

## BETÆNKNING

### Afgivet af Lovudvalget

#### vedrørende

**Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at etablere en specialiseret enhed hos skattemyndighederne med henblik på at afsløre økonomisk kriminalitet blandt andet relateret til handel med euforiserende stoffer, dette ved gennemførelse af øget ligningsmæssig indsats, herunder ved samkøring af eksisterende registre og fagsystemer, således at indkomster og aktiver som er erhvervet på ulovlig vis kan blive afsløret.**

### Afgivet til forslagets 2. behandling

Udvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Anders Olsen, Siumut, formand  
Inatsisartutmedlem Iddimanngiu Bianco, Inuit Ataqatigiit, næstformand  
Inatsisartutmedlem Michael Rosing, Demokraterne  
Inatsisartutmedlem Laura Tåunâjik, Siumut  
Inatsisartutmedlem Múte B Egede, Inuit Ataqatigiit

Udvalget har efter 1. behandlingen 29. april 2015 gennemgået forslaget.

#### **1. Forslagets indhold og formål**

Naalakkersuisut vil med forslaget blive pålagt at etablere en specialiseret enhed hos skattemyndighederne. Enheden skal arbejde med at afsløre økonomisk kriminalitet blandt andet relateret til handel med euforiserende stoffer ved gennemførelse af en øget ligningsmæssig indsats, herunder ved samkøring af eksisterende registre og fagsystemer. Formålet er, at indkomster og aktiver, som er erhvervet på ulovlig vis, kan blive afsløret.

Forslagsstiller mener, at en øget ligningsmæssig indsats kan forbedre det allerede fungerende samarbejde mellem Skattestyrelsen og politiet, idet det må antages, at en specialiseret enhed hos skattemyndighederne vil kunne reagere hurtigere og mere effektivt på politiets anmodninger. Herudover antager forslagsstiller, at en specialiseret gruppe i højere grad vil kunne tage initiativ til undersøgelser, i modsætning til den nuværende situation hvor dette primært er en opgave, politiet varetager.

## 2. Naalakkersuisuts svarnotat

Naalakkersuisut har i forbindelse med førstebehandlingen af beslutningsforslaget oplyst, at Skattestyrelsen allerede i dag kan indhente oplysninger fra forskellige registre og fagsystemer i forbindelse med den ligningsmæssige kontrol, og at en samkøring af relevante fagsystemer kan ske inden for de gældende lovgivningsmæssige rammer.

Dog giver Naalakkersuisut udtryk for, at der skulle være et problem med hensyn til formueopgørelser:

*"Alle personer bosiddende i Grønland skal som udgangspunkt aflevere en selvangivelse, hvor der redegøres for årets indtægter samt de omkostninger de ønsker at fratække, men man er ikke pligtig til at lave en formueopgørelse, hvorfor Skattestyrelsen ikke har nogen oversigter over enkeltpersoners formueforhold. Dette vil kræve lovændringer."*

Herudover bemærker Naalakkersuisut, at:

*"... personer, som opbejder store indtægter fra ulovlige aktiviteter, næppe oplyser om disse til skattemyndighederne. Ligesom det bør nævnes, at det mest professionelle bagmænd sandsynligvis har placeret deres formuer langt uden for de offentlige myndighedernes rækkevidde, alternativt i ægtefælles navn eller også skjules indtægterne via legale aktiviteter."*

Afslutningsvis bemærker Naalakkersuisut, at:

*"Det er derfor Naalakkersuisuts opfattelse, at udgifterne ved at oprette en egentlig specialenhet rettet mod økonomisk kriminalitet ikke vil stå i et rimeligt forhold til det udbytte en sådan enhed vil give."*

Med baggrund i det overnævnte, giver Naalakkersuisut udtryk for, at de ikke kan indstille beslutningsforslaget til vedtagelse.

## 3. Lovudvalgets behandling af forslaget

I forbindelse med udvalgets behandling af punktet, har udvalget den 28. oktober 2015 fremsat en række spørgsmål til Medlem af Naalakkersuisut for Finanser og Råstoffer. Udvalgets spørgsmål og Naalakkersuisuts besvarelse er vedhæftet betænkningen som bilag 1 og 2.

Yderligere har udvalget i forbindelse med udvalgsbehandlingen den 29. oktober 2015 fremsat spørgsmål til Politimesterembedet. Udvalgets spørgsmål og Politimesterembedets besvarelse er vedhæftet betænkningen som bilag 3 og 4.

## 4. Lovudvalgets overvejelser

I Danmark har politiet som led i en særlig indsats mod rocker- og banderelateret narkokriminalitet i de seneste år arbejdet tæt sammen med skattemyndighederne efter den såkaldte "Al Capone-model": Hvor politiet får kendskab til, at en person har tilknytning til rocker- og bandemiljøet, uden at politiet kan bevise, at vedkommende er involveret i narkokriminalitet, anmoder politiet skattemyndighederne om at kontrollere den pågældendes økonomiske forhold, herunder om vedkommende er i besiddelse af værdier (f.eks. ejendomme, biler og motorcykler) som står i misforhold til de indtægter, han har oplyst på sin selvangivelse.

Ideen er at ramme personer, som man ikke har mulighed for at bevise er involveret i narkohandel, på de indtægter, de har fra narkohandlen. De kan – på grund af utilstrækkelige

beviser – ikke dømmes for narkohandel, men de kan dømmes for skatteunddragelse, og deres værdier kan beslaglægges til dækning for skattegælden.

Alene i 2010 har de danske skattemyndigheder gennemført skattemæssig visitation af godt 350 personer, som af politiet er registrerede som rocker- eller banderelaterede, hvilket har ført til regulering af skat, moms og afgifter for omkring 37 mio. kr. Der er samme år afsagt dom for unddragelse af skatter og afgifter i 6 rocker- eller banderelaterede sager, hvorved der samlet er idømt straffe på 10 år og 3 måneders fængsel, og idømt tillægsgbøder på omkring 23 mio. kr.

Her i Grønland er handelen med hash ikke knyttet til rocker- og bandemiljøer; i hvert fald ikke rocker- og bandemiljøer her i landet, for dem har vi ingen af. Men spørgsmålet er, om en form for Al Capone-model alligevel kunne være et anvendeligt værktøj i Grønlands kamp mod hash-handlerne.

På denne baggrund bad medlem af Inatsisartut Andreas Uldum i 2011 i et § 37 spørgsmål (Nr. 156/2011) Naalakkersuisut oplyse, hvilke muligheder – og hvilke eventuelle hindringer – Naalakkersuisut ser for at styrke de grønlandske skattemyndigheders samarbejde med politiet omkring kontrol med ligningsgrundlaget for personer og virksomheder, som politiet mistænker for at være involveret i hashhandel.

I sin besvarelse oplyste det daværende Naalakkersuisut bl.a. følgende:

*”De Grønlandske skattemyndigheder har muligheden for at udlevere oplysninger til Politiet i forbindelse med efterforskningen af en kriminalsag. Men det er udelukkende politiet der kan fortage en sådan efterforskning, så en anmodning om udlevering af oplysninger må komme herfra. Herefter kan Skattestyrelsen foretage kontrol af de pågældende samt tilknyttede virksomheder, med henblik at skabe et korrekt skattemæssigt ligningsgrundlag*

*Skattestyrelsen og Politiet har allerede i dag jævnlige kontaktgruppemøder, hvor indsatsområder af fælles interesse kan drøftes og koordineres. Skattestyrelsens Toldfunktionen har et omfattende og velfungerende samarbejde med Politiet, når førstnævnte i forbindelse med sin kontrol af ulovlig indførsel af afgiftspligtige varer konstaterer forsøg på indsmugling af hash, andre euforiserende stoffer, ulovlige medicinpræparater osv.”*

*”En anden mulighed er en øget ligningsmæssig indsats. Den vil kunne afdække økonomisk kriminalitet, og herunder afsløre indkomster (og de aktiver i form af biler, både og fast ejendom, som disse måtte være blevet investeret i) hos personer, som de pågældende ikke kan have erhvervet på lovlig vis, men skal sådan indsats være blot nogenlunde effektiv, vil de kræve en betydelig ”systemudvikling”, således at oplysninger fra diverse fagsystemer (skattesystemet, motorregisteret og retsvæsenets register over fast ejendom) kan samkøres.*

*”Eventuelle hindringer” for en øget indsats i forhold til hashhandel, og heraf afledt anden kriminalitet, ligger derfor først og fremmest i de ressourcer der er til rådighed for Skattestyrelsen (økonomiske og personalemæssige, kvantitativt såvel som kvalitativt).*

*Det er en politisk beslutning, om man måtte ønske at afsætte yderligere ressourcer til*

*området, og i givet fald på bekostning af hvilke andre af Selvstyrets forpligtelser og aktiviteter. Ønskes det at Skattestyrelsen skal opprioritere specielt denne opgave indenfor de allerede givne økonomiske og personalemæssige rammer, må man samtidig forholde sig til hvilke andre områder der skal nedprioriteres.”*

#### **4.1. Omkostninger:**

Som opfølgning på Naalakkersuisuts besvarelse af det nævnte § 37-spørgsmål bad medlem af Inatsisartut Agathe Fontain i 2014 (§ 37-spørgsmål nr. 167/2014) Naalakkersuisut fremkomme med en vurdering af, hvilke ressourcer der vil skulle afsættes, såfremt en effektiv ligningsmæssig indsats mod hashhandel og deraf afledt kriminalitet, som beskrevet i Naalakkersuisuts svar af 30. august 2011, ønskes prioriteret.

Naalakkersuisut så sig imidlertid ikke umiddelbart i stand til at besvare dette spørgsmål:

*”Hvilke ressourcer der skal afsættes såfremt Skattestyrelsens bistand til Politiets efterforskning af hashrelateret kriminalitet skal opprioriteres er svært at afgøre, idet det vil nødvendiggøre et større kendskab til den konkrete opgave samt opgavens prioritering i forhold til Skattestyrelsens øvrige opgaver.”*

Forslagsstiller har på den baggrund selv måttet estimere, hvor store ressourcer, der vil skulle afsættes:

*”I første omgang vil det skulle afdækkes, hvilke ressourcer der konkret vil skulle anvendes for at gennemføre den omtalte systemudvikling. Naalakkersuisut har som tidligere nævnt ikke med fornøden sikkerhed kunnet oplyse dette, men jeg antager løseligt, at forberedelsesprocessen, som minimum, vil kræve hvad der svarer til 1 AC-årsværk. Når der efterfølgende etableres en specialenhed hos skattemyndighederne må denne, i driftsfasen, årligt antages at ville koste minimum 1 AC-årsværk.*

*Det er tænkeligt, at Skattestyrelsen ved effektiviseringer vil kunne finansiere udmøntningen af forslaget indenfor den eksisterende økonomiske ramme. Jeg mener dog at vi som lovgivere må sande, at såfremt vi ønsker at Skattestyrelsen påtager sig denne opgave, uden at det skal have negativ indflydelse på styrelsens øvrige opgaveløsning, må – i det mindste driftsfasen – prioriteres ved afsættelse af yderligere midler via Finansloven.”*

Naalakkersuisut har ikke i sit svarnotat anfægtet forslagsstillers estimat.

Naalakkersuisut har imidlertid i sit svarnotat vurderet, at udgifterne ved at oprette en egentlig specialenhed rettet mod økonomisk kriminalitet ikke vil stå i et rimeligt forhold til det udbytte, en sådan enhed vil give.

I Danmark førte Al Capone modellen alene i 2010 til regulering af skat, moms og afgifter for omkring 37 mio. kr., på grundlag af en undersøgelse af godt 350 rocker- eller banderelaterede personer.

Det er indlysende, at gevinsten her i Grønland må påregnes at være betydeligt lavere. I lyset af, at politiet herhjemme i 2013 beslaglagde godt 5,1 mio. kr. og i 2014 knap 4,3 mio. kr. i hash-penge, forekommer det dog umiddelbart nærliggende at antage, at en implementering af forslaget som minimum ville kunne dække udgifterne til 1-2 årsværk.

Lovudvalget har på baggrund heraf bedt Naalakkersuisut oplyse, hvad Naalakkersuisut forventer, at oprettelsen af en specialenhed vil koste, og hvor stort udbyttet heraf forventes at være.

Om udgifterne har Naalakkersuisut til svar oplyst:

*”Det afhænger af enhedens størrelse. Det kan oplyses at en erfaren skatterevisors årsløn er omkring 500.000 kr. Dertil kommer omkostninger til overhead, såsom kontorhold, efteruddannelse etc. Overheadomkostningerne blev i forbindelse med skattecentraliseringen i 2007 estimeret til ca. 46 % af årslønnen.*

*Der skal dog gøres opmærksom på, at Skattestyrelsen igennem en årrække ikke har kunnet tiltrække skatterevisorer med de rette kvalifikationer til arbejde i Grønland, hvilket har medført at en væsentlig del af styrelsens revisionsopgaver i dag varetages af Skattestyrelsens medarbejde i Aalborg.*

*En umiddelbar vurdering vil være at hver enkelt medarbejder vil koste mindst 750.000 kr. årligt i form af lønninger og omkostninger. Det er Skattestyrelsens erfaring, af afdelinger/enhederne ikke må være for små, hvorfor enheden, som minimum, bør bestå af 3 til 5 personer.”*

Om det forventede udbytte har Naalakkersuisut til svar oplyst:

*”Det afhænger af enhedens nærmere opgaver. Er opgaven udelukkende rettet mod indtægter fra økonomisk kriminalitet, vil provenuet være yderst beskedent, som fremført i svarnotatet til førstebehandlingen, idet indtægter som er fremkommet på baggrund af kriminalitet ikke er skattepligtig.”*

*Der kan således ikke forventes et økonomisk udbytte, men der kan være andre fordele i form af mindre kriminalitet med mere.*

*Det kan diskuteres om, etableringen af en enhed med den foreslåede størrelse vil have arbejdsopgaver nok, såfremt den kun skal beskæftige sig med økonomisk kriminalitet, eller om de pågældende medarbejdere i stedet skal placeres som en del af revisionskontoret, og have den økonomiske kriminalitet som hovedområde, men i øvrigt bistå revisionskontoret i det omfang tiden tillader.*

*Det kan oplyses at Skattestyrelsen i 2014 har behandlet ligningsdata fra ca. 50.300 selvangivelser, hvoraf Skattestyrelsens revisionsafdeling i 2014 gennemgik godt 1.350 sager, selskaber og personer, som resulterede i forhøjelser af den skattepligtige indkomst med ca. 220 mio. kr. og nedsættelser af den skattepligtige indkomst med ca. 101 mio. kr. Samlet set har det resulteret i et merprovenu på ca. 40 mio. kr. som fordeles mellem kommunerne og Selvstyret.”*

#### **4.2. Lovgivningsmæssige og praktiske hindringer:**

I sit svar på § 37-spørgsmål nr. 156/2011 oplyste Naalakkersuisut, som allerede nævnt, at en øget ligningsmæssig indsats for at være blot nogenlunde effektiv vil kræve en betydelig ”systemudvikling”, således at oplysninger fra diverse fagsystemer (skattesystemet, motorregisteret og retsvæsenets register over fast ejendom) kan samkøres.

I § 37 spørgsmål nr. 167/2014 bad Medlem af Inatsisartut Agathe Fontain således Naalakkersuisut oplyse, hvorvidt en effektiv ligningsmæssig indsats med henblik på at

afdække økonomisk kriminalitet vil kræve udarbejdelse af ny eller ændret lovgivning. Hun spurgte i forlængelse heraf, om det eksempelvis er Naalakkersuisuts opfattelse, at samkøring af de nødvendige fagsystemer (skattesystemet, motorregistret og retsvæsenets register over fast ejendom mv.) kan ske indenfor de nuværende lovgivningsmæssige rammer.

Naalakkersuisut svarede, at samkøring af relevante fagsystemer kan foretages indenfor de nuværende lovgivningsmæssige rammer.

Også i svarnotet til det omhandlede beslutningsforslag (EM 2015/109) angiver Naalakkersuisut, at samkøring af relevante fagsystemer kan foretages indenfor de nuværende lovgivningsmæssige rammer, og at det derfor ikke er på dette område, at Naalakkersuisut ser de væsentligste udfordringer.

Derimod peger Naalakkersuisut på, at alle personer, som er bosiddende i Grønland, ganske vist som udgangspunkt har pligt til at indgive selvangivelse, men ikke til at lave en formueopgørelse. Skattestyrelsen har derfor ikke oversigter over enkeltpersoners formueforhold, og en tilvejebringelse heraf vil kræve lovændringer.

Denne indvending har umiddelbart givet udvalget anledning til undren. Blandt de spørgsmål, som udvalget har stillet Naalakkersuisut, er derfor en række spørgsmål til nærmere afklaring af spørgsmålet om Skattestyrelsen mulighed for at tilvejebringe oplysninger om enkeltpersoners formueforhold.

Naalakkersuisut giver i sine svar udtryk for at de fortsat mener man ikke er pligtig til at lave en formueopgørelse, og svarer i den sammenhæng følgende:

*”... Bestemmelsen i § 17, stk. 2 i skatteforvaltningsloven indebærer, at en skatteyder ved indgivelse af sin første selvangivelse skal afgive oplysninger om sin formue. Mange indgiver deres første selvangivelse som helt unge på et tidspunkt, hvor de typisk er uden formue. Skatteforvaltningslovens § 17, stk. 2, hjemler ikke en pligt for skatteyderne til at selvangive senere ændringer i formueforholdene.*

*§ 46 i den tidligere gældende kommuneskattelov var i det væsentlige formuleret på samme måde som skatteforvaltningslovens § 17, stk. Meddelelse nr. 45 af 11. september 1975 bør ses i lyset af, at skatten blev indført i 1975 og at første gang skatteyderne skulle indgive selvangivelse var i 1976. Meddelelse nr. 45 må anses for forældet og vil blive ophævet.”*

#### **4.3. Er der reelt et behov for en øget ligningsmæssig indsats til afsløring af hashhandlere m.v.?**

Naalakkersuisut oplyser i sit svarnotat, at Skattestyrelsen i forvejen har et velfungerende samarbejde med politiet, og at området i forvejen har høj fokus hos Skattestyrelsen og politiet.

Yderligere oplyser Naalakkersuisut, at Skattestyrelsen inden for de sidste par år har bistået politiet i 20-30 sager, og at etablering af en egentlig enhed til afdækning af økonomisk kriminalitet ikke virker relevant i forhold til det eksisterende sagstal.

Set i lyset af, at politiet i 2014 registrerede 567 sager om overtrædelse af loven om euforiserende stoffer, kan antallet af sager, hvor Skattestyrelsen har ydet bistand til politiet dog umiddelbart forekomme meget lavt. Det er muligt, at det nuværende bistandsniveau ikke

berettiger til oprettelse af en særlig enhed, men hensigten med forslaget er jo netop at øge bistandsniveauet og at øge den ligningsmæssige indsats med henblik på afsløring af indkomster og aktiver, som er erhvervet på ulovlig vis.

Lovudvalget har imidlertid noteret sig, at Naalakkersuisut ikke ser et behov for en øget (ligningsmæssig) indsats på området. Ligeledes har udvalget noteret sig, at Naalakkersuisut i sit svar på § 37 spørgsmål nr. 167/2014 giver udtryk for den forventning, at politiet selv vil rette henvendelse til Skattestyrelsen, hvis det har den opfattelse, at Skattestyrelsens bistand til politiets efterforskning af hashrelateret kriminalitet bør opprioriteres.

Uanset denne forventning, har udvalget fundet det relevant at anmode Politimesteren i Grønland om en vurdering af forslagets hensigtsmæssighed.

I sin besvarelse anfører Politimesteren bl.a. følgende:

*"Jeg tager i nedenstående ikke stilling til, hvorvidt Skattestyrelsen har de fornødne ressourcer – eller om en øget aktivitet på området kræver en tilførsel fra ressourcer. Det henhører ikke under mig, at have en holdning hertil.*

*Om der bør oprettes en egentlig specialenhed hos Skattemyndighederne som beskrevet, har jeg ikke umiddelbart en holdning til, idet arbejdet tilrettelæggelse og organisering sikkert kan gøres på mange måder.*

*Jeg er dog ikke i tvivl om, at en øget fokus på ligningsmæssig kontrol kan være en værdifuld indsats mod økonomisk kriminalitet i bred forstand, ligesom eksempelvis en målrettet øget fokus mod borgere, der tydeligvis er i besiddelse af større værdier, der ikke umiddelbart matcher deres indtægt (eller helt manglende indtægt) efter min opfattelse vil kunne være meget værdifuld – både for at afsløre eksempelvis sort arbejde og indtægter fra handel med eksempelvis euforiserende stoffer, men bestemt også præventivt. Ligesom befolkningens retsfølelse vil kunne øges, hvis man konstaterer, at Skattemyndighederne aktivt udviser interesse for personer med eksempelvis store biler, fast ejendom og både, uden at have en tilsvarende indtægt. Det skal i den forbindelse understreges, at Skattemyndighederne – i modsætning til politiet – kan kontrollere disse sager uden at have en konkret begrundet mistanke."*

#### **4.4. Lovudvalgets bemærkninger til Naalakkersuisuts svarnotat:**

Lovudvalget deler ikke den opfattelse af gældende ret, som Naalakkersuisut giver udtryk for med hensyn til formueopgørelser i svarnotatet under førstebehandlingen, samt i Naalakkersuisuts svar på udvalgets spørgsmål. Efter Lovudvalgets opfattelse er de gældende regler med hensyn til dette helt klare: alle skattepligtige skal, i forbindelse med selvangivelse, oplyse formuen ved indkomstårets udløb.

Med hensyn til udtalelsen i svarnotatet fra Naalakkersuisut om, at personer, der oppebærer store indtægter fra ulovlige aktiviteter, næppe oplyser disse til skattemyndighederne, og at det er sandsynligt, at formuegoderne kan være oprettet i eksempelvis ægtefælles navn, taler dette netop for, at disse forhold bør undersøges nærmere. Det må formodes, at disse personer i forbindelse med en undersøgelse af eksempelvis ejerforhold til ejendomme, både eller køretøjer vil have problemer med at redegøre for, hvorledes disse formuegoder er finansieret på lovlig vis.

Lovudvalget er enig i, at efterforskning af konkrete sager med baggrund i konkret mistanke, er en opgave, der hører under Politimesterembedet. Dog er Lovudvalget af den opfattelse, at Skattestyrelsen, som særmyndighed på området, burde yde et bidrag af væsentlig betydning

med hensyn til kriminalitetsbekæmpende indsats i forbindelse med økonomiske- og skattemæssige forhold.

### **5. Lovudvalgets indstilling:**

Lovudvalget har noteret sig Naalakkersuisuts forbehold og indvendinger i forhold til etablering af en egentlig enhed, men også politimesterembedets vurdering vedr. værdien af en øget ligningsmæssig indsats.

Et enigt udvalg fremsætter på denne baggrund følgende ændringsforslag:

**”Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at styrke den ligningsmæssige indsats, som har fokus på at afsløre besiddelse af aktiver, hvis værdi står i misforhold til de overfor skattemyndighederne oplyste indtægter. Inatsisartutbeslutningen har blandt andet til formål at bidrage til en styrket indsats mod handel med euforiserende stoffer.”**

Ændringsforslaget stiller Naalakkersuisut frit i forhold til, hvorledes Naalakkersuisut organisatorisk vil gennemføre den styrkede ligningsmæssige indsats. Styrkelsen skal imidlertid være målbar, således at Naalakkersuisuts efterlevelse af inatsisartutbeslutningen kan påvises overfor Inatsisartut.

**Udvalget opfordrer til,** at Naalakkersuisut efter en passende periode evaluerer den styrkede ligningsmæssige indsats og dens resultater, og på denne baggrund igen overvejer, hvorvidt etablering af en specialiseret enhed kan anses hensigtsmæssig.

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.



---

Anders Olsen  
Formand  
*Siumut*

---

Laura Tàunâjik  
*Siumut*

---

Michael Rosing  
*Demokraterne*

---

Múte B Egede  
*Inuit Ataqatigiit*

---

Iddimangiiu Bianco  
*Inuit Ataqatigiit*

Bilag:

1. Spørgsmål til Naalakkersuisut i forbindelse med udvalgets behandling af punktet
2. Svar fra Naalakkersuisut
3. Spørgsmål til Politimesterembedet i forbindelse med udvalgets behandling af punktet.
4. Svar fra Politimesterembedet