnframt staðgengill skattransóknarstjóra. Rekstrarstjóri sinnir ýmsum fjárhagstengdum verkefnum fyrir stofnunina, þ.m.t. gerð rekstraráætlunar og eftirfylgni hennar.

Á árinu 2013 störfuðu hjá stofnuninni 29 starfsmenn, auk laganema í hlutastarfi. Stöðugildin greinast þannig á einstök svið; 18 á rannsóknarsviði, 3 á stoðsviði, 3 á lögfræðisviði og 3 ritarar, auk rekstrarstjóra og skattransóknarstjóra.

Mynd 1. Skipurit skattrannsóknarstjóra ríkisins.



Slóðin að vefsíðu fyrir embættið er [www.skattrannsoknarstjori.is](http://www.skattrannsoknarstjori.is) þar sem er að finna upplýsingar um starfsemina, lög og reglugerðir sem snúa að starfsemi embættisins og leiðbeiningar vegna rannsóknar hjá skattrannsóknarstjóra sem og vegna ákvörðunar um refsimeðferð. Allir hæstaréttardómar og héraðsdómar vegna skattalagabrota svo og úrskurðir yfirskattanefndar í skattsektamálum eru ýmist reifaðir eða birtir á vefsíðu embættisins. Mannauðs- og jafnréttisstefna embættisins er einnig birt á vefsíðunni sem og upplýsingar um starfsmenn skattrannsóknarstjóra ríkisins. Hægt er að koma ábendingum um skattsvik á framfæri á vefsíðu embættisins.

## 2. Uppruni mála

Skattrannsóknarstjóra berast mál frá ýmsum aðilum; ríkisskattstjóra, innheimtumönnum ríkissjóðs, lögreglu, hagsmunaaðilum og almenningi. Öll mál er berast embættinu sæta skoðun og eftir atvikum greiningu hjá embættinu. Að því loknu er ákvörðun tekin um framhald málsins, hvort það verði tekið til rannsóknar eða fái aðra meðferð; t. a. m. lagt upp eða vísað til ríkisskattstjóra. Þó grunur liggir fyrir um skattalagabrot að lokinni greiningu er allt að einu ekki unnt, miðað við umfang þeirra verkefna og mannafla sem embættið býr yfir að ljúka öllum málum þannig að þau sæti viðeigandi rannsókn.

**Tafla 1. Uppruni nýrra mála á málaskrá skattrannsóknarstjóra ríkisins.**

Uppruni	2013	2012	%
Ábendingar til SRS	15	10	50,0
Mál frá RSK	20	47	-57,4
Mál frá lögreglu	104	179	-41,9
Mál frá innheimtumönnum	2	8	-75,0
Eigið úrtak SRS	46	142	-67,6
<b>Samtals</b>	<b>187</b>	<b>386</b>	<b>-51,6</b>

Ríkisskattstjóra ber að lögum að vísa málum til skattrannsóknarstjóra vakni grunur um skattsvik í störfum hans. Var alls 20 málum vísað þaðan til skattrannsóknarstjóra á árinu, þar af 6 mál vegna ætlaðra brota á skilum á ársreikningum til opinberrar birtingar. Mál sem berast skattrannsóknarstjóra frá lögreglu eru einkum tilkynningar skiptastjóra um ætluð skattalagabrot er upp komast undir gjaldþrotaskiptum lögaðila. Eru þær tilkynningar framsendar skattrannsóknarstjóra ríkisins til meðferðar. Flestar þær tilkynningar varða ætluð vanskil á vörslufé, þ.e. virðisaukaskatti eða staðgreiðslu opinberra gjalda launamanna. Ábendingar sem berast embættinu frá almenningi, m.a. í gegnum vefsíðu embættisins eru ekki færðar á málaskrá nema ákvörðun sé tekin um að hlutast til um rannsókn í kjölfar þeirra. Alls bárust embættinu 283 ábendingar á árinu 2013, ýmist í gegnum vefsíðu embættisins, símleiðis eða bréflaga; 244 þeirra voru framsendar embætti ríkisskattstjóra, 24 fóru til frekari greiningar hjá skattrannsóknarstjóra og ekki þótti ástæða til frekari aðgerða vegna 15 þeirra. Hefur ábendingum til embættisins fjölgað nokkuð undanfarin ár, eða um 26% frá árinu 2012, en ábendingum á því ári hafði fjölgað um ríflega 20% frá árinu áður. Málum sem eiga rót sína að rekja til aðgerða embættisins sjálfs fækkaði nokkuð á milli ára. Er ástæða þess einkum

sú að á árinu 2012 var hafist handa um rannsókn á nokkrum tugum mála er varða ætluð undanskot tengd sjómennsku og sjávarútvegi.

**Tafla 2. Uppruni fullbúinna skýrslna hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.**

Uppruni	2013	2012	%
Ábendingar til SRS	2	0	-
Mál frá RSK	20	20	0,0
Mál frá lögreglu	6	12	-50,0
Mál frá innheimtumönnum	2	6	-66,7
Eigið úrtak SRS	71	63	12,7
<b>Samtals</b>	<b>101</b>	<b>101</b>	<b>0,0</b>

Þegar rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins leiðir í ljós undanskot frá skatti eða önnur refsiverð skattalagabrot lýkur þeirri rannsókn með því að tekin er saman skýrsla um rannsóknina og niðurstöður hennar. Í öðrum tilvikum kann að vera fallið frá rannsókn, t. a. m. reynist grunur um brot ekki á rökum reistur. Verulegur fjöldi mála sem lokið er rannsókn á ár hvert á uppruna sinn hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins, í kjölfar skoðunar og greiningar starfsmanna embættisins. Má þar t.a.m. nefna að við rannsókn máls getur vaknað grunur um refsiverð skattalagabrot annars aðila eða umfjöllun í fjölmiðlum hefur leitt til rannsóknar á skattskilum viðkomandi.

**Tafla 3. Skipting skýrslna hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins eftir rekstrarformi.**

Rekstrarform	2013	2012	%
Lögaðilar	47	66	-28,8
Einstaklingar í rekstri	19	21	-9,5
Einstaklingar utan rekstrar	35	14	150,0
<b>Samtals</b>	<b>101</b>	<b>101</b>	<b>0,0</b>

Flest mál sem sæta rannsókn hjá embættinu varða skattskil lögaðila, í flestum tilvikum einkahlutafélaga. Mál einstaklinga utan rekstrar sem rannsókn var lokið í á árinu eru t.a.m. mál er varða ætluð brot vegna úttekta fjármuna úr rekstri félaga með einum eða öðrum hætti.

### 3. Refsiverð skattalagabrot

Skattalagabrot er hægt að greina í flokka með ýmsum hætti. Sú flokkun sem oftast er stuðst við af hálfu embættisins er að greina mál í tvo meginflokka; skattsvikamál og vanskilamál. Önnur brot geta t.a.m. verið ýmis formbrotamál, þ.m.t. brot á lögum um ársreikninga vegna vanrækslu á skilum ársreikningar til opinberrar birtingar hjá ársreikningaskrá.

**Tafla 4. Mál til meðferðar hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.**

Fjöldi mála	2013	2012	%
Mál í vinnslu í ársbyrjun	354	284	24,6
Nýskráð mál	187	386	-51,6
Samtals mál til rannsóknar	541	670	-19,2
Rannsókn lokið með skýrslu	101	101	0,0
Rannsókn lokið með öðrum hætti	186	215	-13,5
<b>Mál í vinnslu í árslok</b>	<b>254</b>	<b>354</b>	<b>-28,2</b>

#### 3.1. Skattsvikamál

Stærsti málaflokkurinn hvað mannafla og umfang mála varðar eru skattsvikamál. Til þess málaflokks teljast öll önnur mál en vanskilamál og formbrotamál. Skattsvikamál eru fyrst og fremst undanskot tekna, oftast atvinnurekstrartekna. Málum af þessari tegund fylgja gjarnan bókhaldsbrot og ýmis óregla á gögnum og varðveislu þeirra. Að umfangi eru mál sem teljast til þessa flokks mjög mismunandi, allt frá því að vera tiltölulega einföld þar sem öll gögn liggja fyrir upp í það að vera flókin og krefjandi úrlausnar, hvort heldur er út frá reglum skatta- eða refsiréttar. Þannig fellur undir þennan málaflokk t. a. m. mál þar sem reikningar hafa verið gefnir út í atvinnurekstri en engum skýrslum né skatti skilað til skattýfirvalda, mál þar sem gefnir eru út tilhæfulausir reikningar sem ganga kaupum og sölum í þeim tilgangi að ná út fjármunum úr ríkissjóði í formi innskatts og mál þar sem tekjum er skotið undan í gegnum flókin net aflandsfélaga. Þessi mál einkennast oft á tíðum á því að gögn eru mjög af skornum skammti og gagnöflun takmörkunum háð. Dæmi eru um að skortur á gögnum hafi leitt til þess að rannsókn hafi verið felld niður þótt grunur liggi fyrir um brot. Þá eru ávallt dæmi um að rannsókn ljúki með því að mál sé sent til endurákvörðunar skattstofna hjá ríkisskattstjóra en sætir ekki refsimeðferð þar sem það er ekki talið líklegt til sakfellis, þrátt fyrir undanskot og endurálagningu skatta.



Með lögum nr. 23/2010 og nr. 24/2011 var sett inn viðbótarákvæði í skattalög þess efnis að unnt væri að kyrrsetja eignir vegna mála sem settu rannsókn hjá skattrannsóknarstjóra. Er kyrrsetningu ætlað að tryggja greiðslu álagðra skatta og fésektar í kjölfar rannsókna. Í reglum skattrannsóknarstjóra um þetta úrræði er gert ráð fyrir að því verði beitt af varkárni og einungis þegar meintar undandregnar fjárhæðir eru verulegar og vafalausar. Á árinu 2013 tilkynnti skattrannsóknarstjóri tollstjóra um eitt mál vegna þessarar heimildar, þar sem eignir voru í framhaldinu kyrrsettar að beiðni tollstjóra.

### 3.2. Vanskilamál

Með vanskilamálum er átt við að ekki séu staðin skil á staðgreiðslu opinberra gjalda launamanna og/eða virðisaukaskatti. Í daglegu tali er talað um vanskil á vörslusköttum. Þessi mál taka að jafnaði skemmri tíma í rannsókn en skattsvikamál þar sem leynd er yfirleitt ekki yfir meintum brotum og gagnaöflun umfangsminni. Á árinu 2012 var tæplega helmingur fullbúinna skýrslna mál af þessum flokki, en tveir starfsmenn sinna þessum rannsóknum. Á undanförunum árum hefur skýrslugerð þessara mála verið einfölduð jafnhliða því að rannsóknir hafa orðið ítarlegri og þar með styrkari stöðum skotið undir niðurstöðu rannsókna embættisins.

**Tafla 5. Rannsóknir skattrannsóknarstjóra ríkisins á vanskilum á vörslufé.**

Vanskil á vörslufé	2013	2012	%
Fullbúnar skýrslur hjá SRS	47	45	4,4
Höfuðstóll vanskila (þús.kr.)	651.600	621.900	4,8

### 3.3. Ýmis formbrot

Formbrot eru brot þar sem grunur er uppi um vanrækslu á skilum á gögnum án þess að grunur sé jafnframt uppi um skattundanskot. Til formbrota teljast t. a. m. brot á lögum um ársreikninga vegna vanrækslu á skilum ársreikningar til opinberrar birtingar hjá ársreikningaskrá og brot gegn ýmsum skattalögum vegna vanrækslu á skilum á skattskilagögnum til ríkisskattstjóra, s. s. bifreiðahlunnindamiðum. Þessi mál berast skattrannsóknarstóra fyrst og fremst frá embætti ríkisskattstjóra. Á árinu bárust 6 mál þar sem grunur var um brot gegn lögum um ársreikninga, með því að vanrækt hafði verið að skila ársreikningum til opinberrar birtingar hjá ársreikningaskrá.

#### 4. Mál til meðferðar hjá ríkisskattstjóra

Þegar skattrannsóknarstjóri ríkisins hefur lokið sinni rannsókn er málinu vísað til ríkisskattstjóra, sem leggur sjálfstætt mat á rannsókn skattrannsóknarstjóra og endurákvörðar áður álagða skatta, sé tilefni til þess. Skýrsla skattrannsóknarstjóra um rannsókn máls verður þá grundvöllur endurákvörðunar.

**Tafla 6. Mál send ríkisskattstjóra til endurákvörðunar skattstofna.**

Mál til endurákvörðunar	2013	2012	%
Mál send RSK til endurákvörðunar	51	55	-7,3
Fjöldi úrskurða RSK	45	46	-2,2
Fjöldi mála afgreidd af RSK án úrskurðar	1	0	-

Að jafnaði leiðir rannsókn skattrannsóknarstjóra til endurákvörðunar skattstofna sem grundvallast á þeirri rannsókn. Málum getur þó lokið af hálfu ríkisskattstjóra án úrskurðar, t. a. m. hafi skattstofnar verið áætlaðar og sú áætlun er látin standa óhöggud. Þá er alltaf nokkuð um að skattstofnar hafi þegar verið endurákvörðaðir hafi skattaðili staðið skil á leiðréttum framtölum eða öðrum skattskilagögnum undir rannsókn máls hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins og ríkisskattstjóri endurákvörðað skatta á grundvelli þeirra gagna. Svonefnd vanskilamál, þar sem brot felst í vanskilum vörslufjár, eru ekki send ríkisskattstjóra til endurákvörðunar enda liggur í þeim málum þegar fyrir rétt álagning skattsins, byggð á innsendum skýrslum skattaðilans sjálfs.

## 5. Refsimeðferð mála

Annað af tveimur meginhlutverkum embættis skattrannsóknarstjóra ríkisins er að hlutast til um refsimeðferð skattalagabrota í kjölfar rannsóknar. Refsimeðferð vegna brota á skattalögum er nú þrenns konar. Í fyrsta lagi opinber málsmeðferð fyrir dómstólum í kjölfar ákæru. Í öðru lagi sektarmeðferð fyrir yfirskattanefnd. Í þriðja lagi sektargerð hjá skattrannsóknarstjóra í kjölfar sektarboðs þar um.

### 5.1. Sektarmeðferð hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins

Skattrannsóknarstjóri hefur heimild til að bjóða aðilum að ljúka refsimeðferð vegna brota á skattalögum með því að gangast undir sektarboð. Eftirfarandi skilyrði þurfa að vera uppfyllt:

- Brot þarf að vera talið skýlaust sannað.
- Sökunaut skal fyrirfram tilkynnt hver sektarfjárhæðin verður.
- Sökunautur þarf að fallast á að ljúka máli með þessum hætti.
- Sektarákvörðun skal lokið innan 6 mánaða frá því að rannsókn lauk.

Ljúki refsimeðferð máls með sektargerð hjá skattrannsóknarstjóra verður því hvorki vísað til opinberrar meðferðar né sektarmeðferðar hjá yfirskattanefnd. Sektir sem skattrannsóknarstjóri ákvarðar geta numið frá 100 þúsund krónum til 6 milljóna króna. Við ákvörðun sektar skal hafa hliðsjón af eðli og umfangi brota. Vararefsing fylgir ekki ákvörðun skattrannsóknarstjóra um sektir. Með þessari leið gefst aðilum máls kostur á að ljúka refsimeðferð máls mun fyrr en áður var.

Skattrannsóknarstjóri sendir ríkissaksóknara skrá yfir mál sem lokið er með þessum hætti tvisvar sinnum á ári.

**Tafla 7. Sektargerðir skattrannsóknarstjóra ríkisins.**

Sektargerðir	2013	2012	%
Sektarboð	15	28	-46,4
Sektargerðir skattsvikamál	0	8	-
Sektargerðir vanskilamál	10	14	-28,6
Skattsektir SRS (þús. kr.)	33.460	58.440	-42,8

## 5.2. *Sektarmeðferð hjá yfirskattanefnd*

Sektarmeðferð hjá yfirskattanefnd er nokkru einfaldari í sniðum en opinber málsmeðferð. Skattrannsóknarstjóri kemur þá fram fyrir nefndinni og krefst sektar. Skattrannsóknarstjóri leggur fram kröfugerð og máli lýkur með því að nefndin ákvarðar sekt eða synjar um hana. Einnig getur máli lokið með frávísun t. a. m. vilji hlutaðeigandi ekki hlíta því að mál hans verði afgreitt af nefndinni. Það einkennir sektarmeðferðina að hún fer fram fyrir luktum dyrum og úrskurðir yfirskattanefndar í einstökum málum eru ekki birtir opinberlega. Sökunautur hefur rétt til að taka til varna fyrir nefndinni í framhaldi af kröfugerð skattrannsóknarstjóra í samræmi við lög um meðferð sakamála. Yfirskattanefnd úrskurðar ekki refsivist og vararefsing er ekki ákvörðuð. Sektarmál hafa að jafnaði verið rekin skriflega fyrir nefndinni þótt heimild og dæmi séu fyrir því að mál séu munnlega flutt. Sektarúrskurður yfirskattanefndar um sektarfjárhæð er fullnaðarúrskurður.

**Tafla 8. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til sektarmeðferðar hjá yfirskattanefnd.**

Mál send YSKN	2013	2012	%
Skattsvikamál send YSKN	23	16	43,7
Vanskilamál send YSKN	25	17	47,1
Skattsektir YSKN (þús.kr.)	298.630	264.800	12,8

## 5.3. *Mál til opinberrar rannsóknar hjá embætti sérstaks saksóknara*

Opinber málsmeðferð skattalagabrota hefst með því að skattrannsóknarstjóri vísar máli til lögreglu. Í framhaldi af því og eftir atvikum að lokinni frekari rannsókn hjá lögreglu, tekur saksóknari ákvörðun um hvort gefin skuli út ákæra eða ekki. Ef ákæra er gefin út fer málið til dóms og er rekið eins og hvert annað sakamál.

**Tafla 9. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til meðferðar hjá embætti sérstaks saksóknara.**

Mál send RLS/ESS	2013	2012	%
Skattsvikamál send ESS	38	38	0,0
Vanskilamál send ESS	16	12	33,3
Ársreikningamál send ESS	0	3	-
<b>Samtals</b>	<b>54</b>	<b>53</b>	<b>1,9</b>

Þau mál sem vísað er til embættis sérstaks saksóknara eru fullrannsökuð af hálfu skattrannsóknarstjóra með sama hætti og önnur mál sem sæta rannsókn hjá embættinu. Í því felst að hlutrænna og persónubundinna sönnunargagna hefur verið aflað bæði um efnisatriði máls og huglæga afstöðu. Í skýrslu skattrannsóknarstjóra um rannsókn málsins er ítarlega gerð grein fyrir rannsókninni og niðurstöðum hennar, þ. á m. um fjárhæðir undanskotinna skatta. Á undanförunum árum hefur skattrannsóknarstjóri ítrekað bent á að það fyrirkomulag sem viðhaft er við rannsókn skattalagabrota og felst í því að mál sæta endurtekinni rannsókn hjá lögreglu í kjölfar rannsóknar hjá skattrannsóknarstjóra sé óviðunandi.

Í stjórnsýsluúttekt ríkisendurskoðunar á starfsemi ríkislögreglustjóra sem lokið var með skýrslu í október 2006 er sett fram gagnrýni á núverandi fyrirkomulag og þann tvíverknað sem í því felst. Nefnir ríkisendurskoðun í því sambandi tvær leiðir til úrbóta; annars vegar að skattrannsóknarstjóri beini máli til lögreglu fyrir en verið hefur og embættin hafi samvinnu með rannsókn þeirra, og hins vegar að skattrannsóknarstjóri fái ákærvald í málum vegna brota á skattalögum, lögum um bókhald og lögum um ársreikninga. Á hina síðarnefndu leið var jafnframt bent á í skýrslu starfshóps um umfang skattsvika á Íslandi frá árinu 2004.

Í byrjun árs var af hálfu innanríkisráðherra skipaður sérfræðingahópur til að endurskoða skipulag og tilhögun rannsókna og saksóknar í efnahagsbrotamálum. Er hópnum ætlað að leggja fram tillögur að hagfelldu heildarskipulagi slíkra rannsókna. Er skattrannsóknarstjóri einn þriggja nefndarmanna í þeim hópi. Eru vonir bundnar við að breyting verði á núverandi fyrirkomulagi í kjölfar þeirrar vinnu.

## 6. Annað

### 6.1. Mannauðsmál

Embætti skattrannsóknarstjóra hefur það að markmiði að hafa á að skipa reyndum og góðum starfsmönnum. Embættið stefnir að því að vera eftirsóknarverður vinnustaður þar sem mannauður er metinn og jafnvægi er á milli starfs og einkalífs.

Einn starfsmaður lét af störfum á árinu og einn starfsmaður var ráðinn til starfa. Laganemar voru ráðnir til starfa hluta ársins. Einn starfsmaður var í fæðingarorlofi á árinu.

**Tafla 10. Vinnustundir á mál sem lokið var við með skýrslu.**

Vinnustundir pr. mál (fjöldi mála)	2013	2012	%
1000 < Vinnustundir	0	0	-
500 < Vinnustundir < 1000	1	0	-
300 < Vinnustundir < 500	7	2	250,0
100 < Vinnustundir < 300	31	23	34,8
Vinnustundir < 100	62	77	-18,2
<b>Samtals skýrslur</b>	<b>101</b>	<b>102</b>	
Meðaltal vinnustunda pr. skýrslu	101,4	77,0	

**Tafla 11. Hlutfallsleg skipting vinnustunda á verkþætti.**

Vinnustundir pr.verkþáttur	2013 (%)	2012 (%)	%
Rannsóknarstörf	63,5	59,3	7,1
Stjórnun og skipulagning	6,5	6,3	3,2
Skrifstofustörf	9,4	9,1	3,3
Vinna í tölvukerfum	0,8	0,6	33,3
Sektar – og refsimeðferð	8,1	10,5	-22,9
Undirbúningur rannsókna	5,3	7,9	-32,9
Fundir- og fræðslumál	4,5	4,2	7,1
Val verkefna	1,4	1,4	0,0
Önnur verkefni	0,7	0,7	0,0
<b>Alls</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

Á árinu 2013 tóku starfsmenn skattrannsóknarstjóra þátt í könnun SFR um stofnun ársins 2013, með sama hætti og undanfarin ár. Var í könnunni leitast við að kortleggja aðbúnað og ánægju starfsfólks. Kannað var viðhorfið til nokkurra lykilatriða; trúverðugleika stjórnenda, launakjara, vinnuskilyrða og sveigjanleika í vinnu, möguleika starfsmanna á

sjálfstæðum ákvörðunum í starfi, starfsandans á vinnustaðnum, ímyndar og stolts starfsmanna af sinni stofnun. Skattrannsóknarstjóri var þar í fjórða sæti.

Sem liður í að auka við þekkingu starfsmanna og þar með efla þá í starfi leggur skattrannsóknarstjóri áherslu á að starfsmenn sækji nauðsynlega menntun og fræðslu í því skyni. Er það gert með því hvort tveggja að fræðsluerindi eru haldin á starfsstöð embættisins af utanaðkomandi aðilum eða sérfræðingum innan embættisins, og með því að starfsmenn sækji ýmsa aðra fundi og námskeið innanlands og erlendis í því skyni að efla hæfni sína og þekkingu.

Starfsmannasamtöl eru fastur liður í starfseminni og fara fram árlega. Samtölin eru formlegur vettvangur til að ræða allt er lítur að starfi og starfsumhverfi og tilgangur þeirra er að nýting mannaúts fari saman við stefnu og þróun stofnunarinnar. Eru samtölin vettvangur til umræðu um mat starfsmanna á starfsemi stofnunarinnar, eigin frammistöðu og endurgjöf til þeirra.

## **6.2. Innlent og erlent samstarf**

Embætti skattrannsóknarstjóra á í margvíslegu samstarfi við ýmis önnur embætti hér á landi og þá einkum ríkisskattstjóra, embætti sérstaks saksóknara, lögreglu höfuðborgarsvæðisins og önnur lögregluembætti landsins. Hefur það samstarf gengið vel.

Embætti skattrannsóknarstjóra hefur í gegnum árin tekið þátt í erlendu samstarfi, einkum með norrænum skattyfirvöldum. Á árinu var sótt samnorræn ráðstefna um skattaskjól, auk þess sem fundur var sóttur í norrænum vinnuhópi gegn alþjóðlegum skattsvikum NAIS (The Nordic Working Group on International Tax Evasion) Skattrannsóknarstjóri á fulltrúa í starfshópi á vegum OECD, TFTC (Tax Force on Tax Crimes) og voru fundir sóttir í honum á árinu.

Þá hefur skattrannsóknarstjóri um nokkurra ára skeið tekið við laganemum í starfsnám í samstarfi við Háskólann í Reykjavík.

## **6.3. Fjárheimildir**

Framlag á fjárlögum til embættis skattrannsóknarstjóra ríkisins nam 290,3 m.kr. á árinu 2013. Er þar meðtalin viðbótar fjárveiting til embættisins til þess að ráðast í átak í skatteftirliti og skattrannsóknnum.

## 7. Markmiðasetning

Í árangursstjórnunarsamningi fjármálaráðherra og embættis skattrannsóknarstjóra er kveðið á um gagnkvæmar skyldur við útfærslu á lögbundnu hlutverki skattrannsóknarstjóra ásamt því að leggja grunn að áætlanagerð og mati á árangri af starfsemi embættisins. Markmið og forsendur samningsins eru skilgreind árlega. Langtímaáætlun er unnin sem hluti endurskoðunar á árangursstjórnunarsamningnum. Sömuleiðis er tilgangurinn sá að tryggja að öllum starfsmönnum embættisins sé ljóst hver skuli vera helstu markmið og áherslur þess og að hverju embættið stefni.

Í upphafi hvers árs eru að jafnaði gerðar áætlanir um störf embættisins og markmið ársins. Sú áætlun byggist m.a. á reynslu nýliðinna ára, nýjum forsendum hverju sinni og öðru er máli skiptir, svo sem stöðu fjárveitinga, mannafla og fleiru. Hafa þannig verð sett töluleg markmið um fjölda mála sem stefnt er að ljúka rannsókn í og fjölda mála sem send eru í refsimeðferð.

**Tafla 12. Niðurstöður tölulegra markmiða fyrir árið 2013.**

Niðurstöður markmiða	2013	Markmið	%
Fullbúnar skýrslur hjá SRS	101	120	-15,8
- þar af skattsvikamál	54	75	-28,0
- þar af vanskilamál	47	45	4,4
Mál send til refsimeðferðar	112	100	12,0

Töluleg markmið sem sett voru fyrir árið 2013 í fjölda fullbúinna skýrslna í vanskilamálum náðust. Markmið um fjölda skattsvikamála náðist ekki. Er skýringa einkum að leita í því að stór hluti mála sem sættu rannsókn á árinu eru flókin úrlausnar sem gerir áætlanir um fyrirhugaðan rannsóknartíma torveldari. Hafa mörg þeirra reynst tímafrekari í rannsókn en ráð var gert fyrir. Markmið um afgreiðslu á fjölda mála í refsimeðferð náðust á árinu og það þrátt fyrir að lögfræðingar embættisins sinni í auknum mæli ýmsum öðrum lögfræðitengdum verkefnum þ. á m. sem upp koma undir rannsókn einstakra mála.



**Tafla 13. Töluleg markmið fyrir árið 2014.**

Markmið 2014	
Málum lokið með skýrslu	111
- þar af skattsvikamál	66
- þar af vanskilamál	45
Mál send til refsimeðferðar	100

Gert er ráð fyrir að ljúka rannsókn í nokkuð fleiri skattsvikamálum en rannsókn var lokið á á liðnu ári. Er þar horft til þess að rannsókn nokkurra umfangsmikilla mála er langt komin og stefnt að rannsóknarlokum á yfirstandandi ári. Markmið um fjölda rannsókna samanstanda af þeim markmiðum sem hver og einn rannsóknarhópur hefur sett sér fyrir komandi ár. Er markmið innan hvers hóps allt frá 15 málum upp í 20 skattsvikamál sem áætlað er að ljúka við á árinu. Gert er ráð fyrir að ljúka 45 rannsóknum vegna vanskila á vörslufé, sem er sami fjöldi og á árinu 2013. Markmið um fjölda mála í refsimeðferð er það sama og fyrir markmið síðastliðins árs, eða 100 talsins. Náðust þó markmið sem sett voru fyrir árið 2013.

## 8. Framtíðin

Á undanförunum misserum hafa þau mál sem komið hafa til kasta skattrannsóknarstjóra verið mun fjölbreyttari en áður var. Þótt verulegur hluti mála varði ætluð undanskot atvinnurekstrartekna, hefur orðið aukning í málum er varða önnur skattalagabrot, þ. á m. ætluð undanskot einstaklinga, t. a. m. á fjármagnstekjum. Þau mál er til rannsóknar eru hverju sinni eru misjöfn að umfangi. Ljóst er þó að umfang mála hefur að jafnaði aukist og eru fleiri umfangsmeiri mál til rannsóknar á hverjum tíma en áður var. Mörg þeirra mála sem sætt hafa rannsókn hjá embættinu hafa tengingar út fyrir landsteinana, en slík mál voru nær óþekkt áður.

Mikilvægt er að stofnuninni sé búinn sá mannaflí og hafi yfir til ráðstöfunar þær fjárveitingar að hún geti sinnt verkefnum sínum með góðu móti. Er óhætt að segja að auknar kröfur séu gerðar til rannsóknarmanna um sérþekkingu og sérhæfingu í einstökum málaflokkum. Ekki síður er nauðsynlegt að embættinu sé búinn sá fjöldi starfsmanna að unnt sé að sinna ekki einvörðungu einföldum og fljótunnari málum, heldur einnig þeim sem umfangsmeiri eru þ. á m. í mannafla. Skal í því sambandi nefna að stofnunin nær ekki að taka til rannsóknar öll þau mál sem á borði hennar liggja. Er brugðist við því með því að forgangsraða málum eftir alvarleika hverju sinni. Með því er þó ljóst að í þeim tilvikum sætir viðkomandi ekki viðurlögum þótt grunur liggi fyrir um ætluð brot.

Æskilegt er að mörk skatteftirlits og skattrannsóknar verði endurskoðuð með það að markmiði að tryggt verði að jafnræðis sé gætt við afgreiðslu mála innan skattkerfisins. Hefur skattrannsóknarstjóri um nokkurra árabíl vakið athygli á nauðsyn þessa.

Breyta þarf fyrirkomulagi sem viðhaft er við málsmeðferð brota sem nú er vísað til lögreglu til ákærumeðferðar. Er sú endurtekna rannsókn sem fram fer hjá lögreglu í kjölfar rannsóknar hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins óþörf og brýnt að viðunandi breytingar verði gerðar á fyrirkomulagi saksóknar skattalagabrota. Hefur ítrekað verið bent á mögulegar úrlausnir.

## 9. Lokaorð

Með hér fyrirbyggjandi ársskýrslu hefur embætti skattransóknarstjóra tekið saman helstu verkefni og störf sem embættið og starfsmenn þess hafa unnið að á árinu 2013. Skattransóknarstjóri þakkar öllum starfsmönnum og samstarfsaðilum embættisins gott samstarf á árinu 2013.

Reykjavík 28. ágúst 2014.

Bryndís Kristjánsdóttir,  
skattransóknarstjóri.

## Töfluskrá

Tafla 1. Uppruni nýrra mála hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.....	5
Tafla 2. Uppruni fulbúinna skýrslna hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.....	6
Tafla 3. Skipting skýrslna hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins eftir rekstrarformi .....	6
Tafla 4. Mál til meðferðar hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins .....	7
Tafla 5. Rannsóknir skattrannsóknarstjóra ríkisins á vanskilum á vörslufé .....	8
Tafla 6. Mál send ríkisskattstjóra til endurákvörðunar skattstofna.....	9
Tafla 7. Sektargerðir skattrannsóknarstjóra ríkisins .....	10
Tafla 8. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til sektarmeðferðar hjá yfirskattanefnd .....	11
Tafla 9. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til rannsóknar hjá embætti sérstaks saksóknara .....	12
Tafla 10. Vinnustundir á mál sem lokið var við með skýrslu .....	13
Tafla 11. Hlutfallsleg skipting vinnustunda á verkþætti .....	13
Tafla 12. Niðurstöður tölulegra markmiða fyrir árið 2012 .....	15
Tafla 13. Töluleg markmið fyrir árið 2013 .....	16