

Svar

fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Rósu Björk Brynjólfssdóttur um kaup á upplýsingum um aflandsfélög.

1. *Hversu langur tími leið frá því að ráðuneytinu varð kunnugt um gögn sem vörðuðu aflandsfélög og skattaskjól og þar til þau voru keypt? Hvað skýrir þann drátt sem varð á málinu eftir að skattrannsóknarstjóri óskaði eftir heimild til kaupanna í október 2014?*

Þau gögn sem hér er vísað til voru keypt af hálfu skattrannsóknarstjóra í maí árið 2015. Þau varða alls 585 félög í svokölluðum skattaskjólum.

Forsaga málsins er sú að í september 2014 sendi skattrannsóknarstjóri ráðuneytinu tölvu-póst ásamt minnisblaði þar sem fram kemur að erlendur einstaklingur hafi haft símasamband við skattrannsóknarstjóra í mars 2014 og boðið embættinu til kaups upplýsingar er vörðuðu nálægt 500 aflandsfélög í eigu Íslendinga, skráð m.a. í Panama og á Bresku Jómfrúreyjum og Seychelles-eyjum. Í framhaldi af símtalinu fékk embættið síðan sýnishorn af umræddum gögnum, eða um 53 aflandsfélög. Jafnframt kemur fram í minnisblaðinu að sýnishornið innihaldi tiltekna upplýsingar en þó ekki heildstæðar um málefni viðkomandi félaga. Í samantekt minnisblaðsins kemur einnig fram að yfirferð þeirra gagna (sýnishornsins) sem skattrannsóknarstjóri hafi undir höndum veki upp grun um að skattskilum í flestum þeim tilvikum sem um sé að ræða hafi verið áfátt með því að ekki hafi verið gerð grein fyrir eignarhaldi á nefndum félögum í skattskilum viðkomandi. Einnig eru reifuð vandkvæði við að afla frekari gagna frá þeim aðilum sem hlut eiga að máli (starfsemi dótturfélaga í Lúxemborg). Í niðurlagi minnisblaðsins segir að skattrannsóknarstjóra sé kunnugt um að bjóðandi gagnanna hafi fengið greitt fyrir sambærilegar upplýsingar með fyrir fram ákveðnu hlutfalli af endurálögðum og innheimtum skatti. Einnig var nefnt að á þessum tímapunkti hefðu engar viðræður um mögulegt kaupverð farið fram milli bjóðanda og skattrannsóknarstjóra.

Í framhaldi af þessum samskiptum var efnt til fundar sem haldinn var í ráðuneytinu 23. október 2014 þar sem m.a. var rætt um valdheimildir skattyfirvalda varðandi kaup á upplýsingum eins og um ræðir í tilviki skattrannsóknarstjóra. Á fundinum kom fram að væntingar stæðu til þess að hægt væri að nálgast gögnin gegn árangurstengdri greiðslu. Fundinn sátu skattrannsóknarstjóri, ríkisskattstjóri, fjármála- og efnahagsráðherra, skrifstofustjóri skrifstofu skattamála og staðgengill hans, auk aðstoðarmanna ráðherra.

3. desember 2014 sendi ráðuneytið svar til skattrannsóknarstjóra við ofangreindum tölvu-pósti. Þar segir að sérfræðingar ráðuneytisins hafi lagt mat á hvort þörf væri á því að treysta og skýra betur valdheimildir skattyfirvalda og annarra stjórnvalda til að sporna gegn skattundanskoti og skattsvikum. Niðurstaða ráðuneytisins varðandi þetta atriði sé sú að skattrannsóknarstjóri hafi sjálfstæða skyldu til að leggja mat á virði eða mikilvægi gagnanna fyrir þau verkefni sem embættið sinnir. Gengið sé út frá því að sama gildi hér og um aðra ríkisaðila að ekki verði gerðir samningar við aðra en þá sem til þess séu bærir. Einnig segir í bréfinu: „Sé það mat SRS að gögnin muni geta nýst embættinu við úrlausn þeirra mála sem eru á hendi þess og að mögulegt sé að skilyrða greiðslur til seljanda gagnanna þannig að þær nemi að hámarki tilteknu hlutfalli af innheimtu þeirra skattkrafna sem af gögnunum leiðir (upphaf-

lega tillaga SRS) er ráðuneytið reiðubúið að tryggja þær fjárheimildir sem nauðsynlegar eru til að ráðast í öflun umræddra gagna með eðlilegum fyrirvörum um samráð áður en til skuldbindinga er gengið.“ Með eðlilegu samráði er átt við að embættið geri ráðuneytinu viðvart um samningsfjárhæðina sjálfa með tilliti til nauðsynlegra fjárheimilda áður en skrifað sé undir endanlegan samning milli aðila.

29. desember 2014 sendir skattrannsóknarstjóri tölvupóst til ráðuneytisins þar sem fram kemur að embættið hafi átt í samskiptum við seljanda gagnanna frá því að afstaða ráðuneytisins lá fyrir, sbr. svar ráðuneytisins frá 3. desember 2014. Jafnframt segir í póstinum að svo virðist sem umræða um skattaskjólslistann sé að fara aftur á stað í fjölmiðlum, m.a. á þá lund að skattrannsóknarstjóri sé að draga lappirnar í kaupum á gögnum þrátt fyrir að hafa fengið vilyrði frá ráðuneytinu til kaupanna. Svar við tölvupósti skattrannsóknarstjóra er að finna í tölvupósti ráðuneytisins dagsettu 13. janúar 2015 þar sem segir að ráðuneytið geri engar athugasemdir við nálgun embættisins í umræddu máli.

27. janúar berst ráðuneytinu bréf frá skattrannsóknarstjóra varðandi málið. Þar er vísað til bréfs ráðuneytisins frá 3. desember 2014 sem áður var fjallað um þar sem fram komi tvenns konar skilyrði. Annars vegar að gengið væri út frá því að ekki yrðu gerðir samningar við aðra en „til þess eru bærir“, og hins vegar að mögulegt væri að skilyrða greiðslur til seljanda gagnanna þannig að þær nemi að hámarki tilteknu hlutfalli af innheimtu þeirra skattkrafna sem af gögnunum leiddu. Jafnframt er tekið fram að embættið hafi leitast við að kanna hvort unnt væri að efna þessi skilyrði. Varðandi fyrra skilyrðið gengur skattrannsóknarstjóri út frá því að eignarhald gagnanna sé hjá seljanda þeirra og gagnanna hafi af hans hálfu ekki verið aflað með ólögmatum hætti, sbr. tölvupóst sem embættið sendi ráðuneytinu 3. desember 2014 um þá túlkun. Vandkvæði væru hins vegar komin upp varðandi síðara skilyrðið, þ.e. seljandi gagnanna væri ekki reiðubúinn að semja við skattrannsóknarstjóra á tilgreindum nótum. Krafa hans nú væri föst fjárhæð á hvert mál.

Hinn 10. febrúar 2015 svaraði ráðuneytið bréfi skattrannsóknarstjóra frá 27. janúar sama ár. Þar kemur fram varðandi spurninguna um hæfi seljanda að ráðuneytið sé einvörðungu að vísa til þeirra skorða sem reistar eru á grundvelli fjárreiðulaga nr. 88/1998, og laga nr. 145/1994, um bókhald, sbr. 8. gr., hvernig viðskiptum ríkisins við einkaaðila jafnt innlenda sem erlenda sé hátað. Hafi skattrannsóknarstjóri frekari spurningar um þær kröfur sem gerðar eru til slíkra viðskipta væri rétt að beina þeim til Fjársýslu ríkisins. Hvað seinna skilyrðið varðar, þ.e. árangurstengingu greiðslna, taldi ráðuneytið rétt að láta reyna á þann möguleika í framhaldi af ábendingu og fundi með fulltrúum skattrannsóknarstjóra um erlend forðæmi. Þótti auk þess rétt að undirstrika að ráðuneytið setti sig ekki upp á móti árangurstengdri greiðslu en á fundi með skattrannsóknarstjóra hafði það atriði komið til sérstakrar umræðu. Samkvæmt bréfi embættisins frá 27. janúar 2015, sbr. umfjöllun hér að framan, væri hins vegar komið í ljós að útilokað væri að ná samningum milli aðila á grundvelli síðarnefnda skilyrðisins heldur krefðist seljandinn fastrar fjárhæðar á hvert mál. Viðbrögð ráðuneytisins við þeirri stöðu sem upp væri komin varðandi greiðslumátann væru þau, eins og fram kemur í svarbréfinu frá 10. febrúar 2015, að vilji ráðuneytisins til að greiða fyrir kaupum á umræddum gögnum með viðeigandi fjárheimildum væri óbreyttur væri það áfram niðurstaða embættisins að upplýsingar þær sem í boði væru gætu komið að gagni við rannsóknir þess á skattundanskotum.

Samningar náðust milli seljanda og skattrannsóknarstjóra um kaup á gögnunum í maí 2015 og var kaupverðið 200.000 evrur eða liðlega 38 millj. kr. að viðbættum virðisaukaskatti og öðrum útlögðum kostnaði. Sú fjárhæð er langt undir þeirri fjárhæð sem seljandi krafðist í upphafi en hún nam nálægt 200 millj. kr. Þá voru einungis liðnir um átta mánuðir frá því að

ráðuneytið fékk vitneskju um málið sem varla getur talist langur tími í ljósi þeirra stóru og flóknu lagalegu spurninga sem vöknudu varðandi kaup á gögnum með þessum hætti og hversu umfangsmikið málið reyndist vera. Fullyrðing fyrirspyrjanda um drátt í málinu á því ekki við rök að styðjast eins og sést á framangreindri umfjöllun um samskipti ráðuneytisins og skattrannsóknarstjóra.

2. *Voru í gögnunum upplýsingar um aflandsfélag eða félög sem:*

- a. *voru eða höfðu verið í eigu ráðherra sjálfs,*
- b. *voru eða höfðu verið í eigu aðila sem nátengdir voru ráðherra að ætterni eða mægdum, eða voru viðskiptafélagar hans,*
- c. *voru í eigu annarra ráðherra?*

Ráðherra eða ráðuneytið hafa ekki fengið neinar persónugreinanlegar upplýsingar um innihald gagnanna sem keypt voru, enda engin slík lagaheimild til staðar.

Að öðru leyti vísar ráðuneytið til laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, nánar tiltekið til 117. gr.

3. *Hvernig rökstyður ráðherra það verklag að segja skattrannsóknarstjóra að leggja sjálfstætt mat á gögnin en setja jafnframt skilyrði fyrir samningum við seljanda þeirra?*

Að mati ráðuneytisins er það lagaleg skylda skattrannsóknarstjóra að leggja sjálfstætt mat á hvers kyns gögn sem embættinu bjóðast eða til þess berast á grundvelli rannsóknarhagsmuna, sbr. 103. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, þar sem er að finna ákvæði um skyldur þess. Með þessu vildi ráðuneytið jafnframt áréttta að það hygðist treysta því mati sem skattrannsóknarstjóra bæri að leggja á gögnin og ekki hafa á því mati sjálfstæða skoðun. Það væri ekki ráðuneytisins að meta hvort gögn sem ekki höfðu komið til skoðunar í ráðuneytinu mundu gagnast embættinu.

Ekki fólust í afstöðu ráðuneytisins önnur skilyrði en þau að farið væri að lögum nr. 145/1994, um bókhald. Að öðru leyti vísar ráðuneytið til svars við 1. lið fyrirspurnarinnar.

4. *Hafa upplýsingar úr gögnunum orðið tilefni til viðbragða af hálfu ráðuneytisins og þá hvaða viðbragða?*

Ráðherra lagði fram á Alþingi 25. maí sl. frumvarp til laga um aðgerðir stjórnvalda til að sporna við skattsvikum vegna eigna á lágskattasvæðum (787. mál). Þar er að finna margvíslegar breytingar á skatta- og tollalögum en tilefni þess eru nýlegar upplýsingar um eignir Íslendinga í skattaskjólum og möguleg undanskot frá skatti sem kalla á tafarlaus og afdráttarlaus viðbrögð af hálfu íslenskra stjórnvalda.

Þá hefur ráðherra skipað starfshóp til að gera tillögur að breytingum á lögum, reglugerðum og verklagsreglum sem saman munu mynda frekari aðgerðaáætlun íslenskra stjórnvalda gegn skattundanskotum og nýtingu skattaskjóla almennt. Sá hópur skilaði ráðherra tillögum sínum í lok júní sl. sem í framhaldinu fóru í nánari vinnslu hjá sérfræðingum ráðuneytisins. Þeirri vinnu er nú lokið og hefur efnahags- og viðskiptanefnd nýverið fengið þær til meðferðar samhliða skoðun nefndarinnar á frumvarpinu sem lagt var fram 25. maí sl.

Enn fremur hefur ráðherra skipað sérstakan starfshóp með aðkomu utanaðkomandi sérfræðinga sem ætlað er að leggja sérstakt mat á umfang fjármagnstílfærslna og undanskota á aflandssvæðum samhliða því að áætla tekjutap hins opinbera af slíkri starfsemi. Sá starfshópur mun ljúka störfum með skýrslu til ráðherra fyrir lok ágústmánaðar. Ráðherra mun kynna Alþingi þá skýrslu.

Þótt svokölluð Panamaskjöl hafi átt sinn þátt í viðbrögðum stjórnvalda má með sanni segja að kaup skattrannsóknarstjóra á umræddum gögnum hafi verið upphaf að þeirri atburðarrás

sem hér um ræðir enda gögn skattrannsóknarstjóra að stofni til þau sömu og er að finna í Panamaskjölnum. Þá þarf einnig að horfa til virkrar þátttöku íslenskra stjórnvalda í margvíslegu alþjóðlegu samstarfi sem miðar að því að koma í veg fyrir skattsvik af hvers kyns tagi gegnum aflandsfélög, enda um alþjóðlegt vandamál að ræða. Þar má nefna samstarf á vegum OECD (sameiginlegur staðall um upplýsingaskipti og BEPS-aðgerðaráætlun) og einnig á vettvangi Norðurlandanna (45 upplýsingaskiptasamningar við lágs-kattaríki).

5. *Hvaða fundi skattrannsóknarstjóra og starfsfólks ráðuneytisins um kaup á gögnunum sat ráðherra? Óskað er upplýsinga um fjölda slíkra funda, dagsetningu þeirra og fundarefni.*

Einn fundur var haldinn í fjármálaráðuneytinu með skattrannsóknarstjóra og starfsfólki ráðuneytisins um kaup á umræddum gögnum 23. október 2014. Fundinn sátu fjármála- og efnahagsráðherra, skattrannsóknarstjóri, ríkisskattstjóri, skrifstofustjóri skrifstofu skattamála og staðgengill hans, auk aðstoðarmanna ráðherra, sbr. umfjöllun hér að ofan.

6. *Hvenær varð ráðherra ljóst hversu mörg íslensk nöfn væri að finna í gögnunum og hafði það áhrif á afstöðu hans til kaupanna?*

Í samskiptum við ráðuneytið hefur fjöldi nafna ekki verið ræddur. Eins og lesa má úr svári við 1. lið fyrirspurnarinnar lá fyrir í september 2014 um hversu mörg fyrirtæki væri að ræða, eða nálægt 500 talsins. Endanleg tala er 585 fyrirtæki.

7. *Hafði sú staðreynd að ráðherra átti sjálfur aflandsfélag um tíma áhrif á afstöðu hans til kaupa á gögnunum?*

Frá því að umræða um kaup á umræddum gögnum hófst var það afstaða ráðherra að kaupa ætti gögnin ef það væri mat skattrannsóknarstjóra að gögnin gætu nýst embættinu. Er vísað til svars við 6. lið fyrirspurnarinnar þar sem fram kemur að ráðuneytið mundi hafa forgöngu um að afla þeirra fjárheimilda sem nauðsynlegar væru til að kaupin gætu átt sér stað.

Ráðherra fór fyrir ríkisstjórn með tillögu um að aflað yrði heimilda í fjáráukalögum til kaupa á gögnunum en það er í fyrsta skipti sem gögn af þessu tagi eru keypt af skattyfirvöldum í þágu skattrannsókna á Íslandi.