

REMISSYTTRANDE
2013-12-16
Dnr 0361/13
Er referens: Fi2012/4241

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
103 33 Stockholm

Remissyttrande över Skatteverkets promemoria Behandling av personuppgifter i Skatteverkets verksamhet med brottsutredningar

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerade promemoria på remiss och lämnar utifrån forskningsresultat kring främst ekonomisk och organiserad brottslighet följande yttrande.

Skattebrottslighet centralt

Skattebrottsligheten svarar för en väsentlig del av den ekonomiska brottsligheten och är inte heller obetydlig inom organiserad brottslighet. Dessutom finns kopplingar till bidragsbrott och bedrägerier mot välfärdssystemen. Denna bredd på brottsproblematiken visar att det är av strategisk betydelse för samhället att motverka skattebrottslighet.

Ett hinder i en effektiv bekämpning av denna brottslighet är brister och oklarheter i behandlingen av personuppgifter. Intervjuer i Brås forskningsprojekt om ekonomisk och organiserad brottslighet visar att det är av stor vikt att regelverket förtydligas för Skatteverkets personuppgiftsbehandling. Det handlar dels om personuppgifter som lämnas till andra brottsbekämpande myndigheter, inte minst inom de Regionala underrättelsecentren (RUC) i frågor om organiserad brottslighet, dels till Ekobrottsmyndigheten i frågor om allvarigare ekonomisk brottslighet. Dessutom finns, som promemorian indirekt berör, oklarheter i vilka uppgifter som får lämnas mellan skattebrottsenheter, Skatteverkets fiskala del med ekorevisioner och folkbokföringen, med avseende på brottslighet.

Fiskala sidan och skattebrottsenheterna samarbetar

Intervjuuppgifter i framför allt i forskningsprojektet Storskaliga skattebrott (Brå 2011:7) talar för att störst framgång nås i utredningar om organiserat svartarbete och andra skattebrott i större skala när fiskala delen av Skatteverket och skattebrottsenheterna arbetar parallellt. Revision och de metoder som står till förfogande under en förundersökning ger olika typer av information. Tillsammans förbättrar de kvaliteten på utredningen.

Bolag är bara brottsverktyg

Det är viktigt att lyfta fram att de bolag som förekommer i många utredningar i grund och botten är brottsverktyg (se Brå 2011:7). Deras främsta syfte är att upprätthålla en formell fasad i egenskap av juridisk person för att sluta avtal, hantera fakturor, vara kontoinnehavare och ansvarig för skatter och avgifter. Syftet är också att den juridiska personen jämte målvakter formellt ska ta ansvar för de skatteskulder som uppstår.

En lärdom i forskningsprojektet Storskaliga skattebrott var att myndigheterna måste bli bättre på att agera mot skattebrott medan bolag fortfarande används av personer nära huvudmännen (Brå 2011:7). Med andra ord är tid en avgörande faktor i utredningarna. Ju snabbare information som är väsentlig för utredningen kan delas, desto större möjligheter för myndigheterna att komma åt brottsvinster och närma sig huvudmännen, och inte enbart målvakter. Det finns dock exempel på hur jurister på Skatteverket har tolkat regelverket mycket olika, vilket försvårat brottsutredningarna och förlängt processen innan uppgifter lämnats ut.

Folkbokföring, ett underskattat område

Ett skäl till ett nyss påbörjat projekt om Intyg som dörröppnare till välfärden (diarienummer: L2-0240/2012) som handlar om bidragsbrott, var att titta på hur bidragssystemen hänger ihop. Redan i inledningen av projektet har konstaterats att uppgifter om identitet och bostad är viktigt för de flesta förmåner, vilket gör Skatteverkets folkbokföring central. Folkbokföringen har dock begränsade resurser att utreda felaktigheter. Uppgifter om felaktiga bostadsadresser och identiteter kan avslöjas genom skattebrottenheternas arbete. Därför är det som promemorian berör, men inte utvecklar närmare, viktigt att information om felaktiga uppgifter kan lämnas över skyndsamt.

En brist i promemorian är att den inte alls berör frågan om samverkan med utbetalande myndigheter, annat än med Försäkringskassan. Även om ett särskilt regelverk finns på plats har det bäring på Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, och uppgifter i det nyss påbörjade projektet talar för att utbytet kan förbättras (se även Riksrevisionen 2010:18, Informationsutbyte mellan myndigheter med ansvar för trygghetssystem).

Gränsen mellan den fiskala och brottsbekämpande sidan

Skälet till att informationsöverföringen mellan Skatteverkets fiskala respektive brottsbekämpande sida är begränsad har att göra med att beskattning och brottsutredningar sker under olika regelverk. Något förenklat är tanken att de skattskyldiga frivilligt ska lämna uppgifter till beskattning och folkbokföring inom ramen för det förvaltningsrättsliga systemet medan en misstänkt i en brottsutredning inte behöver medverka till utredningen. En klar gräns mellan förvaltning och brottsutredning är därför nödvändig.

Enligt Brås uppfattning vore det värdefullt att ytterligare pröva bärkraften av denna tydliga distinktion mellan fiskala sidan, brottsutredning och folkbokföring. Sedan Högsta domstolens dom i somras betraktas skattetillägg närmast som en straffrättslig sanktion. Skattetillägg hanterar lejonparten av alla överträdelser (oriktiga uppgifter) på skatteområdet, sett till antalet beslut och domar, medan enbart en bråkdel handläggs inom ramen för straffprocessen. Det är också skattetillägget som uppgår till stora belopp. Slutsatsen är därför att det redan inom ramen för det förvaltningsrättsliga systemet förekommer straffrättsliknande sanktioner.

Till detta kommer att revisionsverksamheten utvecklats på ett sätt som knappast står de brottsbekämpande myndigheterna efter. Det gäller framför allt ekorevisioner där omfattande kartläggningar görs för att välja ut "rätt" revisionsobjekt. Samtidigt närmar sig de brottsbekämpande myndigheterna Skatteverkets sätt att arbeta med ekonomiska kartläggningar som ett led i den tillgångsriktade brottsbekämpningen. Dessutom har en kraftig utveckling skett under de senaste femton åren med myndighetssamverkan, inte minst inom de ovan nämnda RUC.

Sammanfattningsvis börjar gränsen mellan förvaltning och brottsbekämpning att tunnas ut och det vore därför värdefullt att närmare undersöka vilka konsekvenser det kan få för personuppgiftsbehandlingen.

Detta yttrande avges av generaldirektör Erik Wennerström efter föredragning av enhetsrådet Johanna Skinnari. I beredningen har även deltagit enhetschefen Lars Korsell och i den slutliga handläggningen verksjuristen Saadia Aitattaleb.

Erik Wennerström

Johanna Skinnari