

Erindi nr. P 118 / 129

Kenna dagur

11 / 11 1994

TILVÍSUN

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
b.t. Ágústu H. Lárusdóttur
Þórshamri v/Templarasund

8. nóv. 1994

40-94.doc

150 REYKJAVÍK

Umsögn um frumvarp til laga um bókhald.

1. Inngangur.

Hér á eftir eru gerðar nokkrar athugasemdir við einstakar greinar í frumvarpi að nýjum bókhaldslögum og einnig við frumvarpið í heild. Framsetningin er á þann veg, að í kafla 2 er almenn umfjöllun um ýmislegt sem tengist þessu frumvarpi í heild, en í kafla 3 eru gerðar athugasemdir við einstakar greinar, þar sem það þykir eiga við. Aðallega er um að ræða athugasemdir út frá eftirlitssjónarmiði. Þessar athugasemdir eru gerðar í kjölfar bréfs frá Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis, dagsettu 27. október 1994, þar sem óskað var eftir umsögn um lagafrumvarpið.

Hvað frumvarp að nýjum lögum um ársreikninga varðar, er það að segja að skattyfirvöld þurfa að skoða lög um ársreikninga vel og vandlega í tengslum við þróun á stöðluðu skattframtali rekstraraðila, sem nú er unnið að. Af því leiðir að ekki eru að svo stöddu gerðar sérstakar athugasemdir við það lagafrumvarp.

Rétt þykir að nefna að rætt var við Guðmund Guðbjarnason, formann nefndarinnar sem vann að þessu nýja lagafrumvarpi, en hann kom á eftirlitsskrifstofu RSK og fjallaði um ýmislegt í sambandi við hin nýju lög. Sú umfjöllun varpaði ljósi á ýmis atriði sem áður þóttu óljós.

2. Almennar athugasemdir.

Hinum nýju bókhaldslögum er væntanlega ætlað að vera almennur lagagrunnur fyrir alla þá aðila sem eiga að færa bókhald og þau eru þar af leiðandi yfirgripsmikil og víðtæk. Í ýmsum sérlögum er síðan að finna nánari reglur, t.d. í virðisaukaskattslögum og lögum um tekjuskatt og eignarskatt. Nauðsynlegt er því að þessi nýju bókhaldslög séu skýr, til þess að þeir aðilar sem koma til með að nota þau skilji inntak þeirra sem best. Það er því nauðsynlegt að skilgreina vel ýmis hugtök sem fram koma í

frumvarpinu að lögnum, eins og t.d. "öruggt kerfi", "góð bókhaldsvenja" o.s.frv., eða vísa til skilgreininga þar sem það á við. Varhugavert getur verið að koma með hugtök, án þess að þau séu skýrð nánar eða e.t.v. einungis skýrð í greinargerðinni með lögnum.

Ástæða þykir til að vara við því, að opna á ýmis ákvæði sem varða tölvufært bókhald og skjalaskipti milli tölva, án þess að fyrir liggi ákveðnar reglur um öryggi slíkra kerfa. Því er lagt til að sett verði reglugerð um tölvufært bókhald sem allra fyrst, á grundvelli lokamálsgreinar 7. greinar frumvarpsins, þar sem fram komi lágmarkskröfur og kröfur um opinbera viðurkenningu slíkra kerfa. Einnig er lagt til að sett verði sambærileg ákvæði um þau atriði er lúta að skjalaskiptum milli tölva.

Í frumvarpinu að lögnum er ekki gerð grein fyrir refsíákvæðum, sem beita mætti ef ákvæðum einstakra lagagreina er ekki fylgt. Mikilvægt er að sett verði skýr og afdráttarlaus refsíákvæði, til þess að tryggja megi framkvæmd þessara laga sem best.

Ekki er heldur að finna í frumvarpinu ákvæði um eftirlit, þ.e. hver eigi að hafa eftirlit með framkvæmd þessara laga. Telja verður eðlilegt að eftirlitsaðilar í skattkerfinu hafi framkvæmd slíks eftirlits með höndum. Þessir aðilar verða starfs síns vegna í hvað mestum tengslum við framkvæmd bókhaldslaga.

Mjög margt í hinum nýju lögum er til verulegra bóta, frá því sem var í eldri lögnum, og liggur miklu nær bókhaldslegri framkvæmdavenju dagsins í dag. Frumvarpið er því nauðsynleg og löngu tímabær endurskoðun á gömlu bókhaldslögnum.

3. Athugasemdir við einstakar lagagreinar.

Um 1. grein, lokamálsgrein.

Ýmsar spurningar vakna varðandi ákvæði um sameiginlegt bókhald samrekstrar. Skipta má athugasemdunum í tvo flokka:

Athugasemdir varðandi virðisaukaskatt.

Miðað við núgildandi ákvæði í virðisaukaskattslögum virðast virðisaukaskatts-skyldir aðilar ekki geta hagnýtt sér ákvæði þessarar greinar, um sameiginlegt bókhald. Helstu ástæður þess eru t.d. þær, að í lögum um virðisaukaskatt eru gerðar strangar kröfur um form og efni innskattsgagna og útskattsgagna, m.a. þær að innskattsgögn séu stíluð á aðila sem nýtur innskattsfrádráttar. Sundurliðun á liðum sameiginlega bókhaldsins er því ekki fullnægjandi grunnur vegna innskatts hvors samrekstraraðila.

Setja þyrfti nánari reglur um sameiginlegt bókhald samreksturs.

Æskilegt er að settar verði nánari reglur um framkvæmd eða útfærslu hins sameiginlega bókhalds samrekstrar, t.d. varðandi form fylgiskjala, meðferð greiddra reikninga í bókhaldi aðilanna, tíðni uppgjöra o.s.frv. Einnig þarf að skilgreina nánar ábyrgðina á sameiginlega bókhaldinu. Slikt skiptir verulegu máli varðandi gerð launamiða, skil á staðgreiðslu o.þ.h.

Um 7. grein.

Mjög mikilvægt er að gerðar séu kröfur um lýsingar og skýrleika í bókhaldi, eins og gert er í þessari grein. Einnig er mikilvægt, eins og áður hefur verið vikið að, að ráðherra setji sem fyrst reglugerð um lágmarkskröfur og opinbera viðurkenningu vegna bókhaldskerfa fyrir tölvur.

Um 8. og 9. grein.

Skjallaus viðskipti. Eins og áður hefur komið fram þykir vanta nægilega skýrar reglur um skjalaskipti milli tölva, varðandi form, öryggi, uppbyggingu, lýsingu á kerfi o.s.frv. Æskilegt væri að setja skýrar reglur um þessi atriði.

Um 16. grein.

Í kjölfar þess að fallið er frá því að gera kröfur um innbundnar og heftar vörutalningarbækur, þykir rétt að gera greinarmun á blöðum sem eru algjörlega laus og ótengd og blöðum sem koma út úr tölvuvæddu birgðakerfi og eru e.t.v. samhangandi, í númeraröð eða röðuð skv. einhverskonar kerfi. Í fyrra tilfellinu þykir ástæða til að krefjast þess að talningarmaður undirriti hverja blaðsíðu sérstaklega.

Í 1. málsgrein þykir ekki nægilega ljóst að vöruheiti þurfi að koma fram, og því þyrfti að bæta inn "vöruheiti" í texta greinarinnar.

Í greininni kemur fram að þeir sem nota *stöðugt birgðabókhald* séu ekki bundnir af því að framkvæma vörutalningu í lok hvers árs. Það vantar hins vegar skilgreiningu eða lýsingu á því í hverju slíkt birgðabókhald sé fólgið. Gagnlegt gæti verið að nota skilgreiningu sem fram kemur í greinargerðinni með 16. grein frumvarpsins.

Hvað stöðugt birgðabókhald varðar, þá þyrftu að liggja fyrir upplýsingar um skipulag vörutalninga, t.d. hvenær hver vöruflokkur er talinn, hversu oft er talið o.s.frv. Nánari lýsingar þyrftu að koma fram á "reglubundnum hætti". Þetta yrði til að auðvelda mat á áreiðanleika vörutalninga og þess kerfis sem gildir um þær.

Um 17. grein.

Fjallað er um að tekjuskráning bókhaldsskyldra aðila skuli byggjast á skýru og öruggu kerfi. Í greinargerðinni með frumvarpinu er bent á að ýmis tölvakerfi uppfylli kröfur um öruggt og skipulagt númerakerfi, sem ekki á að vera unnt að breyta þótt ekki sé það á sama veg fyrirfram númerað og á prentuðum eyðublöðum. Í þessu sambandi

þykir rétt að ítreka enn og aftur nauðsyn á reglugerð um lágmarkskröfur og opinbera viðurkenningu slíkra kerfa.

Í 1. mgr. greinarinnar er fjallað um sjóðvélar. Sjóðvélar eru af margvíslegum gerðum og mismunandi fullkomnar, þannig að ein sjóðvél er ekki endilega með sömu virkni og önnur sjóðvél. Brýnt þykir að skilgreindar verði lágmarkskröfur til sjóðvéla, þannig að þær geti talist vera öruggt kerfi til tekjuskráningar.

Um 18. grein.

Orðalagið í frumvarpstextanum bendir til þess að greinin eigi eingöngu við um *handfært bókhald*. Slík túlkun er ekki í samræmi við texta í greinargerðinni.

Með hliðsjón af því að ekki er gerð krafa um útprentun úr tölvufærðu bókhaldi, með reglulegum hætti, þykir vera ástæða til að tryggt sé í lágmarkskröfum til bókhaldskerfa að unnt sé að fá upplýsingar um og útprentun á ákveðnum tímabilum, m.v. mismunandi dagsetningar.

Um 20. grein.

Í þessari grein er gert ráð fyrir því að sjóðvélastrimla þurfi ekki að varðveita lengur en í 3 ár. Með tilkomu sérstaks virðisaukaskatts á matvæli eykst þörfin á því að skoða sérstaklega innri strimla úr sjóðvélum.

Í þessu sambandi má einnig benda á að ný tækni er að ryðja sér til rúms í sjóðvélum og verslunarkerfum, sem gerir kleyft að hafa n.k. "rafrænan" innri strimil í sjóðvél. Því þykir varhugavert og ástæðulaust að stytta geymslutíma sjóðvélastrimla í 3 ár.

Reglur um lágmarkskröfur til bókhaldskerfa þyrftu einnig að ná til svokallaðra verslunarkerfa, enda hefur notkun slíkra kerfa aukist verulega að undanfögnu.

Benda má á að nákvæmara væri að tala um "innri strimil" í stað sjóðvélastrimils.

Um 36. grein.

Eins og áður hefur komið fram þykir brýnt að sett verði í reglugerð ákvæði um notkun tölva við færslu bókhalds. Einnig þykir brýnt að sett verði sérstök ákvæði um skjalaskipti milli tölva og um notkun verslunarkerfa.

Virðingarfyllst,



Garðar Valdimarsson,
ríkisskattstjóri.