

Alþingi
Eriandi nr. P 113 / 1148
komudagur 15 / 2 1995

Álagning opinberra gjalda

Nýtt álagningarfyrirkomulag

Skýrsla vinnuhóps

Janúar 1992

Skúli Eggert Þórðarson

Jón Zóphoníasson

Sigmundur Stefánsson

Ríkarður Ríkarðsson

SAMANTEKT

Af hálfu vinnuhópsins er lagt til að tekið verði upp nýtt álagningarkerfi þar sem núverandi kerfi uppfyllir ekki þær kröfur sem gerðar eru til þess um hagkvæmni, þjónustu við framteljendur og tæknilega úrvinnslu.

Markmiðin sem leggja ber til grundvallar nýju kerfi eru að auka þjónustuna við framteljendur með því að einfalda framtalsgerð þeirra, auka hagræðingu og hagkvæmni við öflun og úrvinnslu upplýsinga, efla hlutlægt skatteftirlit og opinbera tekjuöflun, samræma framkvæmd álagningar milli skattumdæma, koma upp öflugu eftirlits- og ábendingakerfi, stuðla að nákvæmari álagningu og draga úr kærnum til skattstjóra að lokinni álagningu.

Meginniðurstöður skýrslunnar eru að breyta beri upplýsingaflæði á milli skattyfirvalda og framteljenda þannig að upplýsingarnar berist aðallega frá skattyfirvöldum til framteljenda en ekki öfugt og endurskipulagning á skilaformi upplýsinga þannig að þeim yrði að mestu leyti skilað í tölvulæsu formi. Skilyrði þessa er að auka verulega við þær upplýsingar sem launagreiðendum, lánastofnunum og öðrum ber að senda beint til skattyfirvalda,

Lagt er til að framtalsskil almennings verði breytt frá því sem nú er. Þannig sendi skattyfirvöld framteljanda fyrirfram áritað skattframtal með upplýsingum sem þau hafa. Hlutverk framteljanda yrði þá að færa á skattframtalið viðbótarupplýsingar og/eða leiðréttingar ef með þyrfti. Framteljandi sem ekki þarf að gera athugasemdir við áritaða skattframtalið þarf þá ekki að endursenda það.

Ávinningurinn af einfaldari framtalsgerð er m.a. sá að ætla má að allt að helmingi framteljenda þurfi ekki að skila áritaða skattframtalinu. Fyrir aðra yrði framtalsgerðin mun einfaldari en áður.

Með aukinni söfnun upplýsinga í miðlæg gagnasöfn og breyttri tæknilegri úrvinnslu yrði dregið verulega úr undirbúningsvinnu skattstjóra fyrir álagningu. Þannig skapast aukið svigrúm fyrir meira eftirlit með skattframtölum og upplýsingagjöf fyrirtækja.

Áætlaður stofnkostnaður við upptöku nýja kerfisins er um 100 - 200 milljónir kr. Á móti kemur verulegur vinnusparnaður framvegis ár hvert við undirbúning álagningar og með því að leggja þá vinnu í hert skatteftirlit má ætla að skatttekjur geti aukist um tugir ef ekki hundruðir milljóna kr. árlega. Lagt er til að nýja álagningarkerfið verði tekið upp á árinu 1994 eða 1995.

Nýtt álagningarkerfi

Efnisyfirlit

1.0 INNGANGUR	3
1.1 Verkefni vinnuhópsins	3
1.2 Efnisskipan skýrslunnar	3
2.0 NÚVERANDI ÁLAGNINGARKERFI	5
2.1 Framkvæmd	5
2.2 Upplýsingaöflun skattýfirvalda	6
2.3 Verkefnaskipting milli ríkisskattstjóra og skattstjóra	6
2.4 Annmarkar á núverandi álagningarkerfi	7
3.0 NÝTT ÁLAGNINGARKERFI - MARKMIÐ OG LEIÐIR	9
3.1 Almenn	9
3.2 Markmið	9
3.3 Breyttar áherslur í upplýsingaöflun skattýfirvalda	10
3.4 Skattframtal fyrirfram útfyllt af skattýfirvöldum	11
3.4.1 Fasteignamat	12
3.4.2 Launamiðar - staðgreiðsluskil	13
3.4.3 Bankar, verðbréfasjóðir, lífeyrissjóðir o.fl.	14
3.4.4 Verðmætti bifreiða	15
4.0 FRAMTALSGERÐ Í NÝJU ÁLAGNINGARKERFI	16
4.1 Almenn	16
4.2 Leið A	16
4.3 Leið B	18
4.4 Samanburður á leiðum A og B	20
5.0 BREYTINGAR SAMHLÆÐA NÝJU ÁLAGNINGARKERFI	21
5.1 Lagabreytingar	21
5.2 Fækkun fylgigagna með skattframtalinu	21
5.3 Skattframtöl hjóna	23
5.4 Tæknilegar breytingar	23
5.5 Aukin áhersla á vélrænt ábendingarkerfi og eftirlit	25
5.6 Verkefnaskipting	26
6.0 MAT Á ÁHRIFUM NÝS ÁLAGNINGARKERFIS Á UPPLÝSINGAGJÖF	
FRAMTELJENDA	27
6.1 Breytt upplýsingagjöf í nýju álagningarkerfi	27
7.0 KYNNING OG FRÆÐSLA	30
7.1 Almenn	30
7.2 Atriði sem kynna þarf	30
7.3 Markhópar	30
7.4 Fyrirkomulag kynningar	30
8.0 KOSTIR OG GALLAR NÝS ÁLAGNINGARKERFIS	32
8.1 Ávinningur af nýju álagningarkerfi	32
8.2 Ýmsir ókostir	32
9.0 KOSTNAÐARMAT	34
9.1 Áætlaður kostnaður við upptöku nýs álagningarkerfis	34
9.2 Áætlaður sparnaður/tekjur við breytinguna	34
10.0 UPPTAKA NÝS ÁLAGNINGARKERFIS	35
10.1 Almenn	35
10.2 Drög að vinnuáætlun	35
10.2.1 Kynning innan skattkerfisins	35
10.2.2 Kynning fyrir fjármálaráðuneyti	35
10.2.3 Vinnuhópar	35
10.2.4 Greining á verkþáttum	36
10.2.5 Fjárhagsáætlun	36
10.2.6 Tímaáætlun	36
10.2.7 Áætlun vegna verkefnaskiptingar	36
10.2.8 Kynning hafin tímanlega	36
10.2.9 Álagningarkerfið prófað í einu skattumdæmi	37
11.0 NIÐURSTÖÐUR	38

1.0 INNGANGUR

1.1 Verkefni vinnuhópsins

Í júlí 1990 skipaði ríkisskattstjóri, Garðar Valdimarsson, sérstakan vinnuhóp til þess að fjalla um verkferil álagningar og tengsl við staðgreiðslu. Að því verki hafa unnið undirritaðir, Skúli Eggert Þórðarson vararíkisskattstjóri, Jón Zóphoniásson deildarstjóri í tekjuskattsdeild RSK, Sigmundur Stefánsson skattstjóri í Reykjanesumdæmi og Ríkarður Ríkarðsson deildarstjóri í tekjuskattsdeild RSK. Formaður hópsins hefur verið Skúli Eggert Þórðarson.

Í erindisbréfi hópsins var fjallað um nauðsyn þess að endurskoða ýmis ákvæði laga um tekjuskatt og eignarskatt og tengja betur saman staðgreiðslu og álagningu. Sérstaklega var tekið fram að huga þyrfti að reglum um uppgjör staðgreiðslu á móti álagningu, verkferill álagningarvinnslu þarfnadist endurmats, fyrirliggjandi upplýsingar þyrfti að nýta betur og draga þyrfti úr mistökum og skekkjum.

Hópurinn skilaði í febrúar 1991 áfangaskýrslu um núverandi ástand álagningar þar sem gerð var grein fyrir möguleikum á breytingum til bráðabirgða og tillögum til úrbóta. Var sú skýrsla kynnt á fundi ríkisskattstjóra með skattstjórum og fleirum þann 7. mars 1991.

Í skýrslu þessari sem er lokaskýrsla vinnuhópsins er gerð grein fyrir athugunum hans í samræmi við erindisbréf ríkisskattstjóra og tillögum um nýtt fyrirkomulag álagningar opinberra gjalda.

1.2 Efnisskipan skýrslunnar.

Skýrsla þessi er þannig upp byggð að í kafla 2 er að finna lýsingu á núverandi álagningarfyrirkomulagi. Í kafla 3 er gerð grein fyrir þeim markmiðum sem vinnuhópurinn telur að leggja eigi til grundvallar nýju álagningarkerfi og þeim leiðum sem lagt er til að farnar verði. Í kafla 4 er fjallað um nýtt fyrirkomulag framtalsgerðar. Í kafla 5 er gerð grein fyrir ýmsum breytingum samhliða upptöku nýs álagningarkerfis. Í kafla 6 er gerð grein fyrir þeim breytingum sem verða á upplýsingagjöf framteljenda. Í kafla 7 er fjallað um kynningu og fræðslu. Í kafla 8 er fjallað um kosti og galla þess álagningarfyrirkomulags sem lagt er til að taka upp. Í kafla 9 er fjallað um kostnaðarmat. Í kafla 10 er

Nýtt álagningarkerfi

fjallað um það hvenær nýtt álagningarkerfi geti orðið að veruleika og drög að vinnuáætlun vegna upptöku þess. Í kafla 11 eru síðan lokaniðurstöður.

2.0 NÚVERANDI ÁLAGNINGARKERFI

2.1 Framkvæmd

Núverandi álagningarkerfi byggir í meginatriðum á áratugalangri framkvæmd. Persónuupplýsingar eru áritaðar á framtalseyðublað sem sent er framteljanda til útfyllingar. Framteljandi færir á skattframtalið þær upplýsingar um eignir, tekjur, frádrátt og skuldir sem verða grundvöllur væntanlegrar álagningar.

Áritaða framtalseyðublaðið er sent út í lok janúar og almennur skilafrestur til skattstjóra er til 10. febrúar hjá launamönnum en 15. mars hjá einstaklingum með sjálfstæðan atvinnurekstur. Töluverður hópur framteljenda fær hins vegar lengri skilafrest.

Þegar skattframtölin berast skattstjóra eru þau flokkuð og síðan sæta þau ákveðinni lágmarksskoðun fyrir tölvuskráningu. Samhliða því er unnið að innfærslu upplýsinga af launamiðum í tölvukerfi skattyfirvalda. Þær upplýsingar ásamt upplýsingum úr staðgreiðslu og þjóðskrá eru þær eftirlitsupplýsingar sem skattyfirvöld hafa í tölvutæku formi. Samtímis er ýmsum öðrum upplýsingum safnað svo sem um hlutafjäreign, innlegg afurða í sláturhús, frystihús og aðrar vinnslustöðvar. Þá má nefna upplýsingar frá töllyfirvöldum og Fasteignamati ríkisins. Upplýsingar þessar eru ekki véltekna heldur er þeim raðað inn í skattframtöl viðkomandi gjaldenda. Skoðun skattframtalsins felst síðan aðallega í því að bera það saman við ytri upplýsingar, auk þess sem ýmsir frádráttarliðir eru athugaðir. Að lokinni tölvuskráningu skattframtala og launamiða svo og prófunum á skráningunni fer fram vélrænn samanburður á skattframtölum, við fyrirliggjandi upplýsingar annars vegar launamiða og hins vegar staðgreiðslu, sem leiðir til breytinga skattstjóra á þúsundum skattframtala. Þar næst á sér stað vélrænn útreikningur á opinberum gjöldum og í framhaldi af honum eru í lok júlí lagðar fram álagningarskrár og álagningarseðlar sendir gjaldendum.

Að lokinni framlagningu álagningarskráa hafa framteljendur frest í 30 daga til þess að kæra álagninguna til skattstjóra. Kæruafgreiðslan stendur síðan yfir í nokkra mánuði og því hefur takmarkaður tími gefist til að sinna endurskoðun skattframtala með fullnægjandi hætti. Er því brýnt að geta stytta þann tíma sem fer í að úrskurða kærur.

2.2 Upplýsingaöflun skattyfirvalda

Álagning opinberra gjalda byggist nú í meginatriðum á upplýsingum sem framteljandi gerir grein fyrir á skattframtali sínu. Þær eru síðan bornar saman við upplýsingar sem skattyfirvöld fá frá launagreiðendum á launamiðum og í sundurliðunum með staðgreiðsluskilum, frá Fasteignamati ríkisins og að óverulegu leyti frá innlánsstofnunum. Til þess að sannreyna aðrar upplýsingar á skattframtölum verða skattyfirvöld að óska eftir gögnum frá framteljendum og/eða öðrum aðilum.

Ljóst er að yfirgnæfandi fjöldi framteljenda leggur til grundvallar skattframtali sínu sömu upplýsingar og skattyfirvöld fá frá launagreiðendum og Fasteignamati ríkisins, þ.e. varðandi launagreiðslur, afdregna staðgreiðslu og fasteignamat. Töluvert er um að þessar upplýsingar séu ekki rétt tilgreindar á skattframtalinu. Ekki þarf hátt hlutfall framteljenda að gera mistök við útfyllingu skattframtalsins til þess að skapa mikla vinnu við leiðréttingar hjá skattyfirvöldum. Þetta endurspeglast m.a. í hinum fjölmörgu leiðréttingum sem gera þarf árlega á tekjuhlíð skattframtalsins bæði fyrir og eftir álagningu.

Upplýsingar sem skattyfirvöld hafa ekki, nema sérstaklega sé óskað eftir, eru t.d:

- * Vaxtagjöld.
- * Eftirstöðvar lána vegna fasteignakaupa.
- * Verðmæti bifreiða.
- * Verðbréf.
- * Bankainnstæður.
- * Vextir af bankainnstæðum.
- * Kaup og sala hlutabréfa.

Innlánsstofnunum og öðrum er ekki skylt að skila upplýsingum um ofangreind atriði til skattyfirvalda nema sérstaklega sé óskað eftir því þegar nauðsyn ber til.

2.3 Verkefnaskipting milli ríkisskattstjóra og skattstjóra

Verkefnaskipting milli ríkisskattstjóra og skattstjóra er í meginatriðum þessi:

Nýtt álagningarkerfi

Ríkisskattstjóri:

- * Verklagsreglur og samræming fyrirmæla.
- * Prentun og dreifing eyðublaða og leiðbeininga.
- * Umsjón með framkvæmd staðgreiðslu opinberra gjalda.
- * Hugbúnaðarvinna og forsendur álagningar.
- * Ákvörðun á greiðslustöðu gjaldenda í staðgreiðslu.
- * Umsjón með álagningu og uppgjöri tryggingagjalds.
- * Umsjón með álagningu opinberra gjalda og dreifingu á niðurstöðum.
- * Vélrænn innlestur gagna og umsjón með vélrænni úrvinnslu.
- * Vélrænn útreikningur á álögðum gjöldum og uppgjör staðgreiðslu

Skattstjórar:

- * Móttaka launamiða og annarra gagna.
- * Móttaka skattframtala.
- * Upplýsingagjöf til almennings.
- * Frestveiting varðandi framtalsskil.
- * Yfirferð, undirbúningur og endurskoðun skattframtala fyrir tölvuskráningu.
- * Tölvuskráning launamiða og skattframtala.
- * Leiðréttingar á skattframtölum að lokinni yfirferð og prófunum.
- * Áætlun skattstofna vegna vöntunar á skattframtali.
- * Afgreiðsla kæra að lokinni álagningu.
- * Endurskoðun skattframtala að lokinni álagningu.

Framangreind upptalning er vitaskuld ekki tæmandi. Hvern ofangreindra þátta má síðan brjóta niður í nokkra undirþætti. Hins vegar er verkefnaskipting milli skattstjóra og ríkisskattstjóra að flestu leyti skýr.

2.4 Annmarkar á núverandi álagningarkerfi

Telja verður að framtalsgerð sé óþarflega flókin fyrir stóran hluta framteljenda. Óþarft er að láta þá gera grein fyrir sömu upplýsingunum á skattframtali og skattyfirvöld fá beint frá launagreiðendum og öðrum. Sérstaklega á þetta við launagreiðslur, greiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins, fasteignamat o.fl.

Nýtt álagningarkerfi

Í áfangaskýrslu vinnuhópsins frá því í febrúar sl. er fjallað um helstu annmarka núverandi álagningarkerfis. Þar kemur m.a. fram að meginvandamálin eru:

- * Of margir gjaldendur sæta áætlun skattstjóra vegna þess að skattframtali hefur ekki verið skilað fyrir álagningu.
- * Of mikill tími fer í kærufgreiðslu í kjölfar álagningar.
- * Eftirlit með skattframtölum er ófullnægjandi.
- * Of mikið er um mistök og skekkjur af hálfu skattyfirvalda og gjaldenda.
- * Tæknilegi hluti álagningarinnar er um margt úreltur og þarfnast úrbóta.
- * Möguleikar á vélrænu eftirliti og ábendingum eru ekki nægjanlega vel nýttir.

3.0 NÝTT ÁLAGNINGARKERFI - MARKMIÐ OG LEIÐIR

3.1 Almenn

Vinnuhópurinn telur að gerbreyta þurfi öllum vinnubrögðum við álagningu opinberra gjalda og taka upp nýtt álagningarkerfi sem byggist á því að hagnýta þá tækni sem nú er til staðar til þess að vinna vélrænt úr upplýsingum. Með því yrði dregið verulega úr þeirri vinnu sem fer í það að gera skattframtölin álagningarhæf og sköpuð skilyrði til þess að beina kröftum starfsmanna að eftirliti og endurskoðun í ríkara mæli en nú er gert, bæta þjónustu skattyfirvalda við almenning, stuðla að réttari álagningu og fækka kærum.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir þeim markmiðum og leiðum sem vinnuhópurinn telur grundvöll að settu marki.

3.2 Markmið

Brýnt er að skilgreina þau markmið sem leggja ber til grundvallar við mótun nýs álagningarkerfis. Að mati vinnuhópsins ættu helstu markmiðin að vera:

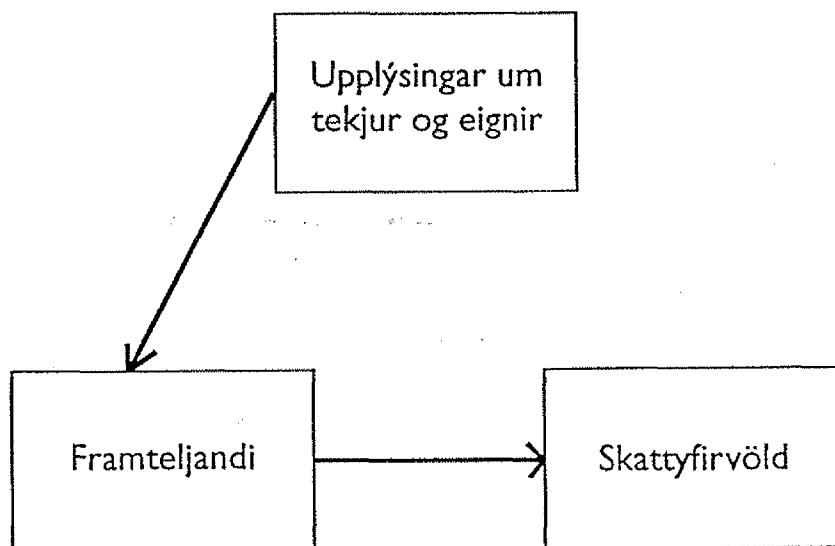
- * Auka hagræðingu og hagkvæmni við öflun og úrvinnslu þeirra upplýsinga sem lagðar eru til grundvallar álagningu opinberra gjalda.
- * Auka þjónustu við almenning með því að losa sem flesta framteljendur við að skila skattframtali og einfalda verulega framtalsgerð annarra.
- * Fækka beiðnum um leiðréttingar (kærum) sem berast skattstjóra að lokinni álagningu opinberra gjalda.
- * Skapa skilyrði til þess að auka hlutlægt eftirlit með skattframtölum og efla þannig tekjuöflunarkerfi hins opinbera ásamt því að stuðla að samræmdri álagningu opinberra gjalda.
- * Taka upp öflugt eftirlits- og ábendingakerfi.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir þeim leiðum sem vinnuhópurinn telur að fara eigi til þess að ná þessum markmiðum.

3.3 Breyttar áherslur í upplýsingaöflun skattyfirvalda

Gera þarf róttækar breytingar á upplýsingaöflun skattyfirvalda. Fram hefur komið að álagning samkvæmt núgildandi kerfi byggist á þeim upplýsingum sem framteljendur láta skattyfirvöldum í té á skattframtali sínu. Hlutverk skattyfirvalda er að sannreyna þær með því að bera þær saman við upplýsingar sem þau hafa tiltækar. Í flestum tilvikum byggja báðir aðilar, skattyfirvöld og framteljendur, á sömu upplýsingunum.

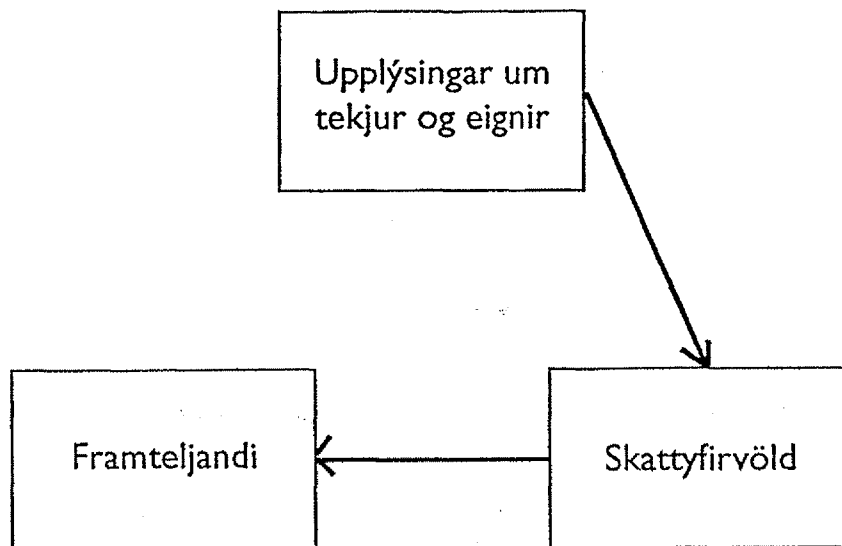
Upplýsingaflæði í núverandi álagningarkerfi



Þessu þyrfti að breyta þannig að þáttur framteljenda yrði fyrst og fremst að staðfesta þær upplýsingar sem skattyfirvöld fá beint frá launagreiðendum, Fasteignamati ríkisins, innlánsstofnunum og öðrum, auk þess að leggja til viðbótarupplýsingar í þeim tilvikum sem þær fást ekki með almennri upplýsingaskyldu til skattyfirvalda. Svo þetta sé mögulegt þarf að auka til muna upplýsingastreymi til skattyfirvalda svo sem vegna vaxtagjalda, skulda, vaxtatekna o.fl. Þá þarf að tölvuskrá ýmsar upplýsingar sem þegar eru fyrirhagðar en ekki í tölvulæsu formi.

Ljóst er að verulegur ávinningur yrði af slíku fyrirkomulagi. Ekki þyrfti margsinnis að miðla sömu upplýsingum til skattyfirvalda sem auk verk- og efnissparnaðar myndi einfalda framtalsgerð almennings til muna.

Upplýsingaflæði í nýju álagningarkerfi



Samhliða breytingu á núverandi fyrirkomulagi á upplýsingagjöf til skattýfirvalda og því að byggja á fyrirfram útfylltum skattframtölum, er nauðsynlegt að endurskipuleggja hinn tæknilega þátt álagningarinnar með það fyrir augum að ná fram aukinni hagræðingu og hagkvæmni við skráningu og úrvinnslu upplýsinga. Hvað þennan þátt varðar vill vinnuhópurinn nefna sérstaklega:

- * Lögð verði áhersla á að sem mest af upplýsingum frá launagreiðendum, innlánsstofnunum og öðrum, berist til skattýfirvalda í tölvulæsu formi, þ.e. á gagnamiðlum eða með beinum innlestri í tölvukerfi þeirra.
- * Eyðublöð verði gerð þannig að hægt verði að nema upplýsingar af þeim með ljósstafalestri (optical reading).

3.4 Skattframtal fyrirfram útfyllt af skattýfirvöldum

Vinnuhópurinn telur nauðsynlegt að skapa skilyrði til þess að skattýfirvöld geti sent framteljendum skattframtal sem hefur að geyma fyrirfram áritaðar upplýsingar sem þau fá beint frá launagreiðendum og öðrum.

Þannig yrði unnt að að losa mikinn fjölda framteljenda við skattframtalsskil með þeim hætti sem nú tíðkast. Hlutverk margra framteljenda yrði þá ekki

Nýtt álagningarkerfi

annað en að staðfesta áritaða skattframtalið með undirskrift sinni og senda það skattfyrvöldum ef slík staðfesting yrði á annað borð talin nauðsynleg.

Framtalsgerð annarra yrði einnig mun einfaldari en áður vegna þess að þær upplýsingar sem bæta þyrfti á skattframtalið yrðu mun færri en áður. Eingöngu þyrfti að færa á skattframtalið leiðréttingar á árituðum upplýsingum og hugsanlega viðbótarupplýsingar.

3.4.1 Fasteignamat

Hagnýta þarf upplýsingar úr fasteignamati og tryggja að fullnægjandi upplýsingar séu til staðar fyrir skattkerfið þar sem gert er ráð fyrir að á skattframtalið verði áritaðar upplýsingar um fasteignir. Nauðsynlegt er í því sambandi að einungis komi árituð eign sem ótvírætt er í eigu viðkomandi gjaldanda. Því miður eru þessi mál ekki sem skyldi þar sem allmikill fjöldi fasteigna er skráður óskiptur á tvo eða fleiri eigendur.

Brýnt er að fasteignir verði skráðar á núverandi eigendur eftir fyrirbyggjandi eignaskiptasamningum. FMR hefur ekki viljað gera það nema endurmat eignarinar fari jafnframt fram. Þessi afstaða FMR hefur ekki stuðlað að því að fá þessi mál á hreint. Rætt hefur verið við FMR um málið og óskað eftir upplýsingum um fjölda óskiptra eigna, en svör hafa ekki borist þegar skýrsla þessi er rituð.

Af hálfu FMR hafa komið fram ábendingar um að núverandi fyrirkomulag á fasteignamati sé þess eðlis að það sé ýmsum erfiðleikum háð að fara þá leið sem vinnuhópurinn áformar. Helstu erfiðleikarnir eru þessir:

- * Eignaskráning er ófullkomin og stór hluti eignaskiptasamninga sem til FMR berst er þannig að ekki er unnt að byggja á þeim.
- * Ekki hefur tekist að framkvæma lög um fasteignamat m.a. vegna þess að sveitarfélögin hafa ekki tekið upp skráningu á skiptingu fjölbýlishúsa.
- * Tölvuskráning þinglýsinga er ófullkomin þar sem ekki er ávallt unnt að skrá skiptingu eigna vegna vöntunar á upplýsingum.

Til þess að hagnýta fasteignamatið þarf sem fyrst að gera sérstakt átak hjá

Fasteignamati ríkisins í að skipta óskiptum eignum á einstaka eigendur. Ljóst er að ein af grundvallarforsendum þess álagningarfyrirkomulags sem mælt er með í þessari skýrslu, eru ítarlegar og réttar upplýsingar frá FMR en nú skortir mikið á í því efni.

3.4.2 Launamiðar - staðgreiðsluskil

Mjög mikilvægt er að taka afstöðu til þess hvaða upplýsingar eigi að leggja til grundvallar áritun skattfyrvalda á framtalið vegna launa og hvernig launagreiðendur eigi að haga skilum á þeim upplýsingum. Ýmsir möguleikar koma til greina hvað þetta varðar:

*Staðgreiðsluskil launagreiðenda lögð til grundvallar auk þess sem launagreiðendur þyrftu að skila skattfyrvöldum með sérstökum hætti upplýsingum um ökutækjastyrki, dagpeninga og dagafjölda sem sjómannaafsláttur á að miðast við. Sérstakir launamiðar yrðu áfram til vegna annarra greiðslna sem falla utan staðgreiðslu.

*Breyta sundurliðun í staðgreiðslu fyrir desember í heildaruppgjör allra greiðslna launagreiðanda á árinu. Sérstakir launamiðar yrðu áfram til vegna annarra greiðslna sem falla utan staðgreiðslu.

*Óbreytt fyrirkomulag þannig að launamiðar yrðu áfram lagðir til grundvallar.

Nauðsynlegt er að hverfa frá núverandi fyrirkomulagi. Ein ástæða þess er sú að nú er skilum á launamiðum verulega ábótavant. Bæði berast þeir seint og illa. Auk þess leggja launagreiðendur ekki sömu áherslu á launamiða og áður eftir tilkomu staðgreiðslu. Mikilvægast er þó í þessu sambandi að ástæðulaust er að láta launagreiðendur gefa aftur upp á launamiða þær upplýsingar sem með fullnægjandi hætti ættu að geta legið fyrir í staðgreiðsluskrá skattfyrvalda. Með því að leggja staðgreiðsluskil til grundvallar og láta launagreiðendur senda sérstaka sundurliðun þegar um greiðslur á ökutækjastyrk og dagpeningum er að ræða, myndu upplýsingar um launagreiðslur berast fyrr en ella til skattfyrvalda og þar með yrði komið í veg fyrir tafir á áritun skattframtala vegna síðbúinna skila launagreiðenda á

Nýtt álagningarkerfi

upplýsingum. Til viðbótar sundurliðunum þyrfti eftir sem áður að skila launamiðum vegna greiðslna sem falla utan staðgreiðslu svo sem atvinnuleysisbóta, styrkja o.fl.

Fyrir launagreiðendur hefur þetta þá þýðingu að fresturinn til þess að skila upplýsingum um launagreiðslur styttist um 6 daga frá því sem er í dag en skilafrestur á launamiðum er til 21. janúar en eindagi skila á staðgreiðslu fyrir desember er 15. janúar.

Skil á sundurliðunum í staðgreiðslu eru mun betri en skil á launamiðum. Ekki er gott að gera sér nákvæma grein fyrir ástæðu þessa en svo virðist sem launagreiðendur gæti almennt vel að staðgreiðsluskilum. Styður það reyndar þá skoðun að byggja meira á staðgreiðsluskilum en launamiðum. Ljóst má vera að gera þarf sérstakt átak til þess að efla launamiðaskil ef áfram á að byggja að einhverju leyti á þeim.

3.4.3 Bankar, verðbréfasjóðir, lífeyrissjóðir o.fl.

Í dag er bönkum, sparisjóðum og öðrum peningastofnunum ekki skylt að skila skattyfirvöldum upplýsingum um viðskipti nema eftir sérstakri beiðni gagnvart einstökum gjaldendum og í undantekningartilvikum varðandi ákveðna bankareikninga. Þannig hafa einungis verið sendar til skattyfirvalda upplýsingar um húsnæðissparnaðarreikninga, stofnfjárreikninga og tillög í fjárfestingarsjóði, en þær hafa borist í heldur óaðgengilegu formi á pappír.

Umræddar stofnanir hafa flest sín viðskipti tölvskráð og ætti þess vegna að vera auðvelt fyrir þær að skila upplýsingum á gagnamiðlum til skattyfirvalda.

Eftirfarandi upplýsingar er nauðsynlegt að fá:

- * Inneignir á bankareikningum.
- * Vextir af bankareikningum.
- * Kaup og sala verðbréfa.
- * Skuldir vegna húsnæðismálalána og vextir af þeim.
- * Skuldir vegna lífeyrissjóðslána og vextir af þeim.
- * Skuldir vegna víxla og skuldabréfa og vextir af þeim.
- * Skuldir vegna greiðslukorta.
- * Kaup og sala hlutabréfa o.fl.

3.4.4 Verðmæti bifreiða

Vinnuhópurinn hefur átt viðræður við Bifreiðaskoðun Íslands hf. (BÍ) um að taka að sér að skrá kaupverð bifreiða um leið og tilkynnt er um eigendaskipti. Þetta er í sjálfu sér ekki mikil breyting á núverandi fyrirkomulagi. Bætt yrði á tilkynninguna um eigendaskipti reit þar sem tilgreint yrði kaupverð viðkomandi bifreiðar. Á grundvelli þeirrar fjárhæðar og upplýsinga um bifreiðaeign framteljanda í upphafi árs yrði ritað á skattframtalið hvert væri verðmæti bifreiða í eigu hans.

Af hálfu BÍ er ekkert talið þessu til fyrirstöðu svo framarlega sem tilskilin leyfi fáist frá Tölvunefnd o.fl. Til BÍ berast árlega um 55.000 tilkynningar um eigendaskipti. Af þeim þarf að senda um 5 - 10.000 aðilum aðfinnsbréf vegna þess að tilkynningin er ekki rétt útfyllt. Reikna má með að þetta hlutfall myndi hækka eitthvað við tilkomu nýs reits.

Upplýsingar um bifreiðaeign munu því fyrirsjáanlega vera fyrirliggjandi í hinu nýja álagningarkerfi með áðurgreindri hugmynd um breytingu á skráningu notaðra bifreiða. Með upplýsingum um söluverð nýskráðra bifreiða væri einnig unnt að færa upplýsingar um verðmæti þeirra í árslok inn á skattframtöl gjaldenda.

4.0 FRAMTALSGERÐ Í NÝJU ÁLAGNINGARKERFI

4.1 Almenn

Að mati vinnuhópsins koma tvær leiðir til greina varðandi framtalsgerð í nýju álagningarkerfi sem hér verða nefndar leið A og leið B. Leið B er sama aðferð og notuð er í Danmörku en hugmyndir vinnuhópsins um nýtt álagningarkerfi eru að verulegu leyti sóttar þangað. Leið A er fyrirkomulag Dana talsvert einfaldað.

4.2 Leið A

Samkvæmt þessari leið yrði framteljendum sent í apríl fyrirfram útfyllt skattframtal með árituðum upplýsingum sem skattyfirvöld hafa fengið frá launagreiðendum, innlánsstofnunum, Fasteignamati ríkisins og öðrum. Hlutverk framteljenda yrði þá annars vegar að staðfesta þessar upplýsingar og hins vegar að færa inn á skattframtalið nauðsynlegar viðbótarupplýsingar/leiðréttingar og endursenda skattyfirvöldum.

Varðandi staðfestingu framteljanda kemur tvennt til greina. Í fyrsta lagi: Geri framteljandi engar athugasemdir við skattframtalið eins og það kemur frá skattyfirvöldum þyrfti hann ekkert frekar að gera í málinu. Hafi skattframtalið ekki borist skattyfirvöldum fyrir tiltekinn tíma yrði litið svo á að hann sé þar með búinn að staðfesta það. Í öðru lagi: Framteljanda bæri að senda skattframtalið undirritað til skattyfirvalda hvort sem hann þarf að gera athugasemdir við það eða ekki.

Vinnuhópurinn telur fyrri kostinn fýsilegri; þar með yrðu framteljendur undanskildir þeirri kvöð að endursenda skattframtalið þegar það þarfnast engra athugasemda.

Álagning opinberra gjalda ætti að geta legið fyrir í byrjun júní og þá gæti endurgreiðsla á ofgreiddum skatti hafist. Fyrsti gjalddagi vegna vangreiðslu og gjalda utan staðgreiðslu gæti einnig færst til byrjunar júní ef ástæða þætti til.

Yfirlit yfir framvindu álagningar gagnvart framteljendum samkvæmt leið A:

Janúar - mars

Framteljanda berast upplýsingar frá launagreiðendum, lánastofnunum, Fasteignamati ríkisins og fleirum sem jafnframt hefur verið skilað til skattýfirvalda.

Apríl

Í lok apríl fær framteljandi sent fyrirfram útfyllt skattframtal.

Mái

Framteljandi sem þarf að leiðrétta skattframtal sitt endursendir það til skattýfirvalda.

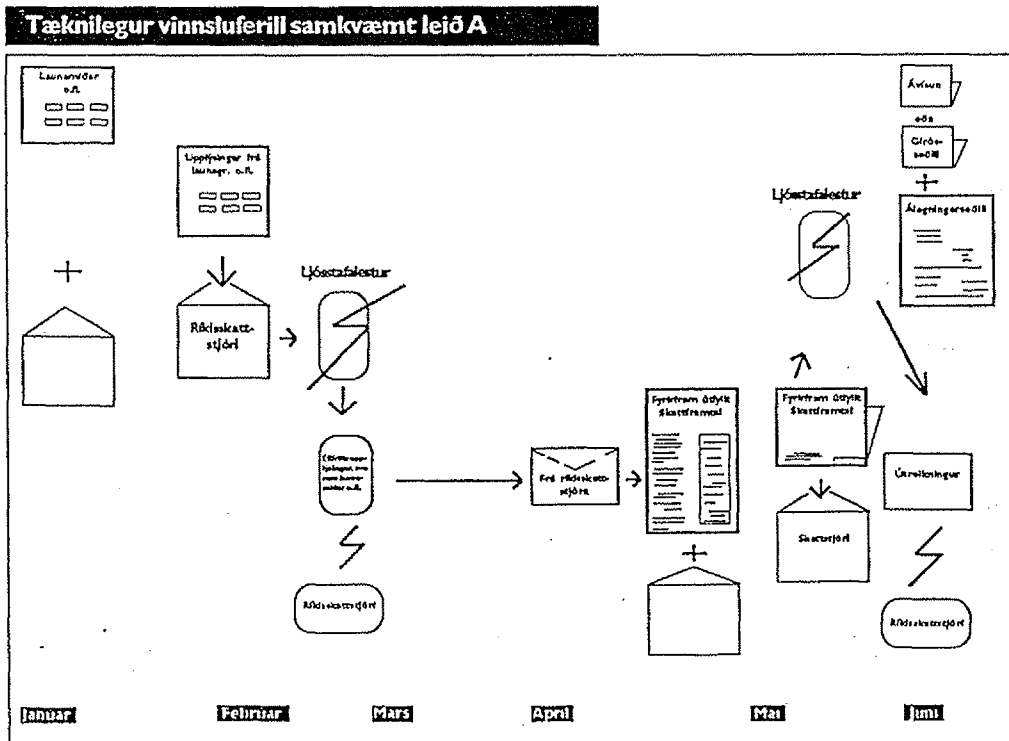
Framteljandi sem hefur engar athugasemdir við skattframtalið þarf ekkert frekar að gera.

Júní

Í byrjun júní berst uppgjör álagningar til allra framteljenda, sem fengu áritað skattframtal, þ.m.t. endurgreiðsla á ofgreiddum skatti og krafa um greiðslu á ógreiddum opinberum gjöldum.

Júní - október

Innheimta á ógreiddum gjöldum .



Nýtt álagningarkerfi

4.3 Leið B

Samkvæmt leið B yrði framteljendum sent í janúarlok svokallað "upplýsingablað". Á upplýsingablaðinu yrði tilgreint hvaða upplýsingar skattyfirvöld hefðu og ekki þyrfti að gera grein fyrir en lögð áhersla á að framteljendur færðu þær upplýsingar sem ekki berast til skattyfirvalda frá öðrum. Þeim sem ekki þyrftu að færa upplýsingar á upplýsingablaðið væri í sjálfsvald sett hvort þeir skiluðu því eða ekki.

Ávinningur framteljanda við að senda upplýsingablaðið, hvort sem hann hefði einhverju að bæta við upplýsingar skattyfirvalda eða ekki, felst í að fá uppgjör álagningar fyrr en sá sem ekki sendir blaðið. Upplýsingablaðinu bæri að skila til skattyfirvalda á sama tíma og skattframtali er nú skilað, þ.e. eigi síðar en 10. febrúar.

Að áliti vinnuhópsins eru tvenns konar upplýsingablöð nauðsynleg ef þessi leið yrði farin. Annars vegar blað sem sniðið er fyrir þá framteljendur sem vitað er frá fyrri framtalsgerð að eru með einföld skattframtöl og hins vegar ítarlegra blað fyrir þá sem hafa verið með flóknari skattframtöl. Til greina kæmi að undanskilja alveg vissa hópa því að skila upplýsingablaði svo sem unglinga o.fl.

Í lok apríl berst síðan framteljendum fyrirfram útfyllt skattframtal sem byggt er á þeim upplýsingum sem þeir hafa látið í té og þeim sem skattyfirvöld fá frá launagreiðendum og öðrum. Þá berst einnig þeim sem skiluðu upplýsingablaðinu eða voru undanþegnir skilum á því uppgjör álagningar, þ.e. álagningarseðill ásamt greiðslu ef um inneign er að ræða eða kröfu um greiðslu ef um skuld er að ræða. Ef engar villur kæmu fram á skattframtali og uppgjöri þessara aðila yrði álagningunni á þá þar með lokið.

Þeir sem endursenda ekki upplýsingablaðið í febrúar og ekki eru undanþegnir því fengu einungis sent útfyllt skattframtal en ekki uppgjör álagningar. Þeir hefðu síðan ákveðinn frest til þess að tilkynna skattyfirvöldum um viðbótarupplýsingar eða gera leiðréttingar ef þess þarf með. Ef skattframtalið væri rétt þá þyrftu þeir ekkert frekar að aðhafast og í júní myndi þeim berast uppgjör á lögðum gjöldum.

Nýtt álagningarkerfi

Yfirlit yfir framvindu álagningar gagnvart framteljendum samkvæmt leið B:

Janúar

Framteljandi fær frá skattyfirvöldum óútfyllt eyðublað "upplýsingablað".

Febrúar

Skilafrestur á upplýsingablaðinu rennur út 10. febrúar.

Apríl

Þeir framteljendur sem senda upplýsingablaðið í febrúar eða eru undanþegnir því fá sent í lok apríl útfyllt skattframtal ásamt uppgjöri á álagningunni, þ.e. greiðslu vegna inneignar eða kröfu um vangreidd opinber gjöld.

Þeir framteljendur sem ekki senda upplýsingablaðið í febrúar fá einungis sent útfyllt skattframtal en ekki uppgjör álagningar.

Maí

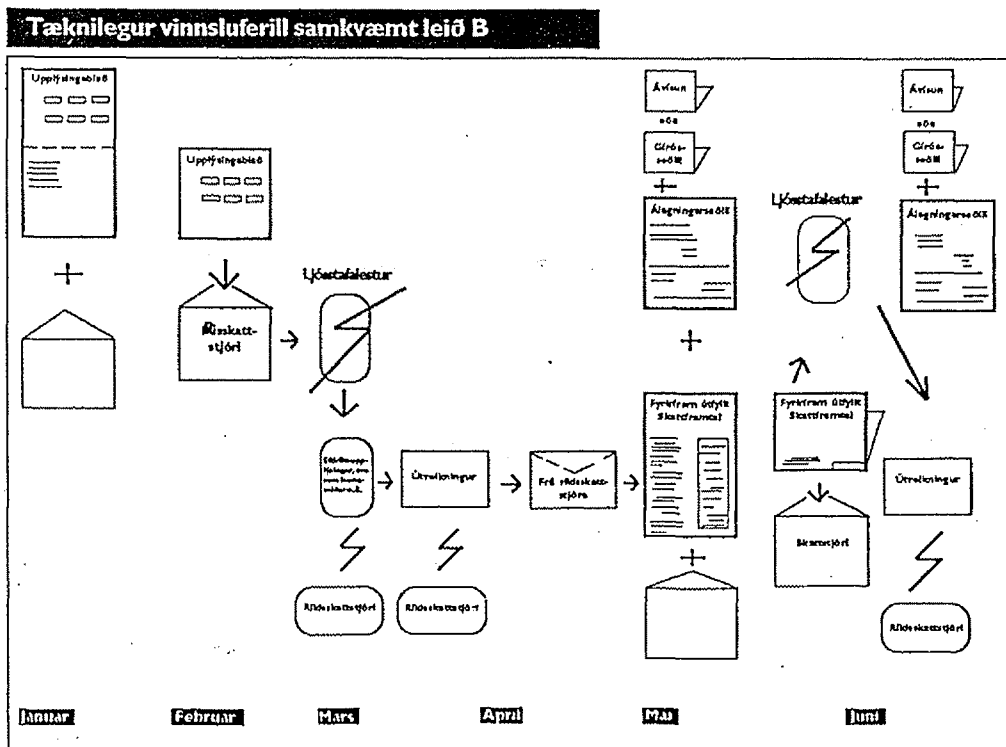
Þeir sem þurfa að leiðrétta skattframtal sitt endursenda það skattyfirvöldum fyrir miðjum maí. Aðrir þurfa ekkert að gera frekar.

Júní

Upp úr miðjum júní berst álagningaruppgjör til þeirra sem ekki fengu uppgjör sitt í maí.

Júlí - október

Innheimta á ógreiddum gjöldum.



4.4 Samanburður á leiðum A og B

Meginmunurinn á leið A og B er sá að leið A gerir ráð fyrir því að skattyfirvöld útbúi fyrirfram skattframtal fyrir framteljendur eingöngu á grundvelli fyrirbyggjandi upplýsinga í gagnasöfnum skattyfirvalda. Aðeins í þeim tilvikum sem þörf væri á leiðréttingum og viðbótum við þær upplýsingar sem skattyfirvöld hafa lagt til grundvallar er nauðsynlegt fyrir framteljendur að endursenda skattframtalið.

Leið B gerir hins vegar ráð fyrir því að skattframtal það sem skattyfirvöld senda framteljendum fyrirfram útfyllt byggist á upplýsingum frá launagreiðendum og fleirum ásamt þeim upplýsingum sem berast á innsendu upplýsingablaði frá framteljendum. Af því leiðir að mun færri skattframtöl verða endursend með viðbótarupplýsingum og leiðréttingum en skv. leið A.

Samkvæmt leið A fer álagningin fram á sama tíma fyrir alla framteljendur, sem hefur töluverða hagræðingu í för með sér fyrir skattyfirvöld. Auk þess hefur hún í för með sér færri eyðublöð en leið B, þ.e. upplýsingablöðin yrðu óþörf, og kostnaðurinn við framkvæmdina yrði eitthvað lægri. Ókosturinn við leið A er hins vegar sá að reikna má með að töluverður hluti skattframtala verði endursendur skattyfirvöldum vegna þess að framteljendur þurfi að koma að viðbótarupplýsingum. Á móti kemur að samkvæmt leið A geta framteljendur leiðrétt fyrir álagningu ranglega áritaðar upplýsingar frá skattyfirvöldum en slíku er ekki gert ráð fyrir í leið B.

Með leið B mætti flýta álagningu þeirra sem eru með einföld skattframtöl og fyrir stærstan hluta framteljenda gæti álagningu lokið fyrr en með leið A. Þá er þess að vænta að skattframtal sem berst framteljendum tilbúið verði áreiðanlegra heldur en skattframtal sem ekki tekur mið af upplýsingum frá framteljendum. Hins vegar fer engin álagning fram samkvæmt leið A fyrr en framteljendur hafa átt þess kost að leiðrétta hin fyrirframgerðu skattframtöl.

Ætla má með vísan til þess sem að framan er rakið að leið A sé auðskiljanlegri fyrir framteljendur, auðveldari í framkvæmd fyrir skattyfirvöld og að öllum líkindum kostnaðarminni.

5.0 BREYTINGAR SAMHLIÐA NÝJU ÁLAGNINGARKERFI

5.1 Lagabreytingar

Til þess að unnt sé að taka upp nýtt álagningarkerfi með þeim hætti sem lýst hefur verið í kafla 4 þarf að gera margvíslegar lagabreytingar. Í því sambandi bendir vinnuhópurinn sérstaklega á breytingar á lögum nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt, einkum:

- * 90. gr. varðandi framtöl og skýrslugjafir.
- * 91. gr. um framtalsskyldu.
- * 92. gr. varðandi upplýsingaskyldu til skattyfirvalda.
- * 93. gr. varðandi framtalsfresti.
- * 97. gr. varðandi tíma til endurákvörðunar.
- * 98. gr. varðandi álagningu og framlagningu skattskráa.
- * 106. gr. varðandi álag á síðbúin skattframtöl.
- * 110. gr. varðandi gjalddaga.
- * 112. gr. varðandi vexti.
- * 121. gr. varðandi skattvísitölu.

Ennfremur bendir vinnuhópurinn á breytingar á ákvæðum neðangreindra laga:

- * Ákvæðum laga um Fasteignamat ríkisins, sbr. lög nr. 94/1976.
- * Ákvæðum laga um banka, verðbréfafyrirtæki o.fl., sbr. lög nr. 86/1985 og lög nr. 20/1989
- * Ákvæðum laga um hlutafélög, sbr. lög nr. 32/1978.
- * Ákvæðum laga um staðgreiðslu opinberra gjalda nr. 45/1987, m.a. 34. - 36. gr og 38. gr.

5.2 Fækkun fylgigagna með skattframtalinu

Æskilegt er að draga úr kröfu skattyfirvalda um fylgigögn með skattframtalinu. Í dag er krafist margvíslegra eyðublaða til staðfestingar eða nánari skýringa. Þau helstu eru:

- * Kaup og sala eigna.

Nýtt álagningarkerfi

- * Húsbyggingarskýrsla.
- * Ökutækjastyrkur og ökutækjarekstur.
- * Umsókn um ívilnun vegna menntunarkostnaðar barna.
- * Umsókn um ívilnun vegna veikinda, eignatjóns o.þ.h.
- * Vaxtagjöld vegna kaupa eða byggingar íbúðarhúsnæðis.
- * Frádráttur vegna fjárfestinga í atvinnurekstri.
- * Dagpeningar.
- * Sjómannaafsláttur.

Fækkun fylgigagna (eyðublaða) einfaldar framtalsgerðina. Eftir sem áður gætu eyðublöðin orðið til áfram sem hjálpargögn fyrir framteljendur en þeim í sjálfsvald sett hvort þeir létu þau fylgja skattframtali sínu. Þá gætu skattyfirvöld óskað eftir þeim ef ástæða þætti til.

Meginannmarkar á því að falla frá kröfum um fylgigögn (eyðublöð) vegna frádráttar frá tekjum eða greiðslu úr ríkissjóði eru:

- * Til muna erfiðara fyrir skattyfirvöld að sjá hverjir rangfæra frádrátt eða fjárhæðir sem leiða til endurgreiðslu.
- * Dregið úr því aðhaldi sem þau veita framteljanda til færslu réttis frádráttar eða fjárhæða sem leiða til endurgreiðslu.

Eyðublöð sem þannig yrði bagalegt að undanskilja:

- * Ökutækjastyrkur og ökutækjarekstur. Með tímanum er hætt við að frádrátturinn yrði nánast alltaf jafnhár styrknum.
- * Kaup og sala eigna. Vegna söluhagnaðarákvæða og vaxtagjalda er erfitt að sleppa þessu eyðublaði.
- * Greinargerð um vaxtagjöld. Erfiðara yrði að finna þá sem rangfæra vaxtagjöldin og/eða færa skuldir sem ekki tilheyra öflun íbúðarhúsnæðis. Hins vegar er ónauðsynlegt að aðrir en þeir sem telja sig eiga rétt til vaxtabóta þurfi að skila eyðublaðinu. Þörf fyrir þetta eyðublað ræðst og af því hvernig vélrænt megi fylgjast með réttmæti þeirra vaxtagjalda sem veita rétt til vaxtabóta.
- * Fjárfesting í atvinnurekstri. Með hliðsjón af eftirliti með þessum frádrætti

Nýtt álagningarkerfi

er varla unnt að falla frá því að óbreyttum lögum.

Vel má falla frá eyðublöðum vegna sjómannaafsláttar og dagpeninga svo framarlega sem tryggt sé að fullnægjandi skil á upplýsingum um þessi atriði séu til staðar í tilskyldu formi hjá launagreiðanda.

Eyðublað vegna húsbyggingar má hugsanlega færa yfir í virðisaukaskattskerfið með tilliti til reglna um endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna vinnu manna við íbúðarhúsnaði. Á skattframtalinu mætti síðan hafa reit til þess að færa í heildarkostnað við húsbyggingu á árinu.

5.3 Skattframtöl hjóna

Vinnuhópurinn hefur á þessu stigi ekki tekið afstöðu til þess hvort aðskilja eigi skattframtöl hjóna og sambýlisfólks þannig að hver einstaklingur fái sjálfstætt skattframtal án tillits til hjúpskaparstöðu. Þetta þarf að kanna mjög ítarlega m.a. vegna vélrænnar úrvinnslu skattframtala. Sérstaklega er áréttað að um mikilvægt atriði er að ræða.

5.4 Tæknilegar breytingar

Frá því fyrst var unnið vélrænt að álagningu opinberra gjalda fyrir skattstjórann í Reykjavík árið 1954 hefur skráning framtalsupplýsinga í véltækt form verið bæði fyrirferðarmikill og dýr þáttur í heildarkostnaði álagningar. Skattstjórinn í Reykjavík hefur frá upphafi að mestu leyti annast skráningarvinnu með eigin búnaði. Þegar vélvinnsla hófst fyrir aðra skattstjóra var leitað til SKÝRRR með skráningu fyrir þá. Skráningarbúnaður var þó kominn hjá nokkrum skattstjórum árið 1977 en á árinu 1982 má segja að brotið hafi verið blað í þessum efnum þegar ríkisskattstjóri og skattstjórar fengu fyrstu einmenningstölvur til afnota, en frá þeim tíma hafa allir skattstjórar annast þá miklu vinnu sem felst í skráningu álagningargagna.

Þrátt fyrir vissar framfarir við skráningu og úrvinnslu gagna á undanförunum árum hefur álagningarvinnsla opinberra gjalda ekki þróast í samræmi við þá tækni sem nú er vól á og í raun orðin úrelt. Þær tæknilegu lausnir sem urðu fyrir valinu á fyrri hluta nífunda áratugarins voru þá þegar í reynd orðnar úreltar. Þess vegna er nauðsyn breytinga á fyrirkomulagi vélrænnar úrvinnslu upplýsinga, endurskipuleggja þarf verkferil, auka við vélbúnað og gera

Nýtt álagningarkerfi

verulegar breytingar á hugbúnaði.

Stefna ber að eftirfarandi:

- *Greiða fyrir auknum vélrænum skilum frá launagreiðendum inn í Upplýsingakerfi RSK.
- *Færa vélrænt inn í upplýsingakerfið gögn frá Fasteignamati ríkisins, bönkum, lánastofnunum, verðbréfasjóðum, hlutafélagaskrá o.fl.
- *Koma upp búnaði til þess að nema með ljósstafalesara upplýsingar sem berast frá framteljendum og öðrum sem ekki skila upplýsingum í tölvulæsu formi.

Hvað varðar fyrsta liðinn þá hafa skattyfirvöld unnið að því undanfarin ár að efla þennan þátt, m.a. vegna þess mikla vinnusparnaðar sem í slíkum skilum felst og þess öryggis sem þau veita um að upplýsingar skili sér réttar. Í dag er 43,4% sundurliðana á staðgreiðslu launmanna skilað með vélrænum hætti. Allar forsendur eru fyrir því að hækka þetta hlutfall enn frekar.

Vinnuhópurinn hefur lauslega kynnt sér notkun ljósstafalesara í Danmörku. Af þeirri kynningu er ljóst að sú hagræðing sem felst í notkun þeirra við jafn umfangsmikla vinnu og að skrá upplýsingar frá framteljendum er umtalsverð, og í raun ein af meginforsendunum fyrir því álagningarkerfi sem hér er rætt um ef leið B verður farin. Sem dæmi um afkastagetu þeirra má nefna að í Danmörku tekur það skattyfirvöld um 3 vikur að færa inn í tölvukerfi sitt þær upplýsingar sem berast frá gjaldendum á upplýsingablöðunum. Um er að ræða rúmlega 3 milljónir upplýsingablaða. Ljósstafalesararnir eru jafnframt notaðar til þess að lesa inn upplýsingar af innsendum skattframtölum og ýmsar upplýsingar frá launagreiðendum o.fl.

Forsenda fyrir notkun ljósstafalesara er að á öll eyðublöð sem upplýsingar eru skráðar af, og ekki er skilað í tölvulæsu formi, sé ritað með sérstökum hætti. Notkun þessarar tækni fer stöðugt vaxandi þegar skrá þarf mikið magn upplýsinga af eyðublöðum. Nefna má m.a. í þessu sambandi að sænsk skattyfirvöld nota ljósstafalesara til þess að skrá upplýsingar af virðisaukaskatts- og staðgreiðsluskýrslum. Þau eru einnig að skoða danska

Nýtt álagningarkerfi

álagningarkerfið með það fyrir augum að taka upp svipað kerfi árið 1995. Að þeirra mati er sú vinnuhagræðing sem fylgir notkun ljósstafalesara ein af meginforsendum þess að taka upp það kerfi.

5.5 Aukin áhersla á vélrænt ábendingakerfi og eftirlit

Vinnuhópurinn telur að með hinu nýja álagningarkerfi skapist tækifæri til þess að efla allt skatteftirlit. Í því augnamiði þarf að koma upp vélrænu eftirlits- og ábendingakerfi í stað hins ófullnægjandi ábendingakerfis sem nú er í notkun.

Í hinu nýja ábendingakerfi er brýnt að unnt sé að leggja hlutlægt mat á fyrirliggjandi upplýsingar og ábendingar kæmu fram um atriði til nánari skoðunar hjá tilgreindum einstaklingum eða fyrirtækjum.

Eftirlitskerfinu er einkum ætlað tvenns konar hlutverk:

- * Benda á þau tilvik þegar augljóst ósamræmi er milli fyrirliggjandi upplýsinga, annars vegar frá framteljanda og hins vegar frá öðrum sem láta skattyfirvöldum þær í té. Þessi þáttur kerfisins væri ótímabundinn, þ.e. kerfið væri "sívakandi" og ábendingar bærust til skattstjóra um leið og tilefni gæfist.
- * Velja úrtak til skoðunar þar sem byggt er á þróun framtalsupplýsinga á milli ára og tryggja að skattframtöl tiltekinna hópa sæti skoðun a.m.k. einu sinni á ákveðnu tímabili, t.d. þriðja hvert ár.

Með tilkomu eftirlitskerfisins og tilfærslu verkefna í nýju álagningarkerfi yrði unnt að leggja mun meiri áherslu á endurskoðun og hlutlægt eftirlit með skattframtölum.

Þar sem nýtt álagningarkerfi byggist fyrst og fremst á upplýsingum frá launagreiðendum og öðrum aðilum, en í minna mæli frá framteljendum sjálfum, telur vinnuhópurinn nauðsynlegt að starfsmenn skattstjóra fari mun meira en nú tíðkast út í fyrirtæki til þess að sannreyna réttmæti upplýsinga sem til skattyfirvalda berast.

5.6 Verkefnaskipting

Í því nýja álagningarkerfi sem hér hefur verið lýst yrði veruleg breyting á ýmsum þáttum varðandi söfnun, úrvinnslu og miðlun upplýsinga. Efling upplýsingakerfisins, er eins og áður hefur komið fram ein meginforsenda þess að nýtt álagningarkerfi geti skilað þeim árangri sem til er ætlast.

Mest öll gagnasöfnun varðandi álagningu hefur hingað til verið á hendi skattstjóra og þeir hafa annast eða haft umsjón með færslu upplýsinga (gagna) inn í miðlægar skrár. Á þessu yrði nokkur breyting. Upplýsingar um laun, sem safnast upp í staðgreiðsluskrá yrðu hagnýttar meir en nú er gert og upplýsingar frá bönkum, sparisjóðum, verðbréfasjóðum, Fasteignamati ofl. berast vélrænt. Skráning athugasemda og "viðbótarupplýsinga" af skattframtölum yrði væntanlega að mestu leyti vélræn, þ.e. ef tillögur um ljósstafalestur kæmu til framkvæmda.

Gera má ráð fyrir að RSK komi til með að hafa umsjón með og annast söfnun þeirra gagna sem gera mögulegt að færa inn á skattframtal þær upplýsingar sem framteljandi fær í hendur. Sé gert ráð fyrir að talsverður hluti framteljenda þurfi ekki að skila skattframtali og enn stærri hluti þeirra þurfi aðeins að koma til skila takmörkuðum viðbótarupplýsingum sem verða lesnar inn í tölvukerfin, verða í rauninni allar álagningarupplýsingar í hinu nýja álagningarkerfi aðeins til í tölvuskram RSK og þær upplýsingar sem berast til skattstjóra á pappír aðeins fylgiskjöl.

Af þessu er ljóst að veruleg áherslubreyting verður á vinnu skattstjóra við yfirferð skattframtala fyrir álagningu. Meginverkefni þeirra yrði endurskoðun skattframtala að lokinni álagningu.

6.0 MAT Á ÁHRIFUM NÝS ÁLAGNINGARKERFIS Á UPPLÝSINGAGJÖF FRAMTELJENDA

6.1 Breytt upplýsingagjöf í nýju álagningarkerfi

Samkvæmt núgildandi reglum um upplýsingagjöf til skattýfirvalda er framteljendum skylt að veita upplýsingar um öll þau atriði sem lögð eru til grundvallar álagningu opinberra gjalda. Upplýsingaskylda annarra en framteljenda á sömu upplýsingum vegna eftirlits (samanburðar) er hins vegar mun minni. Samkvæmt athugun vinnuhópsins má telja að heildarhlutfall upplýsinga sem launagreiðendum og öðrum er skylt að skila sé aðeins um 27% af þeim upplýsingum sem lagðar eru til grundvallar álagningu opinberra gjalda.

Í neðangreindu yfirliti kemur fram upplýsingaskylda annars vegar framteljenda og hins vegar annarra (launagreiðenda o.fl.) í núverandi álagningarkerfi.

Upplýsingaskylda samkvæmt núverandi álagningarfyrirkomulagi

Atriði á skattframtali	Hlutfall framteljenda sem upplýsingar koma fyrir hjá	Upplýsingaskylda annarra en framteljenda	Upplýsingaskylda framteljenda
Laun og lífeyrisgreiðslur	82%	82%	82%
Frádráttur frá launatekjum	12%	0%	12%
Eignatekjur	16%	11%	16%
Frádráttur á móti eignatekjum	16%	0%	16%
Vextir af bankainnstæðum o.fl.	29%	0%	29%
Vaxtagjöld vegna vaxtabóta	36%	0%	36%
Önnu vaxtagjöld	22%	0%	22%
Eignir aðrar en húseignir	99%	0%	99%
Húseignir og lóðir	74%	74%	74%
Skuldir	36%	0%	36%

Á grundvelli fyrirliggjandi upplýsinga um álagningu ársins 1991 hefur vinnuhópurinn tekið saman neðangreint yfirlit um það hvornig ætla megi að

Nýtt álagningarkerfi

upplýsingagjöf framteljenda og annarra til skattýfirvalda yrði í hinu nýja kerfi.

Upplýsingagjöf til skattýfirvalda í nýju álagningarkerfi

Atriði á skattframtali	Hlutfall framteljenda sem upplýsingar koma fyrir hjá	Frá launagreið. og öðrum	Frá framteljendum
Laun og lífeyrisgreiðslur	82%	82%	0%
Frádráttur frá launatekjum	12%	0%	12%
Eignatekjur	16%	11%	5%
Frádráttur á móti eignatekjum	16%	0%	16%
Vextir af bankainnstæðum o.fl.	29%	25%	4%
Vaxtagjöld vegna vaxtabóta	36%	33%	3%
Önnur vaxtagjöld	22%	16%	6%
Eignir aðrar en húseignir	99%	74%	25%
Húseignir og lóðir	74%	70%	4%
Skuldir	36%	22%	14%

Út frá ofangreindu yfirliti hefur vinnuhópurinn ályktað að gera megi ráð fyrir að a.m.k. 65% þeirra upplýsinga sem nauðsynlegar eru til þess að leggja á opinber gjöld muni berast beint til skattýfirvalda frá launagreiðendum, innlánsstofnunum og öðrum. Hlutfall upplýsinga sem nauðsynlegt yrði að fá frá framteljendum er þá einungis um 35%, sem staðfestir að umtalsverð tilfærsla verður á upplýsingaskilyldu miðað við það fyrirkomulag sem nú er.

Heildarfjöldi framteljenda (manna) er í dag 194.000. Vinnuhópurinn gerir ráð fyrir því að 50.000 - 90.000 þurfi ekki að skila upplýsingum til skattýfirvalda eða um 30-50% af framteljendum. Jafnframt er reiknað með því að 50-70% framteljenda þurfi að skila einhverjum viðbótarupplýsingum eða sem svarar 35% af þeim upplýsingum sem nauðsynlegar eru til álagningar. Gert er ráð fyrir að um 10-15% framteljenda, þ.e. einstaklingar með eigin atvinnurekstur, þurfi að skila hefðbundnu skattframtali.

Þau atriði sem framteljendur eiga áfram að gera grein fyrir á skattframtali eru t.d. frádráttur á móti launatekjum, tekjur af útleigu íbúðarhúsnæðis, tekjur af söluhagnaði, lausafjáreign og verðbréfaeign utan bankakerfis.

Nýtt álagningarkerfi

Af hálfu vinnuhópsins er reiknað með að skattframtal einstaklings með atvinnurekstur verði í verulegum mæli frábrugðið skattframtali launamanns. Nauðsynlegt er að taka upp tölvutæka rekstrarreikninga fyrir alla rekstraraðila óháð því hvert rekstrarformið er. Með því yrði skatteftirlit með þessum aðilum eftt jafnhliða einföldun á framtalsgerð.

Eins og fram hefur komið eru þær hugmyndir um nýtt álagningarkerfi sem vinnuhópurinn setur fram að verulegu leyti mótaðar eftir því kerfi sem Danir hafa tekið upp og miðað við þá reynslu sem hefur fengist af rekstri þess kerfis.

Samkvæmt útreikningum danskra skattyfirvalda eru um 60% þeirra upplýsinga sem nauðsynlegar eru til álagningar opinberra gjalda fengnar beint frá launagreiðendum og öðrum en einungis um 40% frá framteljendum. Jafnframt þurfa um 20% framteljenda í Danmörku ekki að veita skattyfirvöldum neinar upplýsingar. Um 70% af framteljendum þurfa að veita ákveðnar viðbótarupplýsingar og um 10% þurfa að skila hefðbundnu skattframtali. Að áliti danskra skattyfirvalda er unnt að hækka enn frekar hlutfall þeirra sem ekki þurfa að skila neinum upplýsingum með ákveðnum breytingum á frádráttarreglum og með því að skylda stéttarfélag til þess að veita skattyfirvöldum upplýsingar beint um félagsgjöld en þau eru frádráttarbær hjá framteljendum skv. dönskum skattalögum.

7.0 KYNNING OG FRÆÐSLA

7.1 Almenn

Brýnt er að leggja mikla áherslu á kynningu og fræðslu við upptöku nýs álagningarfyrirkomulags. Í því sambandi er eðlilegt að horfa til reynslunnar af upptöku staðgreiðslu og virðisaukaskatts þar sem veruleg áhersla var lögð á kynningarmálin.

7.2 Atriði sem kynna þarf

Þau atriði sem mikilvægt er að kynna fyrir framteljendum og öðrum eru m.a.:

- * Markmiðin með breytingunni.
- * Fyrirkomulagið á framtalsskilum almennings.
- * Fyrirkomulagið á framtalsskilum þeirra sem verða með öðruvísi framtalsskil en meirihluti almennings.
- * Breytingar á upplýsingaskyldu annarra aðila en framteljenda.
- * Breytingar á verkefnaskiptingu milli skattyfirvalda.

7.3 Markhópar

Þeir aðilar eða hópar sem kynningin þarf að beinast að eru m.a.:

- * Almenningsur, þ.m.t. stéttarfélög og önnur félagasamtök ákveðinna hópa.
- * Launagreiðendur, þ.e. fyrirtæki, stofnanir og einstaklingar með sjálfstæðan atvinnurekstur.
- * Bankar og aðrar peningastofnanir.
- * Starfsfólk skattyfirvalda og innheimtumanna.
- * Fjölmíðlar o.fl.

7.4 Fyrirkomulag kynningar

Kynning nýs álagningarkerfis þarf að vera víðtæk og byggjast á mismunandi aðferðum eftir því að hverjum hún snýr.

Gagnvart almenningi þarf kynningin að vera einföld og vinsamleg. Í henni þarf að koma skýrt fram hver séu markmiðin með breytingunni, þ.e. annars vegar

Nýtt álagningarkerfi

einföldun fyrir framteljendur, og þar með bætt þjónusta, og hins vegar markvissara skatteftirlit.

Við sjálfa kynninguna er æskilegt að nota m.a. neðangreindar aðferðir:

- * Auglýsingar.
- * Fræðslumyndband.
- * Prentaðar leiðbeiningar.
- * Fréttatilkynningar.
- * Viðtöl og fréttatengt efni.

Gagnvart launagreiðendum, peningastofnunum og öðrum aðilum sem skattyfirvöld sækja upplýsingar til sem grundvöll álagningarkerfisins þarf kynningin m.a. að byggjast á eftirfarandi:

- * Fræðslufundum með hagsmunasamtökum, stórum fyrirtækjum og öðrum.
- * Prentuðum leiðbeiningum.
- * Myndbandi um fyrirkomulag skila.
- * Öflugri leiðbeiningaþjónustu hjá skattyfirvöldum.
- * Auglýsingum o.fl.

Fyrir starfsfólk skattyfirvalda sem svara þarf fyrir hið nýja álagningarkerfi bæði gagnvart almenningi og fyrirtækjum sem skila eiga upplýsingum til skattyfirvalda, þarf m.a. að koma til:

- * Námskeið og fræðslufundir.
- * Ítarlegar leiðbeiningar og handbækur.

Mikilvægt er að kynningin hefjist hjá starfsfólki skattyfirvalda og það hafi góða þekkingu og skilning á því hver séu markmiðin með breytingunni og hvaða áhrif hún hafi á störf þeirra áður en kynningin út á við hefst. Þetta er ein af grundvallarforsendum þess að önnur kynning takist eins og til þarf.

Varðandi fjölmiðla er ljóst að ekki er unnt að stýra umfjöllun þeirra. Hins vegar er hægt að stuðla að því að sú umfjöllun verði fagleg og jákvæð með því að halda kynningarfundum, dreifa einföldu og skýru fræðsluefni o.fl.

8.0 KOSTIR OG GALLAR NÝS ÁLAGNINGARKERFIS

8.1 Ávinningur af nýju álagningarkerfi

Hér er dregið saman það sem helst vinnst við að taka upp nýtt álagningarkerfi í samræmi við það sem fram kemur í skýrslunni:

- *Traustari og öruggari upplýsingar til grundvallar álagningu skattyfirvalda.
- *Umtalsverð einföldun framtalsgerðar megin þorra almennings og því stórlega aukin þjónusta af hálfu skattyfirvalda.
- *Uppgjör opinberra gjalda verður fyrr á ferðinni en áður fyrir flesta framteljendur.
- *Dregið úr kostnaði við að leggja á opinber gjöld einstaklinga utan atvinnurekstrar.
- *Aukið svigrúm fyrir skattyfirvöld til að efla hlutlægt eftirlit með skattskilum fyrirtækja og einstaklinga með öflugum eftirlits- og ábendingakerfi.
- *Aukin hagræðing og hagkvæmni við tæknilega úrvinnslu upplýsinga er varða skattframtöl einstaklinga. Skattyfirvöld þyrftu ekki að margvinna úr sömu upplýsingum eins og nú er.
- * Veruleg fækkun á kærum frá því sem er í dag.
- * Samræming á framkvæmd álagningar milli skattumdæma.

Ofangreind upptalning er ekki tæmandi en af henni er ljóst að ótvíræður ávinningur ætti að fylgja þessu nýja álagningarkerfi.

8.2 Ýmsir ókostir

Hér er reynt að draga fram helstu ókosti við hið nýja álagningarkerfi og þá gagnrýni sem gæti komið fram:

- *Ef ekki berast réttar upplýsingar frá launagreiðendum og öðrum aðilum, gæti þær vantað við álagningu gjalda ef gjaldendur vanrækja einnig að gera skattyfirvöldum grein fyrir þeim þegar þeir sjá það svart á hvítu að

Nýtt álagningarkerfi

skattfyrvöld hafa ekki vitneskju um þær.

- * Andstaða við breytinguna gæti komið fram af hálfu þeirra sem hingað til hafa ekki verið upplýsingaskyldir svo sem lánastofnanir o.fl. þar sem upplýsingaskyldan hefði í för með sér ákveðinn kostnað og vinnu eða beinlínis af tregðu við að opna alfarið fyrir skattfyrvöldum leið að þeim mikilvægu upplýsingum sem þeir varðveita.
- * Andstaða við að safna svo miklum upplýsingum um þjóðfélagsþegnana saman á einn stað.
- * Ákveðinn stofnkostnaður og umstang fylgir því að breyta álagningarfyrirkomulaginu.
- * Framtéljendur telja sig þekkja núverandi fyrirkomulag vel og vilja því ekki breytingar og að þeir þurfi hvort sem er að yfirfara tölurnar frá skattfyrvöldum og það sé nánast sama vinna og felst í núverandi framtalsgerð.

Áhættan við að taka upp hið nýja álagningarkerfi er einkum fólgin í að upplýsingaöflunin til grundvallar framtalsgerð takist ekki sem skyldi.

9.0 KOSTNAÐARMAT

9.1 Áætlaður kostnaður við upptöku nýs álagningarkerfis

Áætlaður kostnaður við að taka upp nýtt álagningarkerfi í samræmi við hugmyndir vinnuhópsins er talinn vera 100-200 mkr. Helstu kostnaðarliðirnir eru kynningarherferð 40 mkr., gerð hugbúnaðar 40-50 mkr., kaup á vélbúnaði um 20 mkr. auk ýmiss annars kostnaðar 20-30 mkr.

Kostnaðurinn við að kynna vandlega hið nýja álagningarkerfi ræðst af þeim leiðum sem valdar verða. Miðað við reynsluna af upptöku staðgreiðslu og virðisaukaskatts má reikna með að kostnaður við ítarlega kynningarherferð yrði á bilinu 25-40 milljónir.

Helstu kostnaðarliðirnir eru auglýsingar 10-15 mkr., myndbönd 5-8 mkr., bæklingar og aðrar prentaðar leiðbeiningar 7-10 mkr., fundahöld 2-3 mkr., aðkeypt ráðgjöf 2-3 mkr. og loks annar óskilgreindur kostnaður 1-3 mkr.

9.2 Áætlaður sparnaður/tekjur við breytinguna

Erfitt er að leggja mat á það hver árlegur sparnaður gæti orðið við upptöku nýs álagningarkerfis og hver árleg hækkun gjalda gæti orðið vegna efls eftirlits sem af því leiðir. Ótvírætt er þó að um töluverðan sparnað er að ræða við álagningu opinberra gjalda sem gæti numið tugum milljóna kr. á hverju ári. Þar sem út frá því er gengið að breytingin auki til muna svigrúm til endurskoðunar og eftirlits má ætla að af þeim sökum gæti árleg hækkun opinberra gjalda numið umtalsverðum fjárhæðum væntanlega í hundruðum milljóna talið.

10.0 UPPTAKA NÝS ÁLAGNINGARKERFIS

10.1 Almenn

Stefna ber að því að taka upp nýtt álagningarkerfi eigi síðar en 1994 eða 1995. Vinnuhópurinn bendir hins vegar á að verkefnið krefst mjög mikils undirbúnings, m.a. þarf að skilgreina ítarlega alla verkþætti þess og gera nauðsynlegar lagabreytingar áður. Skipa þarf sérstakan vinnuhóp með fulltrúum ríkisskattstjóra og skattstjóra sem hefur það hlutverk að koma á hinu nýja álagningarkerfi. Loks er nauðsynlegt að hafa í huga að vanda verður mjög til alls undirbúnings. Af hálfu vinnuhópsins hefur verið tekin saman lausleg áætlun um hvernig haga skuli þessum undirbúningi.

10.2 Drög að vinnuáætlun

10.2.1 Kynning innan skattkerfisins

Mikilvægt er að ræða vandlega hugmyndir um nýtt álagningarkerfi innan skattkerfisins áður en endanleg ákvörðun verður tekin og ná um það samstöðu hvaða leið skuli fara.

10.2.2 Kynning fyrir fjármálaráðuneyti

Kynna þarf verkefnið vandlega fyrir fjármálaráðuneytinu og fá tilskilin leyfi til þess að halda áfram, tryggja fjármögnun og skipa vinnuhópa til að útfæra og skipuleggja framkvæmdina í einstökum atriðum

10.2.3 Vinnuhópar

Skipa þarf sérstakan vinnuhóp sem hefur það verkefni að stjórna undirbúningnum og koma nýja álagningarkerfinu á. Nauðsynlegt er að nokkrir starfsmenn verði í fullu starfi við undirbúning. Jafnframt er nauðsynlegt að sérstakir vinnuhópar leysi ýmis sérgreind vandamál.

10.2.4 Greining á verkþáttum

Gera þarf ítarlega greiningu á öllum verkþáttum. Hvaða verkefni það eru sem þarf að framkvæma og tillögur um hvernig leysa eigi þau.

10.2.5 Fjárhagsáætlun

Gera þarf ítarlega fjárhagsáætlun að lokinni greiningu á verkþáttum sem lögð yrði til grundvallar starfi vinnuhópa.

10.2.6 Tímaáætlun

Gera þarf nákvæma tímaáætlun fyrir einstaka þætti verkefnisins, þ.e. hvenær vinna við hvern einstakan þátt þurfi að hefjast og hvenær henni eigi í síðasta lagi að ljúka.

10.2.7 Áætlun vegna verkefnaskiptingar

Ljóst er að undirbúningur að nýju álagningarkerfi er það viðamikill að leita þarf til mjög margra aðila vegna einstakra þátta. Gera þarf því ítarlega áætlun um það hvaða aðilar muni koma að verkinu og hvernig samræmingu á störfum þeirra skuli háttáð.

10.2.8 Kynning hafin tímanlega

Mikilvægt er að öll kynning bæði inn á við og út á við hefjist tímanlega. Þannig yrði stuðlað að því að allir hlutaðeigendur yrðu sem best upplýstir og þekktu vel til þess hvers væri vænst af þeim í hinu nýja kerfi. Á þessu veltur að framkvæmdin takist vel.

10.2.9 Álagningarkerfið prófað í einu skattumdæmi

Vegna þess hversu mikil breyting felst í nýju álagningarkerfi hefur vinnuhópurinn rætt þann möguleika að kanna áreiðanleika þess með því að prófa það fyrst í einu skattumdæmi áður en það yrði endanlega tekið í notkun á landinu öllu. Benda má á að þetta var gert í Danmörku á sínum tíma og leiddi til þess að upphaflegar hugmyndir manna um nýtt álagningarkerfi tóku vissum breytingum til hins betra.

11.0 NIÐURSTÖÐUR

Þar sem núverandi álagningarkerfi uppfyllir hvorki þær kröfur sem gera verður til þess um hagkvæmni og þjónustu við framteljendur né þær kröfur um tæknilega úrvinnslumöguleika sem uppfylla þarf, er lagt til að taka upp nýtt álagningarkerfi.

Þau markmið sem vinnuhópurinn telur að leggja beri til grundvallar nýju kerfi eru eftirfarandi:

- * Auka þjónustu við framteljendur með því að losa sem flesta við þá skyldu að skila skattframtali í núverandi formi og einfalda framtalsgerð þeirra sem verða að senda inn framtal.
- * Auka hagræðingu og hagkvæmni við öflun og úrvinnslu þeirra upplýsinga sem lagðar eru til grundvallar álagningu opinberra gjalda.
- * Skapa skilyrði til þess að auka hlutlægt skatteftirlit og efla þannig opinbera tekjuöflun og samræma framkvæmd álagningar í öllum skattumdæmum.
- * Koma upp öflugu eftirlits- og ábendingakerfi sem byggist á úrvinnslu gagna í miðlægum gagnasöfnum.
- * Stuðla að því að álagning verði nákvæmari en nú er og kærur til skattstjóra eftir álagningu fækki.

Megininntak skýrslunnar er sú tillaga að breyta upplýsingaflæði á milli skattyfirvalda og framteljenda þannig að upplýsingarnar berist aðallega frá skattyfirvöldum til framteljenda en ekki öfugt eins og nú á sér stað. Skilyrði fyrir því að þessi tillaga nái tilgangi sínum er að verulega verði aukið við þær upplýsingar sem launagreiðendum, lánastofnunum o.fl. ber að senda beint til skattyfirvalda.

Jafnframt fari fram endurskipulagning á skilaformi upplýsinga til skattyfirvalda þannig að þeim yrði að mestu leyti skilað í tölvulæsu formi. Samhliða endurbótum á tæknilegri úrvinnslu yrði sett upp öflugt eftirlits- og ábendingakerfi sem tryggði hlutlægt og markvisst eftirlit og aukið öryggi við alla vélræna úrvinnslu.

Nýtt álagningarkerfi

Lagt er til að framtalsskilum almennings verði hagað þannig að skattyfirvöld upplýsi framteljanda með fyrirfram árituðu skattframtali um þær upplýsingar sem þau hafa fyrirleggjandi í miðlægum söfnum, leið A í kafla 4. Hlutverk framteljandans yrði þá að gera athugasemdir við þær upplýsingar sem eru rangar eða ófullnægjandi og færa inn upplýsingar sem honum ber að leggja til sjálfur. Framteljandi sem hvorki þarf að gera athugasemdir við áritaða skattframtalið né láta í té viðbótarupplýsingar, þarf ekki að endursenda skattframtalið. Skattyfirvöld myndu þá líta svo á að framteljandi sem ekki skilar skattframtali fyrir tiltekinn tíma, hafi þar með staðfest að áritaða skattframtalið sé réttur grundvöllur fyrir álagningu.

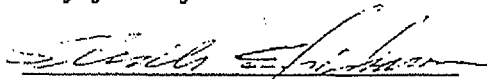
Ávinningur þess að einfalda framtalsgerð eins og hér er lagt til er m.a. sá að allt að 30-50% framteljenda þyrfti ekki að skila áritaða skattframtalinu. Fyrir aðra verður framtalsgerðin mun einfaldari vegna þess að þeim atriðum sem upplýsa þarf fækkar verulega.

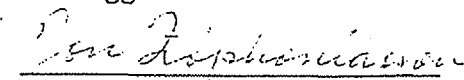
Aukin söfnun upplýsinga í miðlæg gagnasöfn og breytt tæknileg úrvinnsla koma til með að auðvelda skattstjórum alla undirbúningsvinnu fyrir álagningu. Af því leiðir að skilyrði skapast fyrir frekari athuganir á tortryggilegum skattframtölum, almennt skatteftirlit og mun betra eftirlit með upplýsingagjöf fyrirtækja. Það hefði í för með sér bæði almenn og sérstök varnaðaráhrif gegn skattundandrætti.

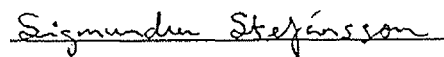
Skýrsluhöfundar áætla að stofnkostnaður við upptöku nýja kerfisins geti numið 100-200 milljónum króna. Á móti kemur verulegur vinnusparnaður framvegis ár hvert við undirbúning álagningar og með því að leggja þá vinnu í aukið skatteftirlit má ætla að skatttekjur geti aukist um hundruð milljóna króna árlega.


Lagt er til að nýja álagningarkerfið verði tekið upp við framtalsskil ársins 1994 eða ári síðar ef skipulagning framkvæmdarinnar reynist taka lengri tíma en 20-24 mánuði.

Reykjavík í janúar 1992.


Skúli Eggert Þórðarson


Jón Zóphoniásson


Sigmundur Stefánsson


Ríkarður Ríkarðsson

Upplýsingaöflun í nýju álagningarkerfi

Upplýsingaöflun skattýfirvalda

Frá launagreiðendum og öðrum

Tekjur

Laun og starfstengdar greiðslur
Lífeyrir og eftirlaun
Sjúkra- og slysdagpeningar
Atvinnuleysisbætur
Slysbætur
Endurgjald til höfunda
Verðlaun
Heiðurslaun
Verkfallsstyrkir
Framfærslustyrkir
Arður af hlutabréfum
Arður af stofnsjóðsinn eign
Vextir af bankaínnstæðum

Eignir

Fasteignir
Ökutæki
Innlendar banka- og sparisjóðsinnstæður
Verðbréf gefin út af ríkissjóði
Hlutdeildarskírteini
Hlutabréf
Stofnsjóðsinn eignir

Skuldir - vaxtagjöld

Veðdeildarlán
Lífeyrissjóðslán
Húsbréfalán
Bankalán
Skuldir við greiðslukortafyrirtæki
Vaxtagjöld v/ ofangreindra lána

Frá gjaldendum

Tekjur

Reiknað endurgjald
Hreinar tekjur af atvinnurekstri
Leiga fasteigna
Leiga lausafjár
Hreinar tekjur barna
Skattskyld eigin vinna
Skattskyldur söluhagnaður

Eignir

Ómetnar fasteignir
Húsbréf
Handhafaskuldabréf
Vaxtatekjur af handhafaskuldabréfum
Vaxtatekjur af verðbréfum
Hrein eign skv. efnahagsreikningi
Erlendar innstæður
Gjaldeyrir
Hjólhýsi, tjaldvagn, bátar, hestar o.fl.
Vélar, verkfæri og áhöld
Peningar

Skuldir - vaxtagjöld

Handhafaskuldabréf
Vaxtagjöld v/handhafaskuldabréfa
Afföll
Lántökukostnaður
Skuld skv. efnahagsreikningi

Frádráttur

Ökutækjastyrkur
Dagpeningar
Fjárfesting í atvinnurekstri
Frádráttur á móti arði