

Alþingi
Erindi nr. P 136/496
komudagur 15.12.2008

SFF
SAMTÖKFJÁRMÁLAFYRIRTÆKJA
Icelandic Financial Services Association

Reykjavík 15. desember 2008

Efnahags- og skattanefnd Alþingis
Nefndasvið
150 Reykjavík

Varðar: Umsögn um frumvarp til laga brt. á l. um tekjuskatt, nr. 90/2003 (228. mál)

Í stuttu máli:

SFF leggja til að 7. gr. frumvarpsins falli brott. Ákvæðið, sem er afar viðtækt, vegur að mati SFF að grundvallarþætti fjármálakerfisins og nær langt út fyrir eðlileg mörk m.t.t. hagsmuna eftirlitsaðila. Brýnt er að áður en nokkur slík breyting verður gerð fái löggjafinn ítarlega útlistun á hvernig þessu er háttáð almennt á EES-svæðinu, því svæði sem fjármálalöggjöf Íslands tekur mið af. *Engin rök eru fyrir að ana að slíkri breytingu á nokkrum dögum.*

Nánari útlistun:

Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) hafa fengið til umsagnar framangreint frumvarp um breytingu á lögum um tekjuskatt. Í 7. gr. frumvarpsins er lögð til sú breyting að fjármálafyrirtækjum verði gert skylt að afhenda skattyfirvöldum allar upplýsingar um vexti af fjármunum þeirra í bönkum og sparisjóðum hér á landi, auk upplýsinga um afdregna staðgreiðslu, skuldir, innstæður á bankareikningum og hvers konar inneignir á sjóðsreikningum í árslok.

SFF hafa miklar áhyggjur af þessari breytingartillögu frumvarpsins. Á Íslandi ríkir þagnarskylda fjármálafyrirtækja gagnvart upplýsingum um viðskiptamenn sína, oft nefnt bankaleynd í daglegu tali. Þagnarskylduákvæði 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, á sér langa sögu í forverum þeirra laga og er grundvallað á réttareglum sem almennt þekkjast í Evrópu og hinum Vestræna heimi. Stöku ríki í Evrópu, s.s. Lúxemborg og Sviss, hafa hins vegar gengið mun lengra í þeirri vernd sem í þagnarskyldunni felast.

Mikilvægt er að hafa í huga að þagnarskylda um málefni viðskiptamanna er ekki ætlað að takmarka eðlilegar heimildir eftirlitsaðila til að sinna eftirlitsskyldu á þann hátt sem lög mæla fyrir um. Dómaframkvæmd hefur ítrekað staðfest að slík ákvæði takmarka ekki rétt eftirlitsstofnana, s.s. skattyfirvalda, til að leita eftir upplýsingum um einstaka aðila. Í þeim efnum hefur skattyfirvöldum verið játað nokkuð rúmt svigrúm, sbr. hæstaréttardóm frá árinu 1999 þar sem réttur skattyfirvalda til að óska eftir upplýsingum um stóran hóp viðskiptamanna (1347 manns) tiltekins banka var viðurkenndur. Dómurinn tók þó fram að slíkri heimild hlyti að vera einhver takmörk sett, auk þess sem hann undirstrikaði að beiðni skattyfirvalda var rökstudd, undirbúin og afmörkuð. Þannig er ljóst að meðalhófs þarf að gæta við beitingu slíkra heimilda og horfa til þarfa eftirlitsaðilans hverju sinni.

Í íslenskrí löggjöf er þó að finna eitt dæmi um reglu sem veitir skattyfirvöldum afar viðtækan rétt, sbr. eftirfarandi ákvæði 2. mgr. 92. gr. tekjuskattslaga nr. 90/2003:

„Allir aðilar, þar með taldir bankar, sparisjóðir og aðrar peningastofnanir, verðbréfamarkaðir og aðrir sem annast kaup og sölu, umboðsviðskipti og aðra umsýslu með hlutabréf, skulu ótilkvaddir afhenda skattstjóra eða umboðsmanni hans skýrslu um slík viðskipti og aðila að þeim, ókeypis og í því formi sem ríkisskattstjóri ákveður.“

Eins og sjá má er ljóst að framangreint ákvæði hefur verið notað sem skapalón fyrir 7. gr. fyrirbyggjandi frumvarps (228. máls). Þetta ákvæði 2. mgr. 92. gr. kom inn í tekjuskattslögin árið 1991, á þeim tíma þegar verið var að undirbúa löggjöf um fjármagnstekjuskatt. Hvorki í greinargerð, nefndaráli né framsöguræðu með málinu er að finna nein rök fyrir setningu ákvæðisins og ekki var leitað sjónarmiða hagsmunaaðila við lagasetninguna. Reyndin varð líka sú að ákvæðið var óvirkt í áratug, eða allt fram til síðustu aldamóta þegar þáverandi nýskipaður ríkisskattstjóri kallaði eftir upplýsingum frá fjármálafyrirtækjum á grunni ákvæðisins. Sú aðgerð var umdeild, enda ljóst að ákvæðið samkvæmt orðanna hljóðan gekk mjög langt og vó að þagnarskylduákvæði þáverandi laga um viðskiptabanka og sparisjóði. Sátt náðist þó um túlkun ákvæðisins það árið og afhentu stærstu fjármálafyrirtækin summutölur um slík viðskipti, sem skattfyrvöld gátu nýtt til að bera saman heildartölur í kerfum sínum. Skattfyrvöld tóku hins vegar upp þráðinn aftur tveimur árum síðar og kröfðust á ný sundurliðaðra upplýsinga. Að endingu fóru þáverandi viðskiptabankarnir þrír í mál þar sem þeir kröfðust viðurkenningar fyrir dómi á að þurfa ekki að afhenda umræddar upplýsingar. Málið endaði fyrir Hæstirétti sem komst að þeirri niðurstöðu að í ljósi afdráttarlaus orðalags ákvæðisins bæri bönkunum að afhenda umbeðnar upplýsingar. Sú fyrirætlun stjórnvalda að ætla nú að leggja sams konar skyldur á fjármálafyrirtæki gagnvart skattfyrvöldum hvað varðar öll önnur viðskipti gengur mjög langt, lengra en rök standa til.

Hafa ber i huga að íslenskir bankar og sparisjóðir hafa á liðnum árum í samvinnu við skattfyrvöld þróað upplýsingakerfi sem gerir öllum framteljendum sem þess óska kost á að haka við reit á skattframtali þar sem óskað er að fjárhagsupplýsingar þeirra verði færðar sjálfvirk inná eigið framtal. Meginþorri viðskiptavina banka og sparisjóða hafa síðustu ár nýtt sér þennan kost, enda um mikla einföldun að ræða varðandi útfyllingu framtals. Bankakerfið hefur þannig lagt sig fram, með miklum tilkostnaði við þróun kerfa, að þjónusta sem best viðskiptavinum sína og skattfyrvöld.

Hins vegar er ákveðinn hópur viðskiptavina, oft eldra fólk, sem er viðkvæmt fyrir því að upplýsingar um fjármál sín séu áframsendar í rafræna gagnagrunna. Fyrst og fremst snýr það að áhyggjum af því nærsamfélagi sem Ísland er og þeirri raunverulega hættu sem við slíkt eykst á því að trúnaðarupplýsingar leki út. Reynsla nágrannaþjóða hefur einnig sýnt fram á þá hættu sem í þessu felst, en bæði í Bretlandi og Noregi hafa á síðustu misserum farið á flot trúnaðarupplýsingar um einstaklinga sem skattfyrvöld sátu á. Í tilviki Noregs voru slíkar framtalsupplýsingar fyrir mistök sendar af skattinum á fjölmiðla. Í Bretlandi tókst óprúttum aðilum að komast yfir slíkan gagnagrunn frá skattinum og margir Bretar óttuðust í kjölfarið að þær yrðu seldar glæpamönnum sem mundu nýta sér þær til fjárkúgunar eða með öðrum brotlegum hætti.

Ekki verður séð að neinir þeir eftirlits- eða rannsóknarhagsmunir séu í húfi hvað varðar viðskipti fólks við íslensk fjármálafyrirtæki á liðandi ári að það kalli á nauðsyn þess að keyra slíka breytingu í gegn á nokkrum dögum í lok árs, með gildistöku strax. Skattfyrvöld hafa allar heimildir til að sinna því eftirliti þegar í dag. Því má líka halda til haga að það staðgreiðslukerfi á fjármagnstekjum sem Íslendingar búa við í dag var einmitt sett á fót með núverandi hætti til að þurfa ekki að fara út í jafn viðtæka söfnun á trúnaðarupplýsingum hjá hinu opinbera og þessi breytingartillaga leggur til.

Í ljósi þess sem að framan segir er mun eðlilegra að löggjafinn leitist við að tryggja að stjórnvöld fari vandlega yfir þetta mál í samvinnu við bankakerfið, með það fyrir augum að kanna að hvaða leiti er hægt að auka enn frekar hagræði fyrir skattþegna landsins og skattkerfið sjálft varðandi upplýsingaskil um fjárhagsleg viðskipti. Í þeirri vinnu væri einnig litið til þess að Ísland er nú að hefja sín fyrstu skref í að byggja upp aftur bankakerfi sem mikilvægt er að ná með tíð og tíma að vinna til baka traust jafnt innanlands sem utan.

Virðingarfyllst,



Guðjón Rúnarsson
framkvæmdastjóri