



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndarsvið Alþingis – Efnahags- og viðskiptanefnd
bt. Gauts Sturlusonar lögfræðings
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 6. mars 2015
Tilv.: 1502018

Efni: Ósk efnahags- og viðskiptanefndar um minnisblað Samkeppniseftirlitsins varðandi breytingartillögu nefndarinnar við 356. mál um tekjuskatt varðandi reglur um skjölunarskyldu og milliverðlagningu

Samkeppniseftirlitið vísar til tölvupósts dags. 23. febrúar sl. þar sem óskað var eftir að fulltrúar eftirlitsins mættu á fund efnahags- og viðskiptanefndar þann 25. febrúar þar sem fjalla átti um mál nr. 356, þ.e. frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjuskatt o.fl. lögum. Fram kom að til umræðu væru milliverðlagningarreglur og skjölunarskylda innlendra aðila. Fyrir nefndinni hafi 3. tl. 3. gr. frumvarpsins hlotið nokkra gagnrýni. Bent var á að meginmarkmið milliverðlagningarreglna OECD væri að koma í veg fyrir hliðrun skattstofna milli skattalögsögu ríkja. Í framhaldinu kom það sjónarmið fram að eðlilegt væri að gera vægari kröfur til innlendra aðila sem eingöngu ættu í viðskiptum við aðra tengda innlenda aðila eða innlenda aðila sem þeir væru í samsköttun með. Nefndin væri þannig að fjalla um hvort rétt væri að undanskilja frá skjölunarskyldu innlenda aðila sem eingöngu ættu viðskipti við aðra innlenda aðila sem þeir væru tengdir.

Í kjölfar fundarins óskaði nefndin eftir minnisblaði frá Samkeppniseftirlitinu, sbr. tölvupóstur dags. 25. febrúar sl. Kom þar fram að við umræður í nefndinni hafi því verið velt upp að vera kynni að almennt ákvæði um skjölunarskyldu kynni að nýtast við samkeppniseftirlit, sérstaklega í ljósi rannsókna Samkeppniseftirlitsins á milliverðlagningu í ýmsum greinum, svo sem smásöluverslun, ferðaþjónustu og milliverðlagningu milli veiða og vinnslu í sjávarútvegi. Óskað var eftir að í minnisblaðinu væri tekin afstaða til þess hvort reglan um skjölunarskyldu um viðskipti milli skyldra aðila skili árangri fyrir samkeppniseftirlit og hvort Samkeppniseftirlitið telji styrk í að hafa slíka reglu í lögum. Ef svo er, væri gott að fá álit eftirlitsins um hver stærðarmörk þeirra fyrirtækja sem reglan tæki til ættu að vera. Ef Samkeppniseftirlitið teldi ekki umtalsverðan ávinning af slíkri reglu var þess óskað að það kæmi skýrt fram.

Minnisblað þetta miðast við að svara framangreindum spurningum efnahags- og viðskiptanefndar en er ekki almenn umsögn um umrætt frumvarp. Líkt og fram kom á fundi fulltrúa Samkeppniseftirlitsins með nefndinni þann 25. febrúar sl. gerir eftirlitið ekki athugasemdir við umrædda breytingartillögu. Samkeppniseftirlitið bendir þó á mögulega árekstra við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samninginn), sbr. lög nr.



2/1993, varðandi frjáls viðskipti á milli landa, þannig að innlendir aðilar í viðskiptum við innlenda aðila njóti ákvæðinnar ívilnunar með því að fella niður skjölunarskyldu þeirra miðað við þá sem eiga í viðskiptum milli landa.

Svör við spurningum nefndarinnar eru eftirfarandi:

- 1. Kann almennt ákvæði um skjölunarskyldu að nýtast við samkeppniseftirlit, sérstaklega í ljósi rannsókna Samkeppniseftirlitsins á milliverðlagningu í ýmsum greinum, svo sem smásöluverslun, ferðaþjónustu og milliverðlagningu milli veiða og vinnslu í sjávarútvegi?*

Á grundvelli 19. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 hefur Samkeppniseftirlitið ríkar heimildir til að krefja fyrirtæki og aðra sem lögin taka til um upplýsingar sem nauðsynlegar þykja við athugun einstakra mála, þ.m.t. að fá gögn afhent til athugunar. Samkeppniseftirlitið getur m.a. krafist upplýsinga og gagna frá öðrum stjórnvöldum óháð þagnarskyldu þeirra, þ.m.t. skattayfirvöld og tollayfirvöld. Samkeppniseftirlitið hefur einnig sérstaka lagaheimild í 20. gr. samkeppnislaga til þess að framkvæma húsleit og haldleggja gögn á starfsstað fyrirtækis og samtökum fyrirtækja í þeim tilvikum þegar ríkar ástæður eru til að ætla að brotið hafi verið gegn samkeppnislögum eða ákvörðunum samkeppnisyfivalda. Við framkvæmd slíkra aðgerða skal eftirlitið fylgja ákvæðum sakamálagaga um leit og hald á munum. Þarf Samkeppniseftirlitið því að afla sér dómsúrskurðar um heimild til leitar og haldlagningar.

Til þess að undirstrika þá ríku skyldu sem fyrirtæki og opinberir aðilar hafa til þess að afhenda eftirlitinu gögn varða brot á upplýsingaskyldu m.a. stjórnvaldssektum eða dagsektum, sbr. 37. og 38. gr. laganna.

Við rannsókn á mögulegum samkeppnislaga brotum þarf Samkeppniseftirlitið oft að afla upplýsinga um verðlagningu fyrirtækja á vörum og þjónustu til annarra fyrirtækja, s.s. við rannsókn á mögulegri undirverðlagningu eða verðþrýstingi markaðsráðandi fyrirtækis. Í þeim tilvikum er óskað eftir gögnum sem sýna fram á raunverulega verðlagningu, með tilliti til virðisaukaskatts, mögulegra afsláttá eða annarra atriða sem áhrif geta haft á verðlagningu. Í þeim tilvikum hefur eftirlitið aflað upplýsinga á eigin forsendum um slíkt beint frá fyrirtækjunum og viðkomandi stoðgagna sem sanna viðkomandi upplýsingar. Hingað til hefur eftirlitið ekki sérstaklega stuðst við gögn sem viðkomandi fyrirtækjum ber að skila til skattayfirvalda svo sem varðandi milliverðlagningu. Kemur það ekki síst til af því að Samkeppniseftirlitið þarf að afla upplýsinga er lúta að skilgreindum undir- eða yfirmarkaði í viðkomandi máli sem ekki fer endilega saman við þau gögn sem aðgengileg eru hjá skattayfirvöldum. Telur Samkeppniseftirlitið að slík gögn nýtist fyrst og fremst til þess að endurákvarða skattstofn í ósamstöðu við skilmála.

Þrátt fyrir að almennt ákvæði um skjölunarskyldu nýtist ekki beint við samkeppniseftirlit á grundvelli samkeppnislaga telur Samkeppniseftirlitið að slíkt ákvæði veiti almennt aðhald á ýmsum samkeppnismörkuðum varðandi milliverðlagningu, s.s. milli tengdra aðila á mismunandi sölustigum á matvörumarkaði. Þannig geti samkeppnisskilyrði orðið sanngjarnari á tilteknum mörkuðum þó það sé ekki tryggt enda eru ákvæði um skjölunarskyldu ekki nægileg ein og sér til þess að koma í veg fyrir skekkju í samkeppni.



2. *Hver er afstaða Samkeppniseftirlitsins til þess að hvort reglan um skjölunarskyldu um viðskipti milli skyldra aðila skili árangri fyrir samkeppniseftirlit?*

Með vísan til umfjöllunar við 1. lið varðandi gagnaöflunarheimildir Samkeppniseftirlitið hefur stofnunin aflað gagna um verðlagningu gagnvart einstökum fyrirtækjum á grundvelli eigin heimilda til gagnaöflunar. Á þetta t.d. við um rannsóknir á milliverðlagningu sem mögulega tengist samkeppnislagabrotum. Fer slík gagnaöflun fram á forsendum Samkeppniseftirlitsins og eftir eðli mögulegs brots sem afmarka þarf sérstaklega í hverju máli. Reglan um skjölunarskyldu hefur því hingað til ekki nýst við samkeppniseftirlit. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar hér að framan varðandi afstöðu Samkeppniseftirlitsins til þess hvort slík regla skili árangri fyrir samkeppniseftirlit.

3. *Telur Samkeppniseftirlitið að styrkur sé fólgin í því að hafa slíkar reglur í lögum? Ef Samkeppniseftirlitið telur ekki umtalsverðan ávinning af slíkum reglum er þess óskað að það komi skýrt fram.*

Að mati Samkeppniseftirlitsins má ætla að reglur um skjölunarskyldu geti skilað ákveðnum ávinningi m.t.t. samkeppnissjónarmiða með því að skapa aga í háttsemi fyrirtækja og draga úr hættu á að fyrirtæki leiti færís til að tryggja sér samkeppnisforskot með óeðlilegri verðlagningu í viðskiptum við tengda aðila í þeim tilvikum þar sem slík hvöt er fyrir hendi. Slík háttsemi er til þess fallin að skekkja samkeppni og getur undir vissum kringustæðum falið í sér brot á samkeppnislögum. Af lögskýringargögnum má hins vegar ráða að í fyrirhuguðum breytingum sé ekki gert ráð fyrir að hrófla við skyldu til þess að haga verðlagningu í viðskiptum tengdra aðila í samræmi við armslengdarsjónarmið skv. 1. og 2. gr. 57. gr. tekjuskattslaga.

Jafnframt skal þess getið að Samkeppniseftirlitið getur á grundvelli samkeppnislaga beitt íhlutun til þess að tryggja að viðskipti milli tengdra fyrirtækja, eða jafnvel milli ólíkra starfssviða í sama fyrirtæki, eigi sér alfarið stað á viðskiptalegum grundvelli. Í slíkum tilvikum er þá ekki aðeins litið til verðlagningar heldur einnig til viðskiptaskilmála að öðru leyti til að tryggja að viðskipti milli tengdra aðila séu sambærileg því sem almennt gerist í viðskiptum á milli ótengdra aðila undir sambærilegum kringumstæðum. Slík skilyrði koma t.d. fram í nýlegum sáttum Samkeppniseftirlitsins við kortafyrirtæki og banka sem tilkynnt var um í desember 2014, ákvörðun nr. 14/2012, *Undanþágubeiðni vegna starfsemi Reiknistofu bankanna hf. og samruni við Teris*, ákvörðun nr. 6/2013, *Breytingar á skipulagi Skiptasamstæðunnar og aðrar aðgerðir til þess að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði*.

Með hliðsjón af framangreindu telur Samkeppniseftirlitið að almennur styrkur geti verið fólgin í skjölunarskyldu innlendra fyrirtækja að þessu leyti, en ekki verður séð að ávinningurinn af henni sé það umtalsverður að réttlætjanlegt sé að stofna til skjölunarskyldunnar af þeirri ástæðu einni.

4. *Ef svo er, hver ættu stærðarmörk þeirra fyrirtækja sem reglan tæki til að vera?*

Með hliðsjón af framangreindu tekur Samkeppniseftirlitið ekki afstöðu til þessarar spurningar að öðru leyti en því að í samkeppnislögum er svo dæmi sé tekið miðað við að



samruni sé tilkynningarskyldur þegar sameiginleg heildarvelta viðkomandi fyrirtækja er 2 milljarðar kr. eða meira á Íslandi.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið

Sonja Bjarnadóttir