



# SKATTRANNSÓKNARSTJÓRI RÍKISINS

## Ársskýrsla 2019

Apríl 2020

## 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. Kyrrsetning eigna og aðrar rannsóknaraðgerðir.....	9
4. Mál til meðferðar hjá ríkisskattstjóra .....	10
5. Refsimeðferð mála.....	11
5.1. Sektarmeðferð hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.....	11
5.2. Sektarmeðferð hjá yfirskattanefnd.....	11
5.3. Mál til ákærumeðferðar hjá héraðssaksóknara .....	12
6. Annað .....	14
6.1. Mannauðsmál .....	14
6.2. Innlent og erlent samstarf.....	15
6.3. Fjárheimildir .....	16
7. Markmiðasetning.....	17
8. Framtíðin .....	18
9. Lokaorð.....	19

## 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 fyrirsvarsmönnum 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. Með þessu skipulagi er leitast við að verkefni 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.

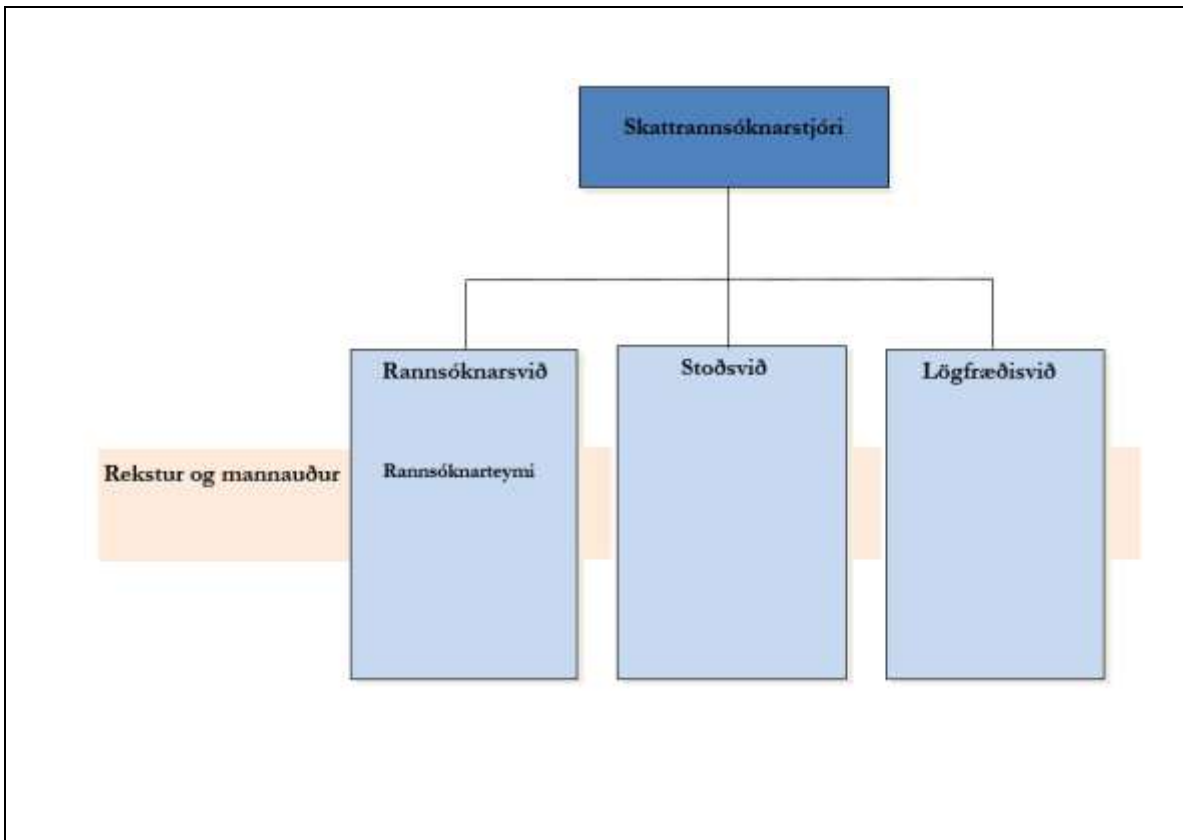
Stoðsvið er til aðstoðar rannsóknarmönnum við afmarkaða þætti í rannsóknum mála þar sem reynir á sértæka þekkingu, en á stoðsviði starfa einstaklingar með yfirgripsmikla þekkingu á m.a. viðskiptum og alþjóðlegu skattaumhverfi. Verkefni stoðsviðs eru einnig að greina einstök mál áður en þau eru fengin 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. Jafnframt sér sviðið um kyrrsetningu eigna á meðan rannsókn máls stendur í samráði við tollstjóra. 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 skattrannsóknarstjóra. Fjármálastjóri sinnir ýmsum fjárhagstengdum verkefnum fyrir stofnunina, þ.m.t. gerð rekstraráætlunar og eftirfylgni hennar.

Á árinu 2019 störfuðu hjá stofnuninni 28 starfsmenn. Stöðugildin greinast þannig á einstök svið; 13 á rannsóknarsviði, sex á stoðsviði, sex á lögfræðisviði, tveir á sviði rekstrar og mannaúts auk skattrannsóknarstjóra.

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 liggi 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	2019	2018	%
Ábendingar til SRS	18	13	38,5
Mál frá RSK	34	39	-12,8
Mál frá lögreglu	110	115	-4,3
Eigið úrtak SRS	68	66	3,0
<b>Samtals</b>	<b>230</b>	<b>233</b>	<b>-1,3</b>

Ríkisskattstjóra ber að lögum að vísa málum til skattrannsóknarstjóra vakni grunur um skattsvik í störfum hans. Var alls 34 málum vísað þaðan til skattrannsóknarstjóra á árinu, sem er örlítið færkun frá árinu á undan. Mál sem berast skattrannsóknarstjóra frá lögreglu eru m.a. 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. Þá berast frá lögreglu mál þar sem grunur vaknar við skoðun lögreglu á tilkynningum um meint peningaþvætti. Einnig berast frá lögreglu mál þar sem grunur vaknar um skattalagabrot við rannsókn annarra brota hjá lögreglu. eru það ætluð skattundanskot af ýmsum toga. Fjöldi mála er bærust skattrannsóknarstjóra frá lögreglu á árinu er nokkuð minni en á árinu þar á undan.

Ábendingar berast embættinu með ýmsum hætti, þ. á m. í gegnum vefsíðu embættisins, bréflaga, með símtali eða við komu á skrifstofu embættisins. Allar sæta þær skoðun og ákvörðun tekin um afgreiðslu þeirra eftir eðli og alvarleika. Alls bærust embættinu 171

ábendingar á árinu. Af þeim voru 118 framsendar ríkisskattstjóra, þar eð þær þóttu ekki gefa tilefni til aðgerða af hálfu skattrannsóknarstjóra, en þó allt að einu þess eðlis að skattskil kynnu að vera athugunarverð.

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

Uppruni	2019	2018	%
Ábendingar til SRS	9	7	28,6
Mál frá RSK	20	22	-9,1
Mál frá lögreglu	18	19	-5,3
Eigið úrtak SRS	45	49	-8,2
<b>Samtals</b>	<b>92</b>	<b>97</b>	<b>-5,1</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 í 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. Fjöldi skýrslna sem lokið er við á hverju ári getur verið nokkuð breytilegur. Fyrst og fremst tekur fjöldinn mið af umfangi þeirra mála sem til rannsóknar eru hverju sinni. Eftir því sem fleiri umfangsmikil mál eru til rannsóknar því lengri tíma taka þau að jafnaði í meðferð sem þá aftur hefur áhrif á fjölda þeirra mála sem lokið er rannsókn í hverju sinni.

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

Rekstrarform	2019	2018	%
Lögaðilar	60	59	1,7
Einstaklingar í rekstri	10	19	-47,3
Einstaklingar utan rekstrar	22	19	15,8

Flest mál sem sæta rannsókn hjá embættinu varða skattskil lögaðila, í flestum tilvikum einkahlutafélaga. Mál einstaklinga utan rekstrar eru færri. Þau mál eru af ýmsum toga t.a.m. mál er varða undanskot fjármagnstekna og óheimilar úttektir úr félögum.



### 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 þar sem grunur er uppi um vanrækslu á skilum á gögnum til skattyfirvalda án þess að grunur sé jafnframt uppi um skattundanskot.

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

Fjöldi mála	2019	2018	%
Mál í vinnslu í ársbyrjun	252	216	16,7
Nýskráð mál	230	233	-1,3
Samtals mál til rannsóknar	482	449	7,3
Rannsókn lokið með skýrslu	92	97	-5,1
Rannsókn lokið með öðrum hætti	131	100	31,0
<b>Mál í vinnslu í árslok</b>	<b>259</b>	<b>252</b>	<b>2,7</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 hvorki 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 félaga, innlendra og erlendra. 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 liggja 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 2019 var um helmingur fullbúinna skýrslna mál af þessum flokki. Höfuðstóll vanskila í þeim málum er settu rannsókn var töluvert hærri en árinu á undan, þrátt fyrir nær sama málafjölda.

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

Vanskil á vörslufé	2019	2018	%
Fullbúnar skýrslur hjá SRS	47	46	2,2
Höfuðstóll vanskila (milljónir kr.)	1.350	718,4	87,9

### **3.3. Kyrrsetning eigna og aðrar rannsóknaraðgerðir**

Kyrrsetning eigna undir rannsókn máls hjá skattrannsóknarstjóra er úrræði sem beitt hefur verið í auknum mæli undanfarin ár. Hefur það reynst vel og leitt til aukinnar innheimtu. Er kyrrsetningu ætlað að tryggja greiðslu væntanlegrar skattkröfu, fésektar og sakarkostnaðar vegna ætlaðra brota. Tilkynnir skattrannsóknarstjóri tollstjóra um mál þar sem hann telur að rannsókn hans muni leiða til þess að skattar verði hækkaðir og fésekt beitt. Sér tollstjóri (nú Skatturinn) í framhaldinu um framkvæmd gerðarinnar. Þá kann skattrannsóknarstjóri að beita ýmsum öðrum rannsóknaraðgerðum við meðferð máls. Húsleitir og haldlagning gagna er framkvæmd á grundvelli dómsúrskurðar. Voru sex úrskurðir kveðnir upp þar um á árinu 2019 sem er sami fjöldi og á árinu á undan. Í hverjum og einum úrskurði kunna eftir atvikum að vera um að ræða leit á fleiri en einum stað og vegna fleiri en eins aðila. Skýrslutökur af sakborningum og vitnum er veigamikill þáttur í rannsókn hvers máls. Á árinu voru framkvæmdar alls 174 skýrslutökur. Sá tími sem fór í þær skýrslutökur voru alls 7.299 mínútur.

#### 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	2019	2018	%
Mál send RSK til endurákvörðunar	37	24	54,2

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 rífleg og þar með látin standa óhöggð. Þá er alltaf nokkuð um að skattstofnar hafi þegar verið endurákværðar hafi skattaðili staðið skil á leiðréttum framtölum eða öðrum skattskilagögnum undir rannsókn máls hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins og ríkisskattstjóri endurákværðað 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. 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 fyrir en áður var. Öllum sem boðið var að gangast undir sektarboð á árinu gengu að því boði.

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

**Tafla 7. Sektargerðir skattrannsóknarstjóra ríkisins.**

Sektargerðir	2019	2018	%
Sektarboð	15	15	0
Sektargerðir skattsvikamál	4	3	33,3
Sektargerðir vanskilamál	9	7	28,6
Skattsektir SRS (þús. kr.)	44.790	28.440	57,5

### 5.2. Sektarmeðferð hjá yfirskattanefnd

Sektarmeðferð hjá yfirskattanefnd er nokkuð viðurhlutaminni 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 sektarmedferðar hjá yfirskattanefnd.**

Mál send YSKN	2019	2018	%
Skattsvikamál send YSKN	5	10	-50,0
Vanskilamál send YSKN	20	18	11,1
Skattsektir YSKN (þús.kr.)	305.800	278.900	9,6

### **5.3. Mál til ákærumeðferðar hjá héraðssaksóknara**

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 héraðssaksóknara.**

Mál send héraðssaksóknara	2019	2018	%
Skattsvikamál send héraðssaksóknara	42	51	-17,6
Vanskilamál send héraðssaksóknara	25	10	150,0
<b>Samtals</b>	<b>67</b>	<b>61</b>	<b>9,8</b>

Þau mál sem vísað er til embættis héraðssaksóknara eru fullrannsökuð af hálfu skattrannsóknarstjóra með sama hætti og önnur mál sem sæta rannsókn hjá embættinu og lokið er með sekt hjá skattrannsóknarstjóra eða fyrir yfirskattanefnd. 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.

Sektir uppkveðnir af dómstólum á árinu námu alls tæplega kr. 1,1 milljarði í héraði í alls 22 málum og 43,6 milljónir kr. í Landsrétti í alls þremur málum.

## 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.

Tveir nýir starfsmenn hófu störf á árinu, annar við skjalamál embættisins og hinn á rannsóknarsviði. Einn starfsmaður kom til embættisins í tímabundin vistaskipti frá embætti ríkisskattstjóra og einn starfsmaður skattrannsóknarstjóra fór í vistaskipti til lögreglu höfuðborgarsvæðisins.

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

Vinnustundir pr. mál (fjöldi mála)	2019	2018	%
1000 < Vinnustundir	1	0	-
500 < Vinnustundir < 1000	3	2	50,0
300 < Vinnustundir < 500	6	7	-14,3
100 < Vinnustundir < 300	22	27	-18,5
Vinnustundir < 100	60	61	-1,6
<b>Samtals skýrslur</b>	<b>92</b>	<b>97</b>	<b>-5,2</b>
Meðaltal vinnustunda pr. skýrslu	104,2	99,6	4,6

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

Vinnustundir pr. verkþáttur	2019 (%)	2018 (%)	%
Rannsóknarstörf	58,0	66,0	-12,1
Stjórnun og skipulagning	11,5	7,3	57,5
Skrifstofustörf	7,5	9,2	-18,5
Sektar – og refsimeðferð	11,5	7,7	49,4
Fundur- og fræðslumál	5,0	6,1	-18,0
Önnur verkefni	6,5	3,7	75,7
<b>Alls</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

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, innanlands og erlendis. Auk ýmissa námskeiða innanlands sóttu starfsmenn embættisins árlega samnorræna ráðstefnu um skattaskjól auk námskeiða á vegum OECD um

stjórnun skattrannsókna og námskeið um peningaþvætti. Á vormánuðum fóru starfsmenn í starfsmenntunarferð til Washington DC þar sem fræðst var um fjölbreytt verkefni skattrannsakenda hjá IRS-CI, auk þess sem sendiráð Íslands í borginni var heimsótt og fræðst um verkefni þess. Auk fræðslu á verkefnasviði embættisins er áhersla lögð á að gæta að andlegri og líkamlegri vellíðan starfsfólks. Í því skyni er starfsmönnum árlega boðið upp á heilsufarsskoðun auk þess sem á árinu bauðst starfsmönnum að taka þátt í reglulegum jógaæfingum og erindi haldið fyrir starfsmenn um mikilvægi núvitundar.

Í byrjun árs var farið í umfangsmikla stefnumótunarvinnu með þátttöku allra starfsmanna. Farið var yfir verkefni embættisins og áherslur og tækifæri til framfara greind. Tókst vel til og skilaði sér í úrbótarverkefnum sem unnið var með í framhaldinu auk þess sem stefna embættisins til næstu fimm ára var mótuð.<sup>1</sup>

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, héraðssaksóknara og lögreglu höfuðborgarsvæðisins. Hefur það samstarf gengið vel. Árlega standa skattrannsóknarstjóri, ríkisskattstjóri og tollstjóri fjármála- og efnahagsráðuneytinu skil á greinargerð um samstarf stofnananna, en samstarfssamningur embættanna var undirritaður á árinu 2016. Hefur sá samningur orðið til eflingar á samstarfi stofnananna.

Eftir því sem tók er á hefur skattrannsóknarstjóri tekið við nemum til námsvistar um skemmi tíma. Á árinu var einn laganemi frá Háskólanum í Reykjavík í námsvist hjá embættinu.

<sup>1</sup> <https://www.srs.is/media/frettir/Stefna-embattis-skatrannsoknarstjora.pdf>



Starfsmenn embættisins taka einnig þátt í vinnuhópum á vegum stjórnvalda eftir því sem ástæða er til. Á fulltrúi embættisins sæti í stýrihóp stjórnvalda um stefnumótun og samhæfingu varna gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Hélt stýrihópurinn reglulega fundi á árinu auk þess sem fulltrúi embættisins sótti fund á vegum FATF í Frankfurt.

Fulltrúi embættisins átti sæti í nefnd sem sett var á laggirnar af hálfu dómsmálaráðherra á vormánuðum um rannsókn og saksókn skattalagabrota. Samkvæmt skipunarbréfi var nefndinni falið það verkefni að greina þær kröfur sem leiða af dómum Mannréttindadómstóls Evrópu í tengslum við rannsókn og saksókn skattalagabrota og móta tillögur til úrbóta. Skilaði nefndin af sér tillögum með skýrslu í septembermánuði.<sup>2</sup>

Skattrannsóknarstjóri tekur einnig þátt í starfi norrænna og alþjóðlegra starfshópa og voru fundir sóttir í þeim á árinu, þ. á m. starfshópi á vegum OECD, TFTC (Task Force on Tax Crimes), samnorrænum starfshópi skattyfirvalda um afbrot tengd persónuauðkennum (ID Fraud) auk starfshóps um skattundanskot (Tax Crime Nordic). Þá var sóttur fundur í samnorrænum vinnuhópi skattyfirvalda um brot á vinnumarkaði og fundur bærra stjórnvalda á Norðurlöndum um upplýsingaskipti var sóttur. Þá tekur skattrannsóknarstjóri þátt í alþjóðlegri samvinnu skattyfirvalda, FCI-net<sup>3</sup> sem ætlað er að tengja saman með rafrænum hætti upplýsingar á milli einstakra ríkja.

### **6.3. Fjárheimildir**

Fjárframlög til embættis skattrannsóknarstjóra ríkisins á árinu 2019 námu alls kr. 410,9 m. kr. Eftirstöðvar fjárheimilda í lok árs 2018 námu 35,9 m. kr. og var rekstur embættisins innan fjárheimilda. Ársreikning embættisins má finna sem fylgiskjal með þessari skýrslu.

<sup>2</sup> <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Domsmalaraduneytid/Till%c3%b6gur%20nefndar%20um%20ranns%c3%b3kn%20og%20aks%c3%b3kn%20skattalagabrota.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.fcinet.org/>

## 7. Markmiðasetning

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 verið 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 2019.**

Niðurstöður markmiða	2019	Markmið	%
Fullbúnar skýrslur hjá SRS	92	83	10,8
- þar af skattsvikamál	45	38	18,4
- þar af vanskilamál	47	45	4,4
Mál send til refsimeðferðar	105	100	5,0

Töluleg markmið sem sett voru fyrir árið 2019 í fjölda fullbúinna skýrslna í hvoru tveggja skattsvikamálum og vanskilamálum náðust. Hið sama á við um fjölda mála í refsimeðferð.

Framangreindri markmiðasetningu til viðbótar hefur embættið sett sér markmið í samræmi við markmið og áherslur málaefnasviðsins og lög um opinber fjármál nr. 123/2015 til næstu þriggja ára. Er fjárveitingarbréf embættisins og áætlun embættisins að finna sem fylgiskjal með þessari skýrslu auk þess að vera birt á vefsíðu embættisins.

## 8. Framtíðin

Á undanförmum 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. Þá hefur þeim málum sem hafa tengingar með einum eða öðrum hætti út fyrir landsteinana fjölgað. Þróun undanfarinna ára virðist gefa til kynna aukinn ásetning er til brota m.a. með útgáfu tilhæfulausra reikninga og misnotkun á kennitölum og öðrum auðkennum (ID-fraud) í því skyni að ná út fjármunum úr ríkissjóði eða komast hjá greiðslu lögboðinna skatta. Er mikilvægt að reynt sé að sporna við slíkri háttsemi eins og kostur er, þ. á m. með fyrirbyggjandi úrræðum. Skattalagabrot er eitt helsta frumbrot peningaþvættis. Með aukinni áherslu stjórnvalda á varnir gegn peningaþvætti og eftirlit með tilkynningarskyldum aðilum má við því búast að málum vísað til embættisins þar sem grunur er uppi um skattaundanskot muni vegna þessa fjölga.

Mikilvægt er að stofnuninni sé búinn sá mannaflí og hafi 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 skattaundanskot. 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 liggja fyrir um brot.

Æskilegt er að mörk skatteftirlits og skattrannsókna 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 árábil vakið athygli á nauðsyn þessa.

Brýnt er að fyrirkomulag rannsókna, endurákvörðunar og saksókna skattalagabrota verði yfirfarið og endurskoðað í kjölfar dóms MDE. Ýmsar leiðir eru færar í því sambandi. Er mikilvægt auk samfellu í meðferð mála að haft sé að leiðarljósi að breytingarnar séu auk þess til þess fallnar að einfalda málsmeðferð og auka skilvirkni í málaflokknum.

## 9. Lokaorð

Með hér fyrirliggjandi ársskýrslu hefur embætti skattrannsóknarstjóra tekið saman helstu verkefni og störf sem embættið og starfsmenn þess hafa unnið að á árinu 2019. Skattrannsóknarstjóri þakkar öllum starfsmönnum og samstarfsaðilum embættisins gott samstarf á árinu 2019.

Reykjavík 16. apríl 2020.

Bryndís Kristjánsdóttir,  
skattrannsóknarstjóri.

## Töfluskrá

Tafla 1. Uppruni nýrra mála á málaskrá hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.....	5
Tafla 2. Uppruni fullbúinna skýrslna hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.....	6
Tafla 3. Skipting skýrslna hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins eftir rekstrarformi .....	7
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.....	11
Tafla 8. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til sektarmeðferðar hjá yfirskattanevnd.....	12
Tafla 9. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til meðferðar hjá héraðssaksóknara.....	12
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 2019.....	17