



**Skattedirektoratet**

Saksbehandler  
Lasse Aanestad

Deres dato  
20.06.2017

Vår dato  
18.09.2017

Telefon  
22077727

Deres referanse  
2016/00122

Vår referanse  
2017/702978

RIKSADVOKATEN  
Postboks 8002 DEP  
0030 OSLO

## **Oppfølging av utvalgets rapport - Svar på Riksadvokaten spørsmål**

Jeg viser til Riksadvokatens brev av 20. juni 2017 der det bes om Skattedirektoratets foreløpige uttalelse på de to spørsmålene i brevet. Etter avtale har Skattedirektoratet fått ustatt svarfristen.

Skattedirektoratet vil først komme med noen korte merknader til utvalgets rapport og den videre behandlingen av denne, før vi besvarer de to spørsmålene.

### Riksadvokatens evaluering og utvalgets rapport

Utvalget har en rekke vurderinger og konklusjoner i rapporten som igjen danner grunnlaget for de foreslåtte tiltakene. Dette gjelder både de faktiske forhold, konkret rettsoppfatning og rettspolitiske vurderinger knyttet til bl.a. rammene for samarbeid mellom etatene. Skattedirektoratet har ikke vært involvert i denne prosessen eller uttalt seg til utvalget. Direktoratet anser det lite hensiktsmessig at en eventuell kontradiktorisk prosess rundt utvalgets vurderinger og konklusjoner skjer i en høring av rapporten. Utvalgets vurderinger og konklusjoner danner like fullt det vesentlige premisset for de foreslåtte tiltakene, herunder fremtidige betingelser for samarbeidet mellom etatene.

Skattedirektoratet påpeker at Transocean saken, særlig på grunn av sin størrelse og kompleksitet, ikke er representativt for samarbeidet mellom etatene i det store flertallet av sakene. Det er derfor viktig at rammene for det fremtidige samarbeidet ikke utelukkende baseres på erfaringene i denne saken. Selv om Transocean saken belyser enkelte viktige sider av samarbeidet som det er nødvendig å ta med seg videre, krever eventuelt vesentlig nye rammebetingelser for samarbeidet mellom etatene en bredere utredning.

### Riksadvokatens spørsmål til Skattedirektoratet

Det gjøres oppmerksom på direktoratet for tiden utfører en egen evaluering av Transoceansaken. Skattedirektoratets evaluering har et læringsperspektiv og retter seg mot skatteetatens forvaltningsmessige behandling av sakskomplekset. Begge spørsmålene fra Riksadvokaten har sider mot direktoratets egen evaluering. Da direktoratets evaluering ikke er avsluttet vil viktige forutsetninger for vurderingen av spørsmålene ennå ikke være på plass. Skattedirektoratet vil derfor besvare de to spørsmålene på et overordnet nivå.

Postadresse  
Postboks 9200 Grønland  
0134 Oslo

Besøksadresse:  
Se [www.skatteetaten.no](http://www.skatteetaten.no)  
Org.nr: 996250318  
E-post:  
[skatteetaten.no/sendepost](mailto:skatteetaten.no/sendepost)

Sentralbord  
800 80 000  
Telefaks  
22 17 08 60



### *Rapportens tiltak 9*

Samarbeidsavtalen er viktig for begge etaters utøvelse av sine respektive samfunnsoppdrag og har både rettslig og politisk forankring. Samarbeidet har en ytre rettslig ramme som styres av rettsregler i straffeprosessloven og skatteforvaltningsloven mv.. Innenfor denne rettslige rammen er de praktiske sidene ved samarbeidet basert på en gjensidig avtale mellom etatene om utøvelsen av sin myndighet.

Rapportens tiltak 9 lyder:

*"Forholdet til andre myndigheter*

*Der andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen, bør dette skje ved formaliserte avtaler i den enkelte sak for å sikre objektivitet og nødvendig ansvarsfordeling. Det må skilles mellom personer som inngår i etterforskningen av saken og personer som handler på vegne av andre myndigheter. Påtalemyndigheten må sørge for å holde personer fra andre myndigheter som har selvstendig interesse i saken, utenfor etterforskningen og irettesetningen av saken."*

Skattedirektoratet bemerker at tiltak 9 omhandler to forhold; spørsmål om samarbeid bør formaliseres i den enkelte sak og dernest om saksbehandler(e) i forvaltningssaken kan bistå politiet.

Skattedirektoratet oppfatter at utvalget med "formaliserte avtaler" mener en skriftlig avtale med nødvendig detaljeringsgrad for den konkrete saken. Skattedirektoratet er enig i at erfaringene viser at en formalisering av samarbeidet både vil kunne være hensiktsmessig og nødvendig i de større sakene. Det er imidlertid stor variasjon i sakene som skatteetaten anmelder og det store flertallet av anmeldelsene gjelder forhold som kan karakteriseres som relativt "enkle" i faktisk og rettslig sammenheng. I slike saker vil kommunikasjon mellom etatene, etter direktoratets oppfatning, ligge innenfor "normal" etterforskning/saksutredning. Det synes ikke nødvendigvis hensiktsmessig at det må inngås særskilte formaliserte samarbeidsavtaler i enhver sak som anmeldes, eventuelt før politietterforskeren kan kontakte skatteetaten. Hvor skjæringsstidspunktet for når skriftlig avtale er nødvendig bør vurderes i den enkelte sak. Det kan gis nærmere retningslinjer for denne vurderingen. Da en forutsetter at begge etater har ansvar for å løpende vurdere om det skal inngås en formalisert avtale, bør dette gi tilstrekkelig grad av sikkerhet for at slik avtale inngås der det er nødvendig.

Det neste spørsmål er om saksbehandler som behandler forvaltningssaken bør være avskåret fra å bistå politiet.

Skattedirektoratet viser til at en ordning der det kommer "nye øyne" inn, fra politiet og saksbehandler i skatteetaten som bistår politiet, gir en økt sikkerhet for at de som opptre i saken fra statens side ikke er fastlåst i ett spor (som lå til grunn for anmeldelsen). Det kan diskuteres hvor reelt dette problemet er, men det er ikke tvilsomt at det utad vil fremstå med større objektivitet med bytte av saksbehandler. Rettssikkerhetshensyn taler dermed for slik en ordning. Spørsmålet blir hvor sterkt et slikt hensyn slår igjennom i forhold til de mothensyn som eventuelt gjør seg gjeldende.



I denne sammenheng er det en viktig presisering at rettsanvendelsen i forvaltningssaken ikke er et uttrykk for saksbehandlers personlige oppfatning. Det er skattekontorets - og skatteetatens – oppfatning som legges til grunn. Det er saksbehandlers leder som har ansvaret for nødvendig forankring av rettsanvendelsen i saken.

Det er utvilsomt at en ordning der saksbehandler i forvaltningssaken er avskåret fra å bistå politiet i den parallelle straffesaken har ressursmessige utfordringer. De større sakskompleksene legger beslag på et betydelig antall årsverk. En vesentlige del av arbeidet består i å gå gjennom alt av dokumentasjon i saken, sortere denne og derigjennom å fastsette det faktiske grunnlaget for saken. Dette er dokumenter som må gjennomgås på nytt i straffesaken og dermed vil medføre ekstraarbeid om ny saksbehandler kommer inn. Dette krever igjen en omdisponering av ressurser fra andre prioriterte områder, eller tilføring av nye ressurser.

En ny saksbehandler må videre ha nødvendig fagkompetanse på området. Dette vil legge beslag på skattekontorets fagressurser og kan gå på bekostning av andre kontrollområder. Kompetanseutfordringer kan i verste fall på enkelte områder gå ut over den bistand som ytes fra skattekontoret og derigjennom kvaliteten i straffesaken. I ytterste konsekvens vil skattekontoret ikke ha tilgjengelig fagressurser til å følge opp den strafferettslige behandlingen av saken i det hele tatt. Det foreligger dermed en risiko for statens evne til å følge opp skatte- og avgiftskriminalitet kan reuseres betydelig.

Dette leder igjen til spørsmålet om politiet/Økokrim skal ha egne ressurser med skatte-/avgiftskompetanse eller om disse ressursene fortsatt skal hentes fra skatteetaten. Det er også et spørsmål om det er heldig med to parallelle "skattefaglige myndigheter", herunder om dette er en nødvendig forutsetning for at politiet skal ivareta objektivitetskravet (og habilitetskravene for forvaltningen). Enkelte sentrale saksområder er også avhengig av intensiv erfaringsdeling. I denne sammenheng kan "fiktiv fakturering" sakene tjene som et godt eksempel på organisert kriminalitet gjennomført på en måte hvor politiet var helt avhengig av skatte-/avgiftsrettslig kompetanse, og ikke minst konkret erfaring fra parallelle forvaltningssaker, for den strafferettslige behandlingen.

Det følger av det som er sagt over at det vil være en betydelig risiko for at myndighetenes evne til å bekjempe alvorlig økonomisk kriminalitet vil kunne svekkes om saksbehandler som er involvert i forvaltningssaken ikke kan bistå politiet. En ny slik praksis forutsetter en nærmere gjennomgang av ressursituasjonen og kompetansespørsmålet på skattekontoret og hos politiet.

#### *Spørsmål om det bør foreligge forvaltningsvedtak for et forhold anmeldes*

Tall Skattedirektoratet har innhentet viser at det for 2016 forelå vedtak i 122 av i totalt 203 saker som ble anmeldt. Det er gjennomgående at det foreligger vedtak i de "enklere" sakene, herunder anmeldelser for formalovertredelser. Saker som krever større grad av faktumavklaringer, typisk saker som hører under skattekrimenhetene, vil oftere anmeldes før forvaltningsvedtaket foreligger. I en del saker vil det også være ulik grad av kontakt mellom skatteetaten og politiet før et forhold



formelt anmeldes. I noen saker vil det ikke bli fattet forvaltningsvedtak i det hele tatt, typisk saker der det aktuelle selskapet er konkurs.

Det er en stor fordel om det allerede foreligger rettslig avklaring på området når et forhold anmeldes. Det fremstår som klart mest skånsomt for de involverte å avklare skatterettslige spørsmål i en sivil sak fremfor i en straffesak. Som vist over vil det forelligge forvaltningsvedtak i omlag halvparten av sakene som anmeldes.

Det er særlig hensynet til få en straffeavgjørelse innen rimelig tid som er problematisk om anmeldelse/politietterforskningen alltid må vente til etter at vedtak foreligger. Dersom man forutsetter at vedtaket må være rettskraftig vil den sivile saken kunne trekke flere år ut i tid. Det forutsettes at en avgjørelse i den sivile saken ikke har – eller vil få – bindende rettskraft i straffesaken. Mye av informasjonen i den sivile saken kan gjenbrukes i straffesaken, men det antas likevel at det blir nødvendig med ny etterforskning i straffesaken (bl.a. på grunn av ulike beviskrav).

De sakene der spørsmål om avklaring i det sivile spor før anmeldelse kommer særlig på spissen er saker der den skattepliktige opererer i et rettslig uavklart området ("gråsoner") og dette kombineres med at det gis uriktige eller ufullstendige opplysninger til skattemyndighetene. Her kan det oppstå usikkerhet både til sakens faktum og hva som er korrekt rettsanvendelse. I slike saker vil det neppe ha noen betydning om skattekontoret har fattet vedtak før saken anmeldes, da et vedtak med rimelighet kan forventes påklaget og deretter brakt inn for domstolene. En regel om forutgående sivilrettslig avklaring vil kunne virke sterkt prosessdrivende. Dersom man forutsetter at vedtaket må være rettskraftig, vil dette medføre at det ikke er mulig med etterfølgende straffereaksjon innen rimelig tid og man innfører dermed i praksis straffrihet for denne typen skatteunndragelser.

I en del saker er skatteetaten avhengig av at politiet avklarer faktum gjennom etterforskning av saken. Skatteetaten kan ikke selv utøve politimyndighet eller få domstolens kjennelse til å be politiet om ransaking og beslag. Spørsmålet om skattemyndighetene bør fatte vedtak før et forhold anmeldes er vanskelig å besvare uavhengig av spørsmålet om slik tilgang til faktum. Skattedirektoratet understreker for ordens skyld at systemet i dag, utover den rene bistandsbestemmelsen i politiloven § 2 nr. 5, er at skattemyndighetene anmelder forholdet slik at politiet kan vurdere om det er strafferettslig grunnlag for ransaking og beslag. Det at skattemyndighetene anmelder forholdet innebærer ingen omgåelse av skatteetatens hjemler for informasjonstilgang, men er knyttet til at politiet alene har myndighet til å fremtvinge faktum, herunder om nødvendig med makt.



Spørsmålet om forvaltningsvedtak skal foreligge før anmeldelse er således særlig utfordrende for de større og kompliserte sakene. Skattedirektoratet vil påpeke at det i noen saker kan være hensiktsmessig å søke en sivil avklaring av et retts spørsmål før (eller i stedet for) en straffesak. Dette bør imidlertid vurderes konkret i den enkelte sak.

Med hilsen

Hans Christian Holte  
*Skattedirektør*  
Skattedirektoratet

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

