



SKATTRANNSÓKNARSTJÓRI RÍKISINS

Ársskýrsla 2018

Júní 2019

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.....	9
4. Mál til meðferðar hjá ríkisskattstjóra	10
5. Refsimeðferð mála.....	11
5.1. Sektarmeðferð hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins.....	11
5.2. Sektarmeðferð hjá yfirskattanefnd.....	12
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	15
7. Markmiðasetning.....	16
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 kattanevnd 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. Er 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 kattanevnd eða með sektargerð hjá embættinu sjálfu. Á skattyfirvöld er lögum samkvæmt lögð rík þagnarskylda. Er 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 ákvarðanatöku 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.

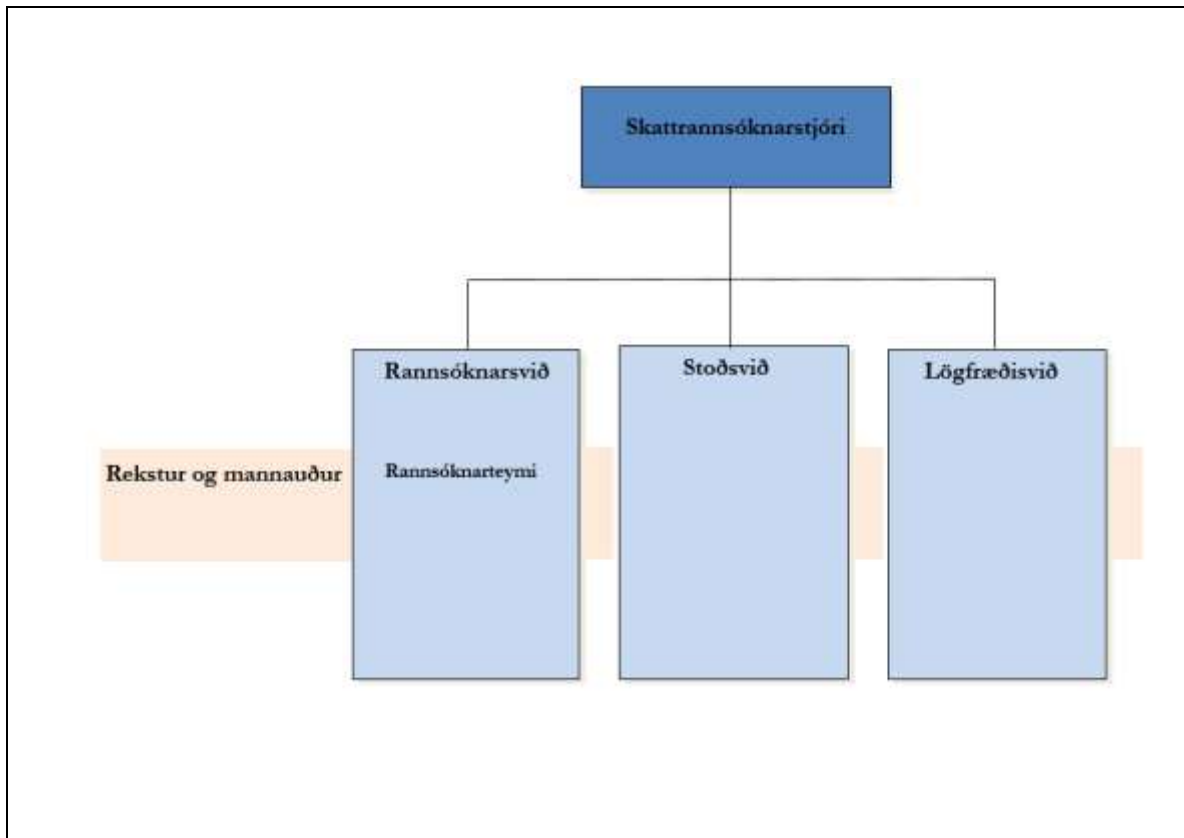
Stoðsvið er til aðstoðar rannsóknarmönnum við afmarkaða þætti í rannsóknum mála þar sem reynir á sértæka þekkingu, en á stoðsviði starfa einstaklingar með yfirgripsmikla þekkingu á m.a. viðskiptum og alþjóðlegu skattaumhverfi. Verkefni stoðsviðs eru einnig að greina einstök mál áður en þau eru fengin 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 2018 störfuðu hjá stofnuninni 28 starfsmenn. Stöðugildin greinast þannig á einstök svið; 14 á rannsóknarsviði, fjórir á stoðsviði, fimm á lögfræðisviði, auk þess sem þrír starfsmenn sinntu skrifstofustörfum, auk fjármálastjóra og skattrannsóknarstjóra.

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 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	2018	2017	%
Ábendingar til SRS	13	17	-23,5
Mál frá RSK	39	68	-42,6
Mál frá lögreglu	115	88	30,7
Eigið úrtak SRS	66	60	10,0
Samtals	233	233	0,0

Ríkisskattstjóra ber að lögum að vísa málum til skattrannsóknarstjóra vakni grunur um skattsvik í störfum hans. Var alls 39 málum vísað þaðan til skattrannsóknarstjóra á árinu, sem er nokkur fækkun frá 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. Fjöldi mála er bærust skattrannsóknarstjóra frá lögreglu á árinu er nokkuð meiri en á árinu þar á undan.

Ábendingar berast embættinu með ýmsum hætti, þ. á m. í gegnum vefsíðu embættisins, bréflega, 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 144 ábendingar á árinu, sem er svipaður fjöldi og á árinu 2017 þar sem þær voru 153 talsins. Af

Þeim voru 13 sem færðar voru á málaskrá þar eð tilefni þótti til aðgerða af hálfu embættisins. 83 ábendingar voru 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	2018	2017	%
Ábendingar til SRS	7	5	40,0
Mál frá RSK	22	38	-42,1
Mál frá lögreglu	19	11	72,0
Mál frá innheimtumönnum	-	3	-
Eigið úrtak SRS	49	62	-20,1
Samtals	97	119	-18,5

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	2018	2017	%
Lögaðilar	59	81	-27,2
Einstaklingar í rekstri	19	21	-9,5
Einstaklingar utan rekstrar	19	17	11,8

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 hækkaði aðeins á milli ára. Þau mál eru af ýmsum toga t.a.m. mál er varða undanskot tekna erlendis frá.

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	2018	2017	%
Mál í vinnslu í ársbyrjun	216	264	-18,2
Nýskráð mál	233	233	0,0
Samtals mál til rannsóknar	449	497	-9,7
Rannsókn lokið með skýrslu	97	119	-18,5
Rannsókn lokið með öðrum hætti	100	162	-38,2
Mál í vinnslu í árslok	252	216	16,7

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 skemmi tíma í rannsókn en skattsvikamál þar sem leynd er yfirleitt ekki yfir meintum brotum og gagnaöflun umfangsminni. Á árinu 2018 var tæplega helmingur fullbúinna skýrslna mál af þessum flokki.

Tafla 5. Rannsóknir skattrannsóknarstjóra ríkisins á vanskilum á vörslufé.

Vanskil á vörslufé	2018	2017	%
Fullbúnar skýrslur hjá SRS	46	46	0,0
Höfuðstóll vanskila (þús.kr.)	718.400	791.052	-9,2

3.3. Kyrrsetning eigna

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 en fésekt beitt. Sér tollstjóri í framhaldinu um framkvæmd gerðarinnar. Á árinu var kyrrsett fyrir tæplega einum milljarði kr. í alls 18 málum.

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 endurákvæðar áður álagða skatta, sé tilefni til þess. Skýrsla skattrannsóknarstjóra um rannsókn máls verður þá grundvöllur endurákvæðunar. 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 endurákvæðunar skattstofna.

Mál til endurákvæðunar	2018	2017	%
Mál send RSK til endurákvæðunar	24	19	26,3

Að jafnaði leiðir rannsókn skattrannsóknarstjóra til endurákvæðunar 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 endurákvæðaðir hafi skattaðili staðið skil á leiðréttum framtölum eða öðrum skattskilagögnum undir rannsókn máls hjá skattrannsóknarstjóra ríkisins og ríkisskattstjóri endurákvæðað skatta á grundvelli þeirra gagna. Svonefnd vanskilamál, þar sem brot felst í vanskilum vörslufjár, eru ekki send ríkisskattstjóra til endurákvæðunar 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 yfirskattaneftnd. 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 yfirskattaneftnd. 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. Meirihluti þeirra sem bauðst að ljúka refsipætti máls með því að undirgangast sekt hjá skattrannsóknarstjóra féllst á þann kost, eða tíu af alls 16 en þar af var eitt sektarboð frá árinu 2017 sem samþykkt var á árinu 2018.

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

Tafla 7. Sektargerðir skattrannsóknarstjóra ríkisins.

Sektargerðir	2018	2017	%
Sektarboð	15	36	-58,3
Sektargerðir skattsvikamál	3	3	0,0
Sektargerðir vanskilamál	7	20	-65,0
Skattsektir SRS (þús. kr.)	28.440	60.650	-53,1

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	2018	2017	%
Skattsvikamál send YSKN	10	13	-23,1
Vanskilamál send YSKN	18	23	-21,7
Skattsektir YSKN (þús.kr.)	278.900	209.000	33,4

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	2018	2017	%
Skattsvikamál send héraðssaksóknara	51	24	112,5
Vanskilamál send héraðssaksóknara	10	16	-37,5
Samtals	61	40	52,5

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

Einn nýr starfsmaður hóf störf á árinu, lögfræðingur á lögfræðisviði. Tveir starfsmenn létu af störfum, einn á rannsóknarsviði og annar er sinnti skjalamálum fyrir embættið.

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

Vinnustundir pr. mál (fjöldi mála)	2018	2017	%
1000 < Vinnustundir	0	1	-
500 < Vinnustundir < 1000	2	2	0,0
300 < Vinnustundir < 500	7	7	0,0
100 < Vinnustundir < 300	27	25	8,0
Vinnustundir < 100	61	84	-27,4
Samtals skýrslur	97	119	-18,5
Meðaltal vinnustunda pr. skýrslu	99,6	156,2	

Tafla 11. Hlutfallsleg skipting vinnustunda á verkþætti.

Vinnustundir pr. verkþáttur	2018 (%)	2017 (%)	%
Rannsóknarstörf	66,0	63,1	4,6
Stjórnun og skipulagning	7,3	7,4	-1,4
Skrifstofustörf	9,2	8,9	3,4
Sektar – og refsimeðferð	7,7	9,9	-22,2
Fundir- og fræðslumál	6,1	5,1	19,6
Önnur verkefni	3,7	5,6	-33,9
Alls	100	100	

Sem liður í að auka við þekkingu starfsmanna og þar með efla þá í starfi leggur skattrannsóknarstjóri áherslu á að starfsmenn sækja 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 sækja ýmsa aðra fundi og námskeið innanlands og erlendis í því skyni að efla hæfni sína og þekkingu. Auk ýmissa námskeiða innanlands sóttu starfsmenn embættisins árlega

samnorrena ráðstefnu um skattaskjól auk námskeiða á vegum OECD um virðisaukaskattssvik og um stjórnun skattrannsókna, námskeið um peningaþvætti og um rafmyntir.

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.

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.

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.

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), samnorrenum starfshópi um afbrot tengd persónuauðkennum (ID Fraud) auk samnorrens starfshóps um skattundanskot (Tax Crime Nordic).

6.3. Fjárheimildir

Fjárframlög til embættis skattrannsóknarstjóra ríkisins námu alls kr. 426,7 m. kr. á árinu 2018, þar af flutt frá fyrra ári kr. 40,2 m. kr. Rekstur embættisins var innan fjárheimilda, en eftirstöðvar fjárheimilda í lok árs námu 35,9 m. kr.

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 2018.

Niðurstöður markmiða	2018	Markmið	%
Fullbúnar skýrslur hjá SRS	97	95	2,1
- þar af skattsvikamál	51	50	2,0
- þar af vanskilamál	46	45	2,2
Mál send til refsimeðferðar	100	100	0,0

Töluleg markmið sem sett voru fyrir árið 2018 í fjölda fullbúinna skýrslna í hvoru tveggja skattsvikamálum og vanskilamálum náðust. Hið sama á við um fjölda mála í refsimeðferð.

Tafla 13. Töluleg markmið fyrir árið 2019.

Markmið 2019	
Málum lokið með skýrslu	83
- þar af skattsvikamál	38
- þar af vanskilamál	45
Mál send til refsimeðferðar	100

Gert er ráð fyrir að ljúka rannsókn í alls 38 skattsvikamálum á árinu. Nokkuð fleiri umfangsmikil mál eru til rannsóknar hjá embættinu nú en að jafnaði. Er gert ráð fyrir að það hafi áhrif á fjölda mála sem lokið er rannsókn í, þannig að þau verði færri en að jafnaði. Eru þá ótalin þau mál sem sæta greiningu eða annarri úrvinnslu af hálfu embættisins en annað tveggja þykir ekki ástæða til frekari aðgerða af hálfu embættisins eða rannsókn er felld niður á einhverju stigi hennar. Gert er ráð fyrir að ljúka 45 rannsóknum vegna vanskila á vörslufé, sem er sami fjöldi og á árinu 2018. Markmið um fjölda mála í refsimeðferð er það sama og fyrir markmið síðastliðins árs, eða 100 talsins.

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 á vefsíðu þess www.srs.is.

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 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 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 liggja 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.

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 2018. Skattrannsóknarstjóri þakkar öllum starfsmönnum og samstarfsaðilum embættisins gott samstarf á árinu 2018.

Reykjavík 6. júní 2019.

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	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 yfirskatta nefnd.....	12
Tafla 9. Mál frá skattrannsóknarstjóra ríkisins til meðferðar hjá héraðssaksóknara.....	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 2018.....	16
Tafla 13. Töluleg markmið fyrir árið 2019	16