



**SKATTRANNSÓKNARSTJÓRI
RÍKISINS**

Ársskýrsla 2015

Ágúst 2016

Efnisyfirlit

1. Starfsemi skattrannsóknarstjóra ríkisins	2
1.1. Hlutverk	2
1.2. Skipulag.....	2
2. Uppruni mála	5
3. Refsiverð skattalagabrot.....	8
3.1. Skattsvikamál.....	8
3.2. Vanskilamál	9
3.3. Ýmis formbrot.....	9
5. Refsimeðferð mála	11
5.1. Sektarmeðferð hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.....	11
5.2. Sektarmeðferð hjá yfirskattanefnd	12
5.3. Mál til opinberrar rannsóknar hjá embætti sérstaks saksóknara	12
6. Annað	14
6.1. Mannauðsmál	14
6.2. Innlent og erlent samstarf	15
6.3. Fjárheimildir	15
7. Markmiðasetning.....	16
8. Framtíðin	18
9. Lokaorð	20

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 dómar 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 sex verkþópum. Með þessu skipulagi er leitast við að verkefnin séu unnin í samvinnu starfsmanna en um leið að allar daglegar ákvarðanir séu teknar af rannsakendum í samráði við forstöðumann. Þannig er leitast við að ákvarðanataka sé dreifð og ákvarðanir jafnframt teknar í réttu samhengi við mikilvægi verkefnanna. Er verkefnum 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.

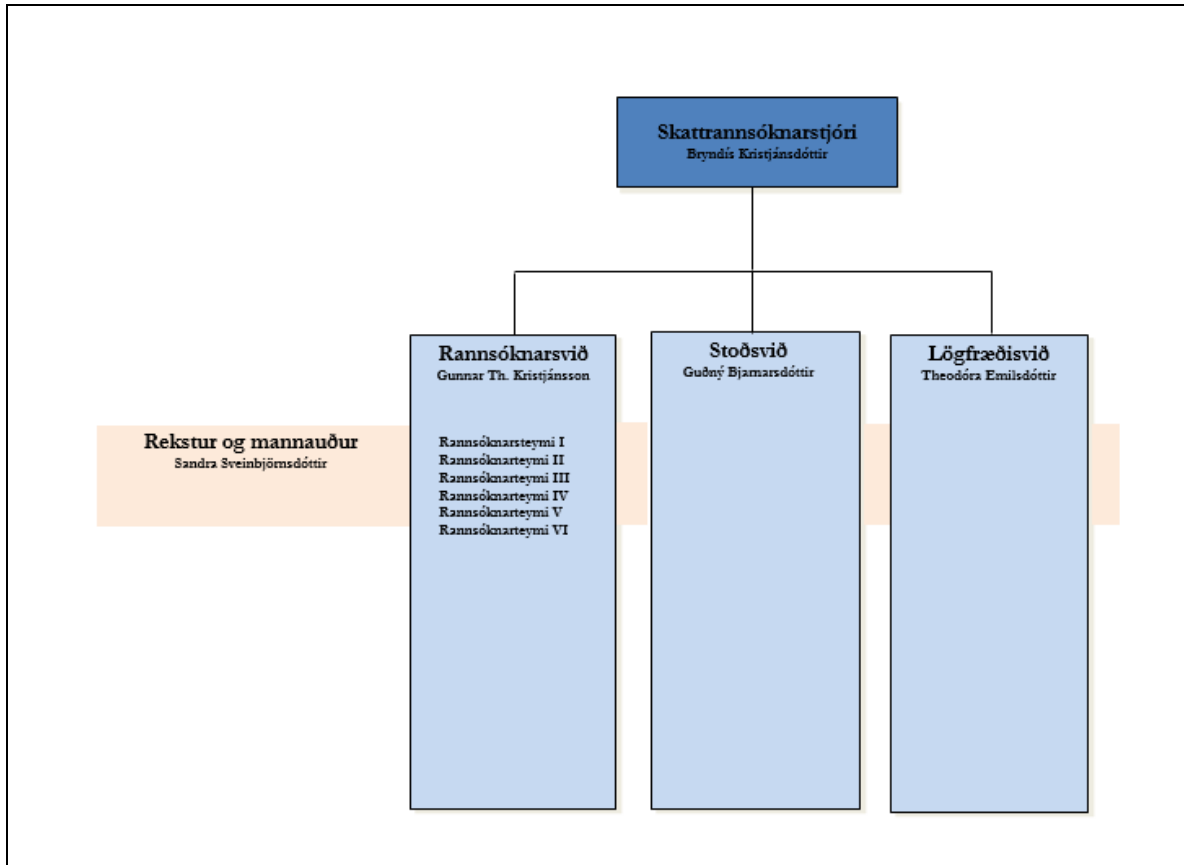
Stoðsvið er til aðstoðar rannsóknarmönnum við afmarkaða þætti í rannsóknum mála þar sem reynir á sértæka þekkingu, en á stoðsviði starfa einstaklingar með yfirgripsmikla þekkingu á viðskiptum og alþjóðlegu skattaumhverfi. Verkefni stoðsviðs eru einnig að greina einstök mál áður en þau eru fengin rannsóknarsviði 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 greiðan 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 er krefjast aðkomu sérþekkingar lögfræðinga.

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 2015 störfuðu hjá stofnuninni 26 starfsmenn. Stöðugildin greinast þannig á einstök svið; 14 á rannsóknarsviði, 3 á stoðsviði, 4 á lögfræðisviði og 3 ritarar, auk rekstrarstjóra og skattransóknarstjóra.

Mynd 1. Skipurit skattrannsóknarstjóra ríkisins.



Slóðin að vefsíðu fyrir embættið er 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 skattlagabrota 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 liggja 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	2015	2014	%
Ábendingar til SRS	5	8	-37,5
Mál frá RSK	37	35	5,7
Mál frá lögreglu	73	116	-37,1
Mál frá innheimtumönnum	1	2	-50,0
Eigið úrtak SRS	64	69	-7,2
Samtals	180	230	-21,7

Ríkisskattstjóra ber að lögum að vísa málum til skattrannsóknarstjóra vakni grunur um skattsvik í störfum hans. Var alls 37 málum vísað þaðan til skattrannsóknarstjóra á árinu, sem er svipaður fjöldi og á árinu á undan. 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. Einnig berast frá lögreglu mál þar sem grunur vaknar um skattalagabrot við rannsókn annarra brota hjá lögreglu. eru það ætluð skattundanskot af ýmsum toga. Mál er bærust skattrannsóknarstjóra frá lögreglu á árinu voru nokkuð færri en á árinu áður.

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 bærust embættinu 225 ábendingar á árinu 2015, sem er nokkur fækkun frá árinu á undan er þær voru 331 talsins. Ábendingar berast skattrannsóknarstjóra ýmist í gegnum vefsíðu

embættisins, símleiðis eða bréfllega; 188 þeirra ábendinga er bárust á árinu voru framsendar ríkisskattstjóra, 5 fóru til frekari greiningar hjá skattrannsóknarstjóra og ekki þótti ástæða til frekari aðgerða vegna 32 þeirra.

Tafla 2. Uppruni fullbúinna skýrslna hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.

Uppruni	2015	2014	%
Ábendingar til SRS	10	0	-
Mál frá RSK	10	13	-23,1
Mál frá lögreglu	13	8	62,5
Mál frá innheimtumönnum	1	3	-66,7
Eigið úrtak SRS	61	77	-20,8
Samtals	95	101	-5,9

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. Flest þau mál er lokið var við á árinu eiga rót sína að rekja til eigin úrtaks skattrannsóknarstjóra. Er þar einkum um að ræða annars vegar mál vegna ætlaðra vanskila á greiðslu vörslufjár og hins vegar mál er varða ætluð undanskot tengd sjómennsku og sjávarútvegi, en embættið hefur haft til rannsóknar nokkurn fjölda mála af þeim toga undanfarin misseri.

Tafla 3. Skipting skýrslna hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins eftir rekstrarformi.

Rekstrarform	2015	2014	%
Lögaðilar	57	38	50,0
Einstaklingar í rekstri	18	23	-21,7
Einstaklingar utan rekstrar	20	40	-50,0

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 ársreikninga til opinberrar birtingar hjá ársreikningaskrá.

Tafla 4. Mál til meðferðar hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.

Fjöldi mála	2015	2014	%
Mál í vinnslu í ársbyrjun	231	254	-9,1
Nýskráð mál	180	230	-21,7
Samtals mál til rannsóknar	411	484	-15,1
Rannsókn lokið með skýrslu	95	101	-5,9
Rannsókn lokið með öðrum hætti	106	152	-30,3
Mál í vinnslu í árslok	210	231	-9,1

3.1. Skattsvikamál

Stærsti málaflakkurinn 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 skattyfirvalda, 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 gagnaöflun takmörkunum háð. Dæmi eru um að skortur á gögnum hafi leitt til þess að rannsókn hafi verið felld niður þótt grunur liggji 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.

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 2015 var tæplega helmingur fullbúinna skýrslna mál af þessum flokki.

Tafla 5. Rannsóknir skattrannsóknarstjóra ríkisins á vanskilum á vörslufé.

Vanskil á vörslufé	2015	2014	%
Fullbúnar skýrslur hjá SRS	46	46	0
Höfuðstóll vanskila (þús.kr.)	562.615	593.355	-5,2

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. Þessi mál berast skattrannsóknarstóra fyrst og fremst frá embætti ríkisskattstjóra. Engin slík mál bárust embættinu á árinu 2015.

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. Í stað þess að mál sé sent ríkisskattstjóra til meðferðar er unnt að setja skattkröfu fram í refsímáli fyrir dómi, komi til ákærumeðferðar.

Tafla 6. Mál send ríkisskattstjóra til endurákvörðunar skattstofna.

Mál til endurákvörðunar	2015	2014	%
Mál send RSK til endurákvörðunar	44	39	12,8

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 áætlaðir og sú áætlun er látin standa óhöggð. 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. Ríflega helmingur þeirra sem bauðst að ljúka refsipætti máls með því að undirgangast sekt hjá skattrannsóknarstjóra féllst á þann kost, eða 9 af alls 14. Boð um að ljúka refsipætti máls með því að gangast undir sekt voru nokkuð færri en árinu á undan. Skýrist það af því að færri mál falla undir það skilyrði að sektarfjárhæð nemi 6 milljónum króna eða lægri.

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

Tafla 7. Sektargerðir skattrannsóknarstjóra ríkisins.

Sektargerðir	2015	2014	%
Sektarboð	14	25	-44,0
Sektargerðir skattsvikamál	1	2	-50,0
Sektargerðir vanskilamál	8	13	-38,5
Skattsektir SRS (þús. kr.)	31.450	32.540	-3,3

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 vararefning 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	2015	2014	%
Skattsvikamál send YSKN	10	12	-16,7
Vanskilamál send YSKN	10	21	-52,4
Skattsektir YSKN (þús.kr.)	338.350	353.100	-4,2

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 sérstökum saksóknara.

Mál send ESS	2015	2014	%
Skattsvikamál send ESS	64	27	137,0
Vanskilamál send ESS	13	12	8,3
Ársreikningamál send ESS	0	0	-
Samtals	77	39	97,4

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.

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.

Þrjú starfsmenn létu af störfum á árinu og tveir starfsmenn voru við störf tímabundið við skrifstofustörf og á lögfræðisviði.

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

Vinnustundir pr. mál (fjöldi mála)	2015	2014	%
1000 < Vinnustundir	1	0	-
500 < Vinnustundir < 1000	1	1	-
300 < Vinnustundir < 500	6	11	57,1
100 < Vinnustundir < 300	25	31	0,0
Vinnustundir < 100	62	58	-6,5
Samtals skýrslur	95	101	
Meðaltal vinnustunda pr. skýrslu	113,7	135,2	

Tafla 11. Hlutfallsleg skipting vinnustunda á verkþætti.

Vinnustundir pr. verkþáttur	2015 (%)	2014 (%)	%
Rannsóknarstörf	63,3	68,0	-6,9
Stjórnun og skipulagning	6,6	6,5	1,5
Skrifstofustörf	5,4	5,8	-6,9
Vinna í tölvukerfum	0,9	0,7	28,6
Sektar – og refsimeðferð	9,6	6,6	45,5
Undirbúningur rannsókna	5,3	4,3	23,3
Fundur- og fræðslumál	3,6	4,3	-16,3
Val verkefna	1,6	1,3	23,1
Önnur verkefni	3,7	2,7	37,0
Alls	100	100	

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 tveggja að fræðsluerindi eru haldin á starfsstöð embættisins af utanaðkomandi aðilum eða sérfræðingum innan embættisins, og með því að starfsmenn

sæki 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 mannauðs fari saman við stefnu og þróun stofnunarinnar. Eru samtölin vettvangur til umræðu um mat starfsmanna á starfsemi stofnunarinnar, eigin frammistöðu og endurgjöf til þeirra.

Skattrannsóknarstjóri veitir starfsmönnum embættisins samgöngustyrki sem ætlað er að stuðla að því að starfsmenn noti vistvæna og hagkvæma ferðamáta til og frá vinnu og á vinnutíma.

6.2. Innlent og erlent samstarf

Embætti skattrannsóknarstjóra á í margvíslegu samstarfi við ýmis önnur embætti hér á landi og þá einkum ríkisskattstjóra, tollstjóra, 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 m.a. 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 auk þess sótt var OECD Forum on Tax and Crime. Þá fór hópur starfsmanna embættisins í starfsmenntunarferð til La Guardia di Finanza og kynnti sér rannsóknaraðferðir þeirrar stofnunar í skattalagabrotum.

6.3. Fjárheimildir

Framlag á fjárlögum til embættis skattrannsóknarstjóra ríkisins nam 344,9 m.kr. á árinu 2015. Er þar meðtalin viðbótar fjárveiting til embættisins til þess að ráðast í átak í skatteftirliti og skattrannsóknum.

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 2015.

Niðurstöður markmiða	2015	Markmið	%
Fullbúnar skýrslur hjá SRS	95	115	-17,4
- þar af skattsvikamál	49	70	-16,7
- þar af vanskilamál	46	45	2,2
Mál send til refsimeðferðar	106	100	6,0

Töluleg markmið sem sett voru fyrir árið 2015 í fjölda fullbúinna skýrslna í vanskilamálum náðust. Markmið um fjölda skattsvikamála náðust 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. Fjöldi mála í refsimeðferð var yfir markmiðum ársins. Er það þrátt fyrir að lögfræðingar embættisins sinna í auknum mæli ýmsum öðrum lögfræðitengdum verkefnum en refsimeðferð mála, þ. á m. koma að ríkari mæli að rannsóknnum einstakra mála m.a. að skýrsluskrifum.

Tafla 13. Töluleg markmið fyrir árið 2016.

Markmið 2016	
Málum lokið með skýrslu	105
- þar af skattsvikamál	60
- þar af vanskilamál	45
Mál send til refsimeðferðar	100

Markmið um fjölda rannsókna samanstanda af þeim markmiðum sem hver og einn rannsóknarhópur hefur sett sér fyrir komandi ár. Gert er ráð fyrir að ljúka rannsókn í alls 60 skattsvikamálum en rannsókn var lokið á alls 49 málum á síðastliðnu ári. Eins og áður hefur verið vikið að kunna mál þó að reynast flóknari og umfangsmeiri rannsóknar en ráð er fyrir gert í upphafi. Gert er ráð fyrir að ljúka 45 rannsóknum vegna vanskila á vörslufé, sem er nær sami fjöldi og á árinu 2015. Markmið um fjölda mála í refsimeðferð er það sama og fyrir markmið síðastliðins árs, eða 100 talsins.

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, hvort heldur er á almennum tekjum eða 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 nú en áður. Þá hefur þeim málum sem hafa tengingar með einum eða öðrum hætti út fyrir landsteinana fjölgað.

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 þeirra er sinna rannsóknum skatta- og efnahagsbrota 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. Stofnunin nær ekki að taka til rannsóknar öll þau mál sem til hennar berast þar sem grunur er uppi um skattundanskot. Er brugðist við því með því að forgangsraða málum eftir alvarleika hverju sinni. Með því er þó ljóst að ekki í öllum tilvikum sætir ætlaður brotamaður viðurlögum þótt grunur liggi fyrir um brot.

Æskilegt er að mörk skatteftirlits og skattrannsóknna verði endurskoðuð með það að markmiði að tryggt verði að jafnræðis sé gætt við afgreiðslu mála innan skattkerfisins og skattþegnum jafnframt ljóst hvaða háttsemi sé líkleg til að leiða til refsimeðferðar. Hefur skattrannsóknarstjóri um árabíl vakið athygli á nauðsyn þessa.

Breyta þarf fyrirkomulagi sem viðhaft er við málsmeðferð brota sem nú er vísað til lögreglu til ákærmeðferðar. Er sú endurtekna rannsókn sem fram fer hjá lögreglu í kjölfar rannsóknar hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins óþörf og brýnt að viðunandi breytingar verði gerðar sem til þess væru gerðar að ná frekari samfellu í rannsókn og styttri málsmeðferðartíma. Hefur ítrekað verið bent á mögulegar úrlausnir, þ. á m. í skýrslu nefndar innanríkisráðherra um skipulag og tilhögun rannsókna og saksóknar í efnahagsbrotamálum frá október 2013 og í skýrslu ríkisendurskoðunar á starfsemi ríkislögreglustjóra frá október 2006. Þá er ekki síður mikilvægt að fara yfir tilhögun málsmeðferðar í ljósi reglna um bann

við endurtekinni málsmeðferð, ne bis in idem. Er mikilvægt að svo sé búið um hnútana að ekki sé hætt á að málsmeðferð skattalagabrota sé í andstöðu við þær grundvallarreglur.

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 2015. Skattransóknarstjóri þakkar öllum starfsmönnum og samstarfsaðilum embættisins gott samstarf á árinu 2015.

Reykjavík 15. ágúst 2016.

Bryndís Kristjánsdóttir,
skattransóknarstjóri.

Töfluskra

Tafla 1. Uppruni nýrra mála á málaskrá 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	8
Tafla 5. Rannsóknir skattrannsóknarstjóra ríkisins á vanskilum á vörslufé	9
Tafla 6. Mál send ríkisskattstjóra til endurákvörðunar skattstofna	10
Tafla 7. Sektargerðir skattrannsóknarstjóra ríkisins	12
Tafla 8. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til sektarmeðferðar hjá yfirskattanefnd	12
Tafla 9. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til meðferðar hjá sérstökum saksóknara	13
Tafla 10. Vinnustundir á mál sem lokið var við með skýrslu	14
Tafla 11. Hlutfallsleg skipting vinnustunda á verkþætti	14
Tafla 12. Niðurstöður tölulegra markmiða fyrir árið 2015	16
Tafla 13. Töluleg markmið fyrir árið 2016	17