



Finansdepartementet  
*Sendes elektronisk*

Dato: 29.11.2019  
Vår ref.: 19-809  
Deres ref.: 19/2875

## **Høringsuttalelse - NOU 2019: 15 Skatterådgiveres opplysningsplikt og taushetsplikt**

Det vises til Finansdepartementets brev av 02.09.19 hvor skatterådgiverutvalgets utredning NOU 2019: 15 Skatterådgiveres opplysningsplikt og taushetsplikt sendes på høring. Finans Norge avgir her sine merknader.

Skatterådgiverutvalgets utredning omfatter to sentrale tema, som vi har funnet det nødvendig å kommentere hver for seg. I det følgende kommenteres problemstillinger vedrørende opplysningsplikt om skattearrangement i del I og forslaget om å oppheve internadvokaters sterke taushetsplikt i del II.

### **Finans Norges hovedsynspunkter**

- Finansnæringen stiller seg generelt positiv til internasjonale initiativ som skal motvirke uønskede tilpasninger til skatteregler. Vi er opptatt av at det betydelige antallet kontrolloppgaver og annen informasjon som allerede innrapporteres til norske myndigheter, utnyttes effektivt til å identifisere og dermed bekjempe aggressiv skatteplanlegging.
- En egen opplysningsplikt om skattearrangement vil etter vår oppfatning ha begrenset nytteverdi i Norge siden denne rapporteringen adresserer mye av det samme som er omfattet av gjeldende rapporteringsplikter. Dette må hensyntas i implementeringen i Norge slik at dobbeltarbeid for de rapporteringspliktige unngås.
- Det er viktig at det kommer tydelig frem i regelverket at opplysningsplikt for finansforetak bare inntreffer dersom foretaket har utformet, tilrettelagt for eller solgt et opplysningspliktig skattearrangement. Det er kun i denne situasjonen at finansforetak vil besitte relevant informasjon og ha ekspertise til å kunne vurdere det som skal innrapporteres til skattemyndighetene.
- Finans Norge er sterkt uenig i forslaget om å avvikle den sterke taushetsplikten for internadvokater. Forslaget vil medføre store negative konsekvenser for norsk næringsliv og disse konsekvensene er ikke vurdert.

## **Del I – Skatterapportering og opplysningsplikt – Gjennomføring av BEPS tiltak 12**

### **1. Innledning**

Finans Norge vil innledningsvis gi uttrykk for at finansnæringen stiller seg generelt positiv til internasjonale initiativ som skal motvirke uønskede tilpasninger til skatteregler. Vi viser til at finansforetakene har investert betydelige ressurser i IT-systemer, ansatte og interne rutiner for å ivareta nye krav knyttet til registrering, overvåking og rapportering av informasjon om kunder og transaksjoner.

I tillegg vil vi bemerke at Norge har vært tidlig ute med å innføre regler som bidrar til å motvirke aggressiv skatteplanlegging, herunder regler om tynn kapitalisering, regler om begrensning av rentefradrag, regler om beskatning av norsk eierskap i lavskatteland (NOKUS) og regler om skattemessig gjennomskjæring. Vi vil i denne sammenheng også nevne FATCA og CRS rapporteringen som innebærer at norske finansforetak er pålagt å rapportere betydelige mengder finansielle opplysninger om kunder til skattemyndighetene.

Det bør slik vi ser det gjennomføres en grundig konsekvensutredning av utvalgets forslag før det tas stilling til i hvilket omfang opplysningsplikten for skatterådgivere bør utvides ytterligere. Inntil en slik utredning foreligger vil det ikke være mulig å vurdere om kostnadene for næringslivet ved å oppfylle opplysningsplikten står i rimelig forhold til nyttevirkningene for samfunnet.

### **2. Bakgrunn**

Utvalget anbefaler at det innføres opplysningsplikt for skatterådgivere (tilbyder) og kunder om skattearrangement som utgjør risiko for aggressiv skatteplanlegging, i tråd med anbefalingene i BEPS-prosjektets tiltak 12. Utvalget foreslår å gjennomføre dette i Norge på samme måte som i EU, ved i stor grad å bygge på EUs rådsdirektiv 2018/822 (DAC 6).

Etter utvalgets forslag vil den som utvikler, tilbyr, tilrettelegger eller gjennomfører skattearrangement (tilbyderen), ha den primære opplysningsplikten om arrangementet. Kunden vil i visse tilfeller få sekundær opplysningsplikt.

Utvalget har ikke definert «skattearrangement», men mener dette vil omfatte enhver plan, opplegg eller overenskomst, for eksempel flere disposisjoner eller transaksjoner, som fanges opp av nærmere angitte kjennetegn («hallmarks»), og hvor hovedfordelen eller en av hovedfordelene ved arrangementet er å oppnå en skattefordel.

Utvalget foreslår at opplysningsplikten skal gjelde både innenlandske og grenseoverskridende transaksjoner.

### **3. Innføring av opplysningsplikt om skattearrangement i Norge**

EUs direktiver og forordninger på skatteområdet er ikke inntatt i EØS-avtalen. Norge deltar heller ikke i EUs administrative samarbeid på området for direkte skatter, og er ikke forpliktet til å gjennomføre DAC 6 i norsk rett. Videre vil vi peke på at anbefalingene i BEPS

tiltak 12 ikke er en minimumsstandard i BEPS-prosjektet. OECD-landene er således ikke forpliktet til å innføre opplysningsplikt om skatteplanlegging.

Utvalget har etter en helhetsvurdering kommet til at slik opplysningsplikt bør innføres også i Norge. Utvalget har lagt vekt på at det er viktig at Norge kan bidra med informasjon i internasjonale fora og utveksle informasjon om grenseoverskridende arrangementer med andre land. Videre viser utvalget til at opplysninger om skattearrangement vil kunne gi skattemyndighetene bedre analysegrunnlag, som kan gi nyttig informasjon om uønskede tilpasninger til skattereglene. Hva opplysningsplikten vil medføre av kostnader for det berørte næringslivet synes i liten grad å være vektlagt i utvalgets vurdering.

Som nevnt ovenfor har Norge vært tidlig ute med å innføre tiltak som har som formål å motvirke overskuddsflytting og aggressiv skatteplanlegging. Vi er opptatt av at det betydelige antallet kontrolloppgaver og annen informasjon som allerede innrapporteres til norske myndigheter, utnyttes effektivt til å identifisere og dermed bekjempe aggressiv skatteplanlegging. En egen opplysningsplikt om skattearrangement vil etter vår oppfatning ha begrenset nytteverdi i Norge siden denne rapporteringen adresserer mye av det samme som er omfattet av gjeldende rapporteringsplikter. Dette må hensyntas i implementeringen i Norge slik at dobbeltarbeid for de rapporteringspliktige unngås.

Opplysningsplikten om skattearrangement bør etter vår oppfatning begrenses til opplysninger som skatterådgiveren står nærmere til å opplyse om enn den skattepliktige selv. Videre er det viktig at regelverket gjøres tydelig og målrettet. Lovforslaget åpner for en rekke tolkninger og skjønnsmessige vurderinger både med hensyn til hvilke skattearrangement som er opplysningspliktige og hvilke aktører som har plikt til å rapportere opplysninger. Opplysningsplikten kan komme til å favne svært vidt om det ikke utarbeides utfyllende veiledning med hensiktsmessige avgrensninger. Finans Norges medlemmers bekymring er særlig knyttet til at det uten nærmere avgrensning er risiko for at finansforetak vil måtte etablere omfattende overvåking av transaksjoner i tillegg til den transaksjonsovervåking som allerede skjer for å overholde hvitvaskingsregelverket samt rapportering etter FATCA og CRS regelverket. Uten hensiktsmessig avgrensning vil finansforetakene bli opplysningspliktige for en betydelig del av den ordinære virksomheten.

Vi vil i tillegg bemerke at myndighetene bør utarbeide en egen informasjonsside der tilbydere og kunder kan finne utfyllende informasjon om regelverket.

#### **4. Opplysningspliktige**

Utvalget anbefaler at den som utvikler, tilbyr, tilrettelegger eller gjennomfører skattearrangement (tilbyderen), har den primære opplysningsplikten om arrangementet. Etter utvalgets forslag vil kunden i visse tilfeller få sekundær opplysningsplikt.

##### **4.1 Definisjon av tilbyder**

Utvalget viser i utredningen til definisjonen av tilbyder i DAC 6. Med «intermediaries» siktes det til enhver person som utformer, markedsfører, tilrettelegger eller stiller til rådighet med

formål om gjennomføring, eller forestår gjennomføringen av et opplysningspliktig arrangement. Etter direktivet skal det foretas en helhetsvurdering for å vurdere om en person er opplysningspliktig som rådgiver. Denne innebærer at det skal tas hensyn til alle relevante omstendigheter, herunder de foreliggende opplysninger, om personen har den relevante ekspertisen og forståelsen for å kunne tilby det aktuelle arrangementet, om personen er kjent med eller med rimelighet burde forventes å være kjent med at vedkommende har forpliktet seg til å direkte eller ved hjelp av andre, bistå i gjennomføringen eller forvaltningen av gjennomføringen av et opplysningspliktig arrangement.

Vi er enig i at definisjonen av tilbyder bør reguleres i forskrift. Det er særlig viktig at forskriften bidrar til å avklare rekkevidden av opplysningsplikten for finansforetak.

#### **4.2. Opplysningsplikt for finansforetak**

Vi er av den oppfatning at utvalget ikke i tilstrekkelig grad drøfter og avklarer hvordan regelverket kan gi finansforetak opplysningsplikt. Finansforetak har flere roller og det er behov for klare avgrensninger av i hvilke tilfeller finansforetak skal anses som tilbyder og dermed være opplysningspliktige.

Opplysningsplikt for finansforetak bør slik vi ser det bare inntreffe dersom foretaket har utformet, tilrettelagt for eller solgt et opplysningspliktig skattearrangement. Det er kun i denne situasjonen at finansforetak vil besitte relevant informasjon og ha ekspertise til å kunne vurdere det som skal innrapporteres til skattemyndighetene. Det er viktig at dette kommer tydelig frem i regelverket.

#### **4.3. Ordinære finansielle tjenester og produkter**

Finans Norge har merket seg at utvalget presiserer at opplysningsplikten skal gjelde «skattearrangement». Det er mulig at utvalget med denne presiseringen har ment å avgrense opplysningsplikten slik at bistand med finansiering og andre ordinære finansielle tjenester og produkter ikke anses som bistand i forbindelse med gjennomføring av et skattearrangement. Vi mener at det må være en slik avgrensning og at dette bør fremgå klart av regelverket.

Finansielle tjenester og produkter vil ofte utgjøre nødvendige tilleggstjenester til opplysningspliktige arrangementer. Dette gjelder for eksempel tjenester knyttet til bruk av bankkonto, betalingstjenester, custodytjenester (forvaringstjenester) og finansiering. Slik forslaget fremstår kan finansforetak bli opplysningspliktige når de tilbyr helt ordinære finansielle tjenester og produkter som kan knyttes til et skattearrangement. Dette har sammenheng med at finansforetaket anses for å ha «bistått ved gjennomføring av et arrangement».

Det kan for eksempel dreie seg om finansiering i forbindelse med en skatteoptimalisert reorganisering av en kundes konsernstruktur. Finansforetaket bistår med et ordinært banklån som skal finansiere deler av reorganiseringen til kunden. Et annet eksempel er der

en kunde gjennomfører en transaksjon som inngår som et ledd i et skattearrangement gjennom en banks betalingssystem. Banken vil her være tilbyder av en bankkonto og en betalingstjeneste.

Når finansforetak leverer ordinære finansielle tjenester og produkter som kan knyttes til et skattearrangement, har de ikke hatt en rolle i forbindelse med utforming, markedsføring eller tilretteleggingen av arrangementet, og vil derfor ikke vite om det foreligger opplysningsplikt. Finansforetakene vil heller ikke være i besittelse av opplysningene som skal rapporteres.

Etter vår oppfatning må rapporteringsplikten være avgrenset mot ordinære finansielle tjenester og produkter, og det bør inntas et unntak i forskriften som innebærer at finansforetak ikke omfattes av opplysningsplikt når deres eneste befatning med skattearrangementet er at de tilbyr ordinære finansielle tjenester og produkter som kan knyttes til arrangementet.

Dersom det ikke fastsettes et generelt unntak fra rapporteringsplikten for finansforetak når de tilbyr ordinære finansielle tjenester og produkter, er det svært viktig at det klart fremgår at finansforetakene ikke pålegges undersøkelsesplikt som innebærer at de må kontakte kunder og innhente opplysninger som de i utgangspunktet ikke har behov for. Opplysningsplikten bør kun gjelde opplysninger som finansforetaket har.

I det følgende nevnes noen eksempler som kan bidra til å illustrere hvilke utfordringer finansforetakene vil bli stilt overfor om ikke definisjonen av tilbyder avgrenses slik som beskrevet i foregående avsnitt og denne tolkes i vid forstand. Når kunder foretar betalinger i nettbank, vil det bli en uheldig situasjon for bankene om de skal måtte undersøke alle transaksjonene nærmere, utover den kontroll som allerede er foretatt i henhold til hvitvaskingsregelverket. Et annet eksempel er en transaksjon som gir grunn for undersøkelser i AML miljøet i banken, men etter at undersøkelser er foretatt er det ikke grunnlag for å anse transaksjonen som mistenkelig etter hvitvaskingsregelverket. En slik AML-kontroll bør slik vi ser det ikke gi grunn for nærmere undersøkelser for banken etter kjennetegn g) i forslaget til § 7-11 annet ledd om arrangementer som omfatter fradragsberettigede betalinger mellom to eller flere tilknyttede personer. Det må altså slik vi ser det ikke være noen undersøkelsesplikt for finansforetakene utover de plikter som følger av hvitvaskingsregelverket.

Vi ønsker spesielt å fremheve at skatterådgiverutvalget i henhold til mandatet har vurdert om skatterådgiveres opplysningsplikt bør utvides til å gjelde formålet med finansielle transaksjoner. Etter utvalgets vurdering innebærer innføring av en lovfestet omgåelsesnorm et redusert behov for opplysninger om den skattepliktiges subjektive formål med transaksjonen. Utvalget viser til at formålet med transaksjonen i større grad enn under den gjeldende omgåelsesnormen skal vurderes etter hvordan saken objektivt sett fremstår på grunnlag av omstendighetene i saken. På denne bakgrunn foreslår ikke utvalget å innføre opplysningsplikt for skatterådgivere om formålet med finansielle transaksjoner. Utvalget har

i hovedsak kommet til at dette er opplysningsplikter som bør legges på den skattepliktige selv, og at disse opplysningene skal gis uoppfordret.

Utvalget uttaler i punkt 9.2.1:

*«Etter utvalgets vurdering bør det være en forutsetning for å utvide opplysningsplikten for skatterådgivere at det gjelder opplysninger som skatterådgiveren står nærmere til å opplyse om enn den skattepliktige selv. Videre mener utvalget at det må være en forutsetning at skattemyndighetene har kapasitet til å ta imot opplysningene (systemer som gjør det mulig å innhente og avlese opplysningene elektronisk), og at skattemyndighetene vil være i stand til å benytte opplysningene.*

*Dette stiller krav til typen opplysninger og til mengden. Opplysninger som skal innleveres og avleses elektronisk bør være objektive og entydige. Det er derfor en fordel om opplysningsplikten i minst mulig grad gjelder skjønsmessige vurderinger. Videre bør opplysningsplikten ikke være for vid, for å unngå at skattemyndighetene får inn en mengde opplysninger som de ikke har bruk for.» (vår understreking)*

Utvalget er følgelig tydelig på at det bør være en forutsetning for å utvide opplysningsplikten for skatterådgivere at det gjelder opplysninger som skatterådgiveren står nærmere til å opplyse om enn den skattepliktige selv. Vi oppfatter dette som et generelt utsagn fra utvalget. Når finansforetak opptrer i rollen som tilbydere av ordinære finansielle tjenester og produkter, vil det så godt som alltid være kunden (den skattepliktige) som står nærmest til å vite om det er et skattearrangement som omfattes av opplysningsplikten og til å gjennomføre eventuell rapportering av opplysninger.

Finansforetak vil i sin rolle som tilbydere av ordinære finansielle tjenester og produkter kunne tilby mange av de tjenestene og produktene som utvalget omtaler som finansielle transaksjoner. For finansforetak ville en opplysningsplikt om formålet med finansielle transaksjoner ofte vært sammenfallende med opplysningsplikt om skattearrangement. Vi viser til at en forutsetning for at det er et opplysningspliktig skattearrangement er at hovedfordelen eller en av hovedfordelene ved arrangementet er å oppnå en skattefordel.

Siden utvalget har lagt til grunn at tredjeparter ikke bør pålegges uoppfordret opplysningsplikt om formålet med finansielle transaksjoner, må det samme legges til grunn for finansforetak som tilbyder (der de ikke har vært med på å utforme arrangementet). Dersom finansforetakene kan bli opplysningspliktige i tilfeller der deres eneste rolle har vært å tilby helt ordinære finansielle tjenester og produkter, vil dette innebære en annen opplysningsplikt for finansforetak som tilbydere enn for skatterådgivere som tilbydere. Dette kan ikke være meningen og belyser behovet for at det klargjøres at finansforetak i sin rolle som tilbyder av ordinære finansielle tjenester og produkter ikke skal anses som rapporteringspliktig tilbyder etter forslaget.

Forslaget vil ellers innebære en uforholdsmessig stor administrativ byrde for finansforetakene. Vi viser til at det store omfanget av daglige transaksjoner innebærer at overvåking og vurderinger ikke kan baseres på manuelle prosesser. Overvåking av alle transaksjoner for å kunne skille ut noen få som er skattemotiverte vil kreve store investeringer i IT-systemer kombinert med manuelle vurderinger. Slike systemer vil komme i tillegg til systemer som i dag er utviklet og etablert for å overholde hvitvaskingsregelverket samt rapportering etter FATCA og CRS regelverket.

#### **4.4. Flere tilbydere**

Vi vil bemerke at en slik avgrensning av rapporteringsplikten for finansforetak som vi tar til orde for trolig ikke vil bidra til å begrense skatteetatens tilgang på informasjon, ettersom det som regel vil være andre aktører involvert i tilretteleggingen av arrangementet som vil være omfattet av opplysningsplikten.

Utvalget viser til at i tilfeller hvor det er flere tilbydere involvert i å utforme og gjennomføre et opplysningspliktig arrangement vil alle tilbyderne være opplysningspliktige. Etter utvalgets oppfatning bør de opplysningspliktige kunne avtale hvem av dem som skal gi opplysningene om arrangementet til skattemyndighetene. For å fritas fra opplysningsplikten må tilbyder da kunne påvise at en annen tilbyder har gitt pliktige opplysninger til skattemyndighetene. Regler om fritak fra å levere opplysninger i tilfeller hvor flere tilbydere er opplysningspliktige etter loven, kan etter utvalgets vurdering fastsettes i forskrift.

Det kan oppstå situasjoner der det er flere tilbydere med ulik innsikt i skattearrangementet og hvor situasjonen også kan være at noen av tilbyderne er unntatt rapporteringsplikt på grunn av taushetsplikt. I slike situasjoner kan ikke hele rapporteringsplikten automatisk falle på den/de andre tilbyderne. En tilbyder kan kun rapportere det tilbyderen selv har innsikt i, og det vil videre være problematisk om en tilbyder rapporterer noe en annen tilbyder har taushetsplikt om, for eksempel dersom en tilbyder er forelagt et notat fra en annen tilbyder. Dette må skattyter selv rapportere.

Det er vanskelig å se hvordan dobbelrapportering skal unngås i praksis. Dersom fristen for å gi opplysninger blir så kort som 30 dager, vil det være vanskelig for tilbyderne å få tid til å avtale hvem av dem som skal opplyse om skattearrangementet til myndighetene. Vi mener derfor at departementet bør klargjøre hvem som blir opplysningspliktig i tilfeller hvor det er flere tilbydere og at det således ikke bør være opp til tilbyderne å avtale dette. Det bør i denne sammenheng legges vekt på at ikke alle tilbydere har like omfattende innsikt om arrangementet. Videre bør det ses hen til den polske implementeringen av DAC 6 samt regelverket som kommer i Storbritannia som opererer med et identifikasjonsnummer som tildeles et rapportert skattearrangement. Identifikasjonsnummeret kan siden brukes av andre tilbydere som dokumentasjon på at de ikke trenger å rapportere opplysninger om arrangementet.



## 5. Innenlandske eller grenseoverskridende arrangement

Utvalget foreslår at opplysningsplikten skal gjelde både innenlandske og grenseoverskridende transaksjoner. Dette medfører at rapporteringsplikten blir mer omfattende i Norge enn etter DAC 6 som bare gjelder grenseoverskridende transaksjoner.

I punkt 14.5 fremgår følgende:

*«Etter utvalgets vurdering bør opplysningsplikten omfatte både innenlandske og grenseoverskridende arrangement. Etter utvalgets vurdering er det særlig de grenseoverskridende arrangementene skattemyndighetene har behov for kunnskap om, og som utgjør en særlig stor risiko for overskuddsflytting. Det foreligger imidlertid også insentiver til aggressiv skatteplanlegging for innenlandske arrangement, både knyttet til omdanning av inntekt, å utnytte forskjeller i skattemessig behandling av skattesubjekter og ulike skattesatser for eksempel for inntekt opptjent på norsk sokkel og på fastlandet. Utvalget viser til at flere land som har innført opplysningsplikt for rent innenlandske arrangement, har sett gode effekter av slike regler. Utvalget foreslår derfor at kjennetegnene som skal avgjøre hvorvidt et arrangement er opplysningspliktig skal gjelde generelt.»*

Etter vår mening fremstår den foreslåtte opplysningsplikten som uforholdsmessig byrdefull sett i lys av de svake motivene som er fremlagt i utredningen. Utfordringene med å avklare hvilke arrangement som utgjør et skattearrangement innebærer at den foreslåtte opplysningsplikten vil treffe vesentlig bredere enn det regelverket har til hensikt å gjøre. Dessuten er erfaringen med å implementere lignende regelverk i andre land uklar. Utvalget er tydelig på at det særlig er grenseoverskridende arrangementer skattemyndighetene har behov for kunnskap om og som utgjør en særlig risiko for overskuddsflytting. Det er riktig som utvalget uttaler at det også foreligger insentiver til aggressiv skatteplanlegging for innenlandske arrangement. Sett i lys av det store omfanget rapporteringsplikter som allerede er innført, synes vi imidlertid ikke at dette er et overbevisende argument for å gjøre opplysningsplikten om skattearrangement mer omfattende i Norge enn det som følger av DAC 6.

Finans Norge mener således at en opplysningsplikt om skattearrangementer her i landet ikke bør gjelde nasjonale arrangementer. For finansforetak vil det være vesentlig enklere om kartleggingen av kunder og kunders bruk av finansielle tjenester og produkter begrenses til kun å gjelde grenseoverskridende arrangement.

## 6. Opplysningspliktige arrangement

### 6.1 Definisjonen av «skattearrangement»

Utvalget foreslår at «skattearrangement» benyttes som betegnelse for hvilke former for skatteplanlegging det bør innføres opplysningsplikt om. Etter vårt syn bør det klargjøres hva begrepet «skattearrangement» er ment å skulle omfatte. Dette har ikke minst sammenheng med at det foreslås å benytte økonomiske sanksjoner, dvs. overtredelsesgebyr, som reaksjon på manglende etterlevelse av opplysningsplikten. Overtredelsesgebyret kan i gitte situasjoner bli meget høyt.



I punkt 14.6.2 uttaler utvalget følgende:

*"Når det gjelder innholdet i begrepet «arrangement» er dette hverken definert i tiltak 12 eller DAC 6. I tiltak 12 anbefales det imidlertid at «arrangement» defineres så vidt at enhver plan, opplegg eller overenskomst fanges opp, herunder alle steg og transaksjoner som det består av, og alle som er part i, eller blir påvirket av det. Utvalget forstår anbefalingene slik at opplysningsplikten ikke bare skal gjelde opplysninger om selve transaksjonen/disposisjonen som utløser opplysningsplikt, men også opplysninger om andre deler av arrangementet i den grad de belyser de skattemessige konsekvensene i Norge."*

Og videre:

*«Utvalget foreslår ikke en egen definisjon av «skattearrangement», da dette vil kunne virke begrensende for opplysningsplikten. Etter utvalgets vurdering vil inngangsvilkåret og de ulike kjennetegnene som foreslås avgjøre hvilke arrangement som vil være opplysningspliktige. Opplysningsplikten skal imidlertid kun gjelde de delene av arrangementet som forklarer de direkte eller indirekte skatteeffektene i Norge»*

Vi mener at det her bør ses hen til strafferettsområdet. Innenfor straffeloven gjelder rettsgrunnlaget "nulla poena sine lege" («ingen straff uten lov»). Uten innsikt i hva som utgjør et opplysningspliktig skattearrangement, vil ingen rettssikkerhet oppnås. Det skal ikke være mulig å ilegge noen en sanksjon i tilfeller der det ikke fremgår av reglene hvilke forpliktelser man har. Vi mener derfor at den foreslåtte lovgivningen ikke oppfyller grunnleggende krav til forutsigbarhet og rettssikkerhet. Hvordan begrepet skattearrangement skal avgrenses, dvs. hva som skal betraktes som et enkelt arrangement og dermed rapporteres separat og hva som inngår som en del av en større struktur, er heller ikke klart. Alt i alt betyr dette at et stort antall transaksjoner, beslutninger, hendelser mv. kan komme til å defineres som et skattearrangement. Vi viser også til at en vurdering av om opplysningsplikten er overholdt vil skje i ettertid og at enkeltstående transaksjoner, beslutninger og hendelser dermed vil kunne vurderes samlet. En slik samlet vurdering vil ikke være mulig på tidspunktet hvor de enkelte transaksjoner gjennomføres, beslutninger tas og hendelser finner sted. Å lage rutiner og prosesser for å kunne fange opp, dokumentere og rapportere noe som er så ufullstendig beskrevet, vil være svært krevende og må antas å påføre de berørte foretakene betydelige kostnader.

I OECDs «Model Mandatory Disclosure Rules for CRS Avoidance Arrangement and Opaque Offshore Structure» datert 08.03.18 er arrangement definert slik: "Arrangement" includes an agreement, scheme, plan or understanding, whether or not legally enforceable, and includes all the steps and transactions that bring it into effect" (Rule 1.4. Definitions).

Vår forståelse av OECDs definisjon er at et arrangement innebærer at samtlige steg skal fremgå og være tilpasset til det aktuelle tilfellet når det gjelder tidspunkter, beløp osv. Etter vår oppfatning bør det vurderes å ta denne definisjonen inn i et eventuelt norsk regelverk. Dette vil være til hjelp for de opplysningspliktige i vurderingen av om et skattearrangement

har blitt gjort tilgjengelig. Siden Norge ikke er bundet av DAC 6, vil det være mulig å ta med en egen definisjon av (skatte)arrangement i regelverket.

### 6.2. Kopi til kunden

Det fremgår ikke av lovforslaget om kunden skal ha kopi av opplysninger om skattearrangement som sendes til skattemyndighetene. Denne problemstillingen er heller ikke omtalt i utredningen. Siden det foreslås at opplysningsplikten reguleres i en ny bestemmelse i skatteforvaltningsloven kapittel 7 om tredjeparters opplysningsplikt, ny § 7-11, er det nærliggende å legge til grunn at det vil være krav om å sende kopi til kunden. Vi viser til at det følger av skatteforvaltningsloven § 7-12 tredje ledd at skattepliktig skal ha kopi av opplysninger som nevnt i dette kapitlet.

Finans Norge mener at det ikke bør være krav om at kunden skal ha kopi av opplysninger om skattearrangement som er sendt til skattemyndighetene og at det følgelig bør gis et unntak fra § 7-12 tredje ledd. Vi viser til at opplysningene om skattearrangement vil være forskjellig fra andre tredjepartsopplysninger som reguleres av kapittel 7 i skatteforvaltningsloven. Øvrige tredjepartsopplysninger dreier seg for en stor del om tallmessige størrelser som vil ha nytteverdi for kunden i forbindelse med levering av skattemeldingen. Videre vil vi peke på at et eventuelt krav om å sende kopi til kunden vil medføre økt administrativ byrde for finansforetak. Dette skyldes ikke bare at selve utsendelsen vil kreve ressurser. Det vil også være av betydning at finansforetakene vil måtte etablere et apparat som kan besvare spørsmål fra kunder om opplysninger som har blitt innrapportert. Noen kunder kan være uenig i at de innrapporterte opplysningene er knyttet til et rapporteringspliktig arrangement.

Vi viser for øvrig til § 28 i hvitvaskingsloven som gjelder forbud mot å avsløre undersøkelser, rapportering og etterforskning. For finansforetak kan det være saker som vil måtte undersøkes å rapporteres til myndighetene både etter AML regelverket og etter den foreslåtte opplysningsplikten om skattearrangement. Vi frykter at finansforetak i et slikt tilfelle kan risikere å bryte AML reglene dersom det blir sendt kopi til kunden av opplysninger som er innrapportert til skattemyndighetene om skattearrangement.

### 6.3. Inngangsvilkår

Det foreslås at det innføres opplysningsplikt om skattearrangement som fanges opp av nærmere angitte kjennetegn, og hvor hovedfordelen eller en av hovedfordelene er å oppnå en skattefordel. Kjennetegnene er ikke spesielt konkrete eller lette å forholde seg til. De er imidlertid lik de som følger av DAC 6.

I punkt 14.6.3 skriver utvalget følgende:

*«En «skattefordel» etter inngangsvilkåret vil etter utvalgets vurdering foreligge når arrangementet medfører en gunstigere skattemessig behandling enn alternative disposisjoner. Dette kan for eksempel være når arrangementet innebærer at skatteplikt unngås, når arrangementet fører til en skattemessig behandling under gunstigere skattesatser eller fordelaktige skatteregimer, eller når arrangementet fører til fradragsrett.*

*Når arrangementet fører til skattefordeler i utlandet, må det foretas en helhetlig vurdering av arrangementet. Dersom skattefordelen som oppnås i Norge er ubetydelig sammenlignet med forretningsmessige fordeler og skattefordeler oppnådd i utlandet, vil inngangsvilkåret ikke være oppfylt for norske forhold, da dette ut fra en objektiv vurdering ikke vil være hovedfordelen eller en av hovedfordelene ved arrangementet.»*

Vi tolker utvalgets uttalelse dithen at et skattearrangement der hovedfordelen har vært å spare utenlandsk skatt ikke vil bli opplysningspliktig etter norske regler. Det bør presiseres dersom det bare er norske skattefordeler det skal tas hensyn til i vurderingen av om inngangsvilkåret er oppfylt. Vi finner det uklart om det med «gunstigere skattesatser» menes at det skal foretas en sammenligning av norsk skattesats og skattesatsen på eksempelvis Bermuda eller om det kun er norske satser for skattlegging av for eksempel lønnsinntekt og kapitalinntekt (i Norge) det skal ses på.

For kjennetegn g) i forslaget til § 7-11 annet ledd om fradragberettigede betalinger mellom to eller flere tilknyttede personer fremstår det som uklart når inngangsvilkåret om (norsk) skattefordel er oppfylt. En mulig tolkning er at skattefordelen oppstår i det landet der mottakeren er hjemmehørende som eksempelvis kan være et skatteparadis. Fradraget for betalingen vil den som betaler få uansett om betalingen går til en mottaker hjemmehørende i et skatteparadis eller et høyskatteland. En annen mulig tolkning er at man skal se på om selskapsstrukturen er satt opp slik at eksempelvis gjelden er lagt til et høyskatteland der man får fradrag for rentene mens renteinntektene er lagt til et skatteparadis og slik sett at det skjer en uthuling av norsk skattefundament og at det da må opplyses om dette etter kjennetegn g). Her bør departementet presisere hvilken rolle utenlandske skatter og skatteregimer skal spille i vurderingen av om inngangsvilkåret er oppfylt.

#### **6.4. Standardiserte finansielle produkter**

Det følger av kjennetegn c) i forslaget til § 7-11 annet ledd at det skal opplyses om arrangementer som i det vesentlige er standardisert, med begrenset behov for individuell tilpassing. Utvalget bemerker at standardiserte produkter som er initiert av myndighetene ikke omfattes av forslaget.

Vi er enig i at produkter som omtalt i utredningen punkt 14.6.7 bør være unntatt fra opplysningsplikt og at det bør utarbeides en oversikt over alle produkter som omfattes av unntaket. Det fremgår ikke klart av utredningen om unntaket også vil inkludere utenlandske aksjefond som markedsføres i Norge. Vi ber om at dette klargjøres.

#### **6.5. Omdanning av inntekt**

Etter norsk rett vil kjennetegn e) i forslaget til § 7-11 annet ledd om omdanning av inntekt være aktuelt for eksempel ved arrangement hvor inntekt omdannes fra arbeidsinntekt til kapitalinntekt. Et annet eksempel er å omdanne gevinst fra kapital-/virksomhetsinntekt til skattefri aksjeinntekt innenfor fritaksmetoden.

Vi vurderer det som uklart om utbyttekompensasjon vil kunne treffes av kjennetegn e). Dette kan være relevant der kunden inngår en forwardkontrakt. Om kunden hadde eid verdipapiret direkte ville det blitt ilagt kildeskatt på utbyttet, mens utbyttekompensasjonen i forwardkontrakten ikke ilegges kildeskatt. Utbytte og utbyttekompensasjon er to helt separate betalingsstrømmer og det kan derfor argumenteres for at utbyttekompensasjon ikke er en omdanning av inntekt som blir truffet av kjennetegn e). Utbyttet eksisterer fortsatt, men mottas av en annen part. Det bes om en avklaring av hvordan dette er å forstå etter lovforslaget.

### **6.6. Grenseoverskridende betalinger**

I punkt 14.6.11 fremgår følgende:

*«Kjennetegnene i kategori C gjelder betalinger som utgjør en risiko for overskuddsflytting og uthuling av det norske skattegrunnlaget. Opplysninger om slike betalinger kan være nyttig for analyseformål. Overordnet kunnskap om slike betalinger kan gjøre skattemyndighetene i bedre stand til å vurdere risiko for uthuling av skattegrunnlaget som slike transaksjoner utgjør. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at opplysningsplikten omfatter arrangementer etter DAC 6 kategori C.»*

Skatterådgiverutvalget har ikke inkludert kjennetegn C nr. 2-4 fra DAC 6 i sitt lovforslag, men ovenfor siterte fra utredningen kan gi inntrykk av at utvalget tar med alt som omfattes av kjennetegn C dog uten å presisere dette nærmere. Vi ber om at det klargjøres at kjennetegn C nr. 2-4 i DAC 6 ikke er kjennetegn i det norske forslaget.

### **7. Frist for å gi opplysninger**

Utvalget foreslår at fristen for å gi opplysninger for tilbyderen av skattearrangementet skal være 30 dager etter det som først inntreffer av (i) den dagen arrangementet ble gjort tilgjengelig for gjennomføring, (ii) den dagen arrangementet er klart for gjennomføring, eller (iii) når det første skrittet i gjennomføringen av arrangementet ble foretatt. Forslaget samsvarer med fristen etter DAC 6.

Det er i utredningen ikke foreslått en annen frist for den sekundære opplysningsplikten enn for den primære opplysningsplikten. Imidlertid mener et mindretall i utvalget at opplysningene etter sekundær opplysningsplikt bør gis i forbindelse med skattemeldingen for å minimere byrden for den skattepliktige.

Etter vår oppfatning er en rapporteringsfrist for tilbydere på 30 dager for kort. Vi er enig med mindretallet i at fristen for skattytere til å gi opplysninger bør være den samme som for levering av skattemeldingen. Etter vårt syn bør det fastsettes en årlig frist også for tilbyder.

### **8. Sanksjoner**

I BEPS tiltak 12 fremheves det at innføring av opplysningsplikt om skatteplanlegging ikke vil være effektivt dersom de opplysningspliktige ikke etterlever reglene. Det anbefales derfor at landene som velger å innføre opplysningsplikt bør benytte økonomiske sanksjoner som

reaksjon på manglende etterlevelse. Landene står imidlertid fritt til å tilpasse slike sanksjoner til landenes eksisterende regelverk. Også etter DAC 6 overlates det til medlemslandene å velge en effektiv sanksjonering av manglende etterlevelse av opplysningsplikten.

Etter utvalgets vurdering er det i hovedsak overtredelsesgebyr som vil være effektivt ved brudd på opplysningsplikten. Dersom det er de ordinære reglene for illeggelse av overtredelsesgebyr som vil gjelde, mener vi det bør fastsettes et maksimumsbeløp som en tilbyder (eller skattyter) kan bli ilagt i gebyr per kalenderår.

### **9. Administrative og økonomiske konsekvenser – ikke tilstrekkelig utredet**

I kapittel 15 redegjør utvalget for effektene og byrdene med opplysningsplikten. Utvalget uttaler følgende:

*«De forslagene som utvalget kommer med, er stort sett av preventiv karakter og ment å forhindre etablering av skatterådgivningstjenester med overskuddsflytting som formål. Dette kan bidra til at skattetape unngås og at noe av skattegapet, forstått som avviket mellom riktig og fastsatt skatt, blir tettet. Det er imidlertid umulig å tallfeste virkningen av forslagene.*

*Av samme grunn **tror** utvalget heller ikke det blir mange innrapporteringer i henhold til lovforslaget, og de administrative byrdene kan heller ikke forventes å bli nevneverdige ettersom utvalget ikke har sett eksempler på at norske skatterådgivere har tilbudt arrangement som utgjør risiko for aggressiv skatteplanlegging.» (uthevet her)*

Både i Norge og i EU er det en målsetning å redusere selskapenes administrative byrder og kostnader. Det er overraskende og uheldig at utvalget ikke har gjennomført en konsekvensutredning av forslaget. Utvalget har noen tanker om konsekvensene, men disse fremstår ikke å være basert på nærmere utredning eller dokumentasjon.

Siden utvalget ikke har forsøkt å anslå hva en opplysningsplikt vil medføre av kostnader for det berørte næringslivet, er det vanskelig å vurdere om rapporteringsplikten som foreslås er proporsjonal med formålet med rapporteringen. Utvalget har sett hen til den svenske utredningen om gjennomføring av DAC 6 i svensk rett (SOU 2018:91). Vi vil peke på at det i SOUen er gitt en grundig redegjørelse for konsekvenser av forslagene for det svenske næringslivet. Det er bl.a. gjort grove anslag på antallet innrapporteringer årlig, tidsforbruket per innrapportering, de administrative kostnadene for rådgivere med å oppfylle opplysningsplikten og gitt eksempler på hva det vil koste et stort og mindre rådgivningsforetak å oppfylle plikten. Det er også beregnet administrative kostnader for store virksomheter som selv blir opplysningspliktige. Selv om anslagene som er publisert i den svenske utredningen er usikre, mener vi at SOUen viser at tallfesting og verdsetting av virkningene av opplysningsplikten bør være mulig også i Norge, og at slik verdsetting ville forbedret beslutningsgrunnlaget betraktelig.

Det er i SOU 2018:91 uttalt at «*Informationsskyldigheten innebär en tung administrativ börda för uppgiftslämnarna*». Til sammenligning gis det i den norske utredningen uttrykk for at de administrative byrdene ikke kan forventes å bli nevneverdige ettersom utvalget ikke har sett eksempler på at norske skatterådgivere har tilbudt arrangement som utgjør risiko for aggressiv skatteplanlegging. Vi har vanskelig for å se at det uten nærmere dokumentasjon er grunnlag for å anta at den nye rapporteringsplikten ikke vil innebære en tung administrativ byrde for rapporteringspliktige i Norge når dette er tilfelle i Sverige.

Finans Norge deler ikke oppfatningen om at de administrative byrdene for de rapporteringspliktige ikke kan forventes å bli nevneverdige. Utvalget viser til at det for skattemyndighetene vil påløpe kostnader til utvikling av systemer og håndtering av opplysninger. Også for de rapporteringspliktige, herunder finansforetak, vil det påløpe kostnader til utvikling av systemer og håndtering av opplysninger. I tillegg kommer kostnader knyttet til selve innrapporteringen og ikke minst løpende kostnader knyttet til å overvåke transaksjoner samt vurdere om arrangementer er rapporteringspliktige.

Finans Norge vil be om at virkningene av forslaget for næringslivet blir tilstrekkelig utredet. I en konsekvensutredning må de samlede kostnadene knyttet til innføring og etterlevelse av regelverket tas med. Inntil en slik utredning foreligger vil det ikke være mulig å vurdere om kostnadene for næringslivet ved å oppfylle opplysningsplikten står i rimelig forhold til nyttevirkningene for samfunnet.

## **10. Ikrafttredelse**

Det fremkommer ikke når reglene om opplysningsplikt om skattearrangement er ment å skulle tre i kraft. Vi legger til grunn at man ikke vil følge tidsplanen som er gitt for DAC 6 med en første rapportering allerede i juli 2020. De foreslåtte reglene er krevende og mange tilbydere vil måtte etablere nye systemer, prosesser og rutiner. I EU ble DAC 6 vedtatt i juni 2018. EU har således gitt de opplysningspliktige 2 år til å forberede seg på DAC 6.

Tilbyderne (og skattyterne) i Norge bør få minst like god tid til å bli i stand til å etterleve reglene som det de opplysningspliktige har fått i EU. Det bør således være minst 2 år mellom tidspunktet for vedtakelse av regelverket (både lov og forskrift) og ikrafttredelse. Vi forutsetter at forslag til utfyllende regler i forskrift vil bli sendt på alminnelig høring.

## **Del II – Internadvokaters sterke taushetsplikt**

### **1. Utvalgets standpunkt: Internadvokater skal ikke lenger være underlagt sterk taushetsplikt**

Utvalget foreslår at internadvokater ikke lenger skal være underlagt advokaters sterke taushetsplikt. Utvalget har ingen konkrete forslag til lovendringer, men påpeker hvordan forslaget kan gjennomføres.

Utvalget mener internadvokater utgjør en innsynshindring for myndighetene på skatteområdet. Etter utvalgets syn er internadvokatene ikke tilstrekkelig uavhengige overfor egen oppdragsgiver til at de bør omfattes av reglene om sterk taushetsplikt, som i dag

gjelder all advokatvirksomhet. Etter utvalgets vurdering er det ikke tungtveiende hensyn som begrunner at internadvokater skal settes i en annen stilling enn andre ansatte. Utvalget mener derfor at den sterke taushetsplikten i sin helhet bør oppheves for internadvokatene, også utenfor skatteområdet.

Finans Norge er sterkt uenig i utvalgets vurderinger og forslag, og vi vil i det følgende redegjøre for vårt synspunkt.

## **2. Ikke grunnlag for å fravike Advokatlovutvalgets anbefalinger i NOU 2015:3**

Advokaters sterke taushetsplikt sikrer fortrolighet mellom klienten og advokaten og er en sentral rettsikkerhetsgaranti for klienten. Den sterke taushetsplikten er etter vår vurdering en helt sentral forutsetning for internadvokatordningen.

Et bortfall eller vesentlig svekkelse av internadvokatordningen vil få store negative konsekvenser for finansnæringen, ikke minst på andre områder enn skatt. Forslaget vil medføre økte kostnader, vanskeligere tilgang til rådgivning fra advokat, og svekket tilgang til juridisk spisskompetanse. Bli forslaget en realitet må foretakene i større grad også hente råd fra eksterne advokater, som ikke kjenner virksomhetene så godt som de interne advokatene, se pkt. 4.

Det er betenkelig at Skatterådgiverutvalget fremmer et forslag av så stor betydning for virksomhetene, uten at utvalget har påvist tungtveiende hensyn som taler for å endre dagens ordning, og uten å utrede konsekvensene av forslaget.

Spørsmålet om internadvokatenes sterke taushetsplikt ble grundig utredet for få år siden i NOU 2015:3 Advokaten i samfunnet – Lov om advokater og andre som yter rettslig bistand. Finans Norge opprettholder tilslutningen til Advokatlovutvalgets klare anbefaling i NOU 2015:3 om at ordningen med internadvokater bør videreføres, og at internadvokatene fortsatt skal være underlagt sterk taushetsplikt. Finans Norge er også enig med Advokatlovutvalgets vurderinger av internadvokaters uavhengighet.

Advokatlovutvalget var bredt sammensatt, og hadde som formål å gjennomgå regelverket for advokater og andre som yter rettshjelp. Den gjeldende internadvokatordningen ble grundig vurdert. Utvalget la enstemmig til grunn at ordningen var velfungerende og burde videreføres, med enkelte tiltak for å styrke internadvokatenes uavhengighet. Finans Norge støttet Advokatlovutvalgets forslag i NOU 2015: 3, og mener at Advokatlovutvalgets vurderinger fortsatt gir det beste grunnlaget for regulering av internadvokatordningen.

## **3. Skatterådgiverutvalget treffer ikke i analysen av internadvokatenes uavhengighet**

Begrunnelsen for Skatterådgiverutvalgets forslag er at internadvokater som følge av sitt ansettelsesforhold hos arbeidsgiveren, slik utvalget ser det, ikke kan oppfylle kravet til uavhengighet som gjelder for advokater. Utvalget viser til avgjørelser i EU-domstolen og praksis i enkelte andre land, uten beskrivelse av overføringsverdien og hvorfor praksis i disse landene bør innføres i Norge. Det hevdes også at tiltakene foreslått av Advokatlovutvalget



for å sikre internadvokaters uavhengighet ikke anses å være tilstrekkelig «til å veie opp for den bindingen til klienten et ansettelsesforhold vil medføre».

Finans Norge vil fremheve at dagens rettstilstand, hvor internadvokater er underlagt sterk taushetsplikt, ikke først og fremst er begrunnet i internadvokatens uavhengighet. Den sterke taushetsplikten er primært begrunnet i behovet for fortrolighet når en klient skal rådføre seg med advokaten. Det vises her til uttalelsene i Høyesteretts kjennelse HR-2018-104-A avsnitt (30):

*[...] For at advokater skal kunne ivareta klientenes interesser, er det helt sentralt at enhver som søker bistand kan stole på at ingenting av det som blir meddelt advokaten, bringes videre [...]*

At enkelte andre land ikke opererer med internadvokatorordninger som i Norge, og at EU-domstolen i konkurransesaker ikke anerkjenner sterk taushetsplikt for internadvokater, er i seg selv ikke tungtveiende argumenter.

Innenfor EU er det kanskje ikke overraskende at tvangsmidler som benyttes må kunne fungere på tvers av nasjonal rett i medlemsstatene. Ved utformingen av nasjonale norske regler må det imidlertid tas utgangspunkt i hvilke konkrete hensyn som ligger til grunn for reglene. Finans Norge påpeker samtidig at en lang rekke land med velfungerende rettssystemer har internadvokatorordninger på linje med den norske, slik som England, Nederland, Belgia, Australia, USA og Canada. Ordningen med internadvokater er med andre ord ikke særnorsk.

Når Skatterådgiverutvalget foreslår å endre en ordning som har fungert godt over tid, ville det vært naturlig å forvente en konkret begrunnelse. Utvalget har, slik Finans Norge ser det, ikke pekt på konkrete utfordringer det er nødvendig å adressere, og har heller ikke påvist at fordelene ved å endre reglene vil oppveie ulempene.

Vi viser til at domstolloven og advokatforskriften stiller krav om uavhengighet. I Regler for god advokatskikk slås det fast at advokater skal være uavhengige. Dette gjelder uansett om advokaten er ansatt i en bedrift eller ikke. Finans Norge kan ikke slutte seg til det sentrale premisset i Skatterådgiverutvalgets forslag om at en internadvokat som følge av arbeidsforholdet ikke kan være uavhengig. Premisset beror på en forenklet og unyansert analyse av hva som må til for å sikre tilstrekkelig uavhengighet i utøvelsen av advokatrollen. Det vesentlige må være hvilke tiltak som er på plass for å sikre slik uavhengighet. Et grunnleggende tiltak når en internjurist ansettes som advokat er innskrenking av arbeidsgiverens styringsrett. Advokatlovutvalget har i sin utredning redegjort for slike tiltak, se NOU 2015: 3 pkt. 14.2.5. Arbeidsgiver kan uansett ikke pålegge advokaten å opptre på en måte som er i strid med de advokatetiske reglene.

Advokatlovutvalgets forslag innebærer at internadvokater har samme rettigheter og plikter som advokater for øvrig, herunder rett og plikt til taushet. Advokatlovutvalget foreslår tiltak

som klare skiller mellom advokatvirksomheten og den øvrige virksomheten til arbeidsgiveren, innplassering direkte under virksomhetens øverste nivå, distanse mellom advokatene som rådgir og beslutningstakere, tydelig stillings- og rolleavklaring. Videre fastslår advokatlovutvalget at lønn og annen godtgjørelse ikke bør fastsettes på slik måte at det går utover advokatens uavhengighet. Advokatlovutvalget viser også til at internadvokatene nyter stillingsvern etter alminnelige arbeidsrettslige regler, i motsetning til advokater som ikke nyter tilsvarende vern for klientrelasjonene. I den sammenheng vil vi understreke at det ikke vil være saklig grunn til oppsigelse dersom arbeidsgiver forsøker å si opp en internadvokat med bakgrunn i at vedkommende har gitt råd arbeidsgiver ikke ønsker.

Finans Norge er likevel oppmerksom på at internadvokaten, på lik linje med en ekstern, ikke alltid vil ha den nødvendige distansen til å påta seg ethvert advokatoppdrag, eksempelvis granskingsoppdrag. Slike uavhengighetsutfordringer kan oppstå for alle advokater. Privatpraktiserende advokater kan oppleve utfordringer hvor de for eksempel har et tett forhold til én stor klient, som utgjør en stor andel av omsetningen til advokaten eller advokatfirmaet. Et annet eksempel er tilfeller hvor det skal gjøres vurderinger av et sakskompleks hvor advokaten selv eller advokatens kolleger tidligere har gitt advokatråd. Også eksterne advokater må derfor fra tid til annen henvise et advokatoppdrag til andre advokater for å sikre tilstrekkelig uavhengighet.

Slik Finans Norge ser det vil både intern- og eksternadvokater kunne oppleve utfordringer knyttet til egen uavhengighet. For å sikre uavhengighet har de fleste selskapene organisert internadvokatene i en egen juridisk avdeling, som rapporterer til et medlem i den øverste ledelsen i foretaket, i tillegg til tiltakene nevnt ovenfor.

#### **4. Skatterådgiverutvalgets forslag har inngripende konsekvenser**

##### **4.1. Finansnæringen har stort behov for kompetent juridisk rådgivning**

Opphevelse av internadvokaters sterke taushetsplikt vil ha inngripende konsekvenser for norsk næringsliv. For finansnæringen vil forslaget være særlig inngripende. Finansnæringen er en av de mest gjennomregulerte virksomhetsområdene i Norge og internasjonalt. Slik har det vært lenge, men regelverksutviklingen har skutt fart etter finanskrisen i 2008.

Reguleringen er særlig preget av EU-lovgivning som har til formål å legge til rette for ett indre marked i EU-EØS-området og økt forbrukervern. EU-reguleringen er fragmentarisk, og gir et utfordrende rettskillebilde.

Som følge av den omfattende og komplekse reguleringen har finansnæringen et stort behov for løpende spesialisert juridisk rådgivning. Omfanget av juridiske problemstillinger er meget bredt. Det dreier seg om spørsmål knyttet til rammelovgivning, tilsyn og myndighetsdialog, utvikling av nye produkter og tjenester, forhandling av avtaler, utarbeidelse av produktvilkår, regeletterlevelse innenfor f.eks. personvern, verdipapirområdet eller anti-hvitvasking, vurdering av kundeklager mv. Internadvokatene vil ofte ha spesialisert kompetanse på nettopp de rettsområdene som er sentrale for virksomheten, kombinert med god kunnskap om produkter, tjenester og virksomhetsstyring.

Som en konsekvens av ansettelsesforholdet og spesiell kjennskap til foretaket vil internadvokater ofte være bedre i stand til å gi gode og relevante råd til finansforetakene enn eksterne advokater. Dette er en sentral fordel ved internadvokatorordningen, som etter vår vurdering må tillegges betydelig vekt i vurderingen av opphevelse av taushetsplikten.

Medlemsforetakene opplyser – og det samme påpekes av advokatlovutvalget – at internadvokatene har en svært viktig rolle når det kommer til regeletterlevelsen i foretakene.

#### **4.2. Den sterke taushetsplikten er nødvendig for at finansforetakene skal få best mulig juridisk bistand**

Som pekt på over er den sterke taushetsplikten begrunnet i klientenes behov for å kunne søke bistand i fortrolighet. Dersom internadvokatene ikke lenger skal være underlagt sterk taushetsplikt, vil bedriften kunne vegre seg for å gi internadvokatene de nødvendige opplysninger for vurdering av juridiske spørsmål. Finansforetakene frykter også at internadvokatene, uten sterk taushetsplikt, vil kunne utøve selvsensur i rådgivningen – av bekymring for at innholdet i rådgivningen f.eks. vil kunne bli krevd fremlagt i rettsaker eller for tilsynsmyndigheter.

Det er helt grunnleggende for en prosessfullmektig å kunne gi en vurdering av prosessrisikoen - uten risiko for at motparten eller andre skal kunne få tilgang til vurderingen. Den sterke taushetsplikten er derfor en forutsetning for at internadvokater skal kunne prosedere saker for domstolene. Uten slik taushetsplikt kan ikke internadvokater ha prosedyreoppdrag.

Særlig innenfor forsikring har foretakene lange tradisjoner med å prosedere saker for domstolene. Utvalgets forslag vil kunne medføre at internadvokater ikke lenger kan prosedere for foretakene. Prosessoppdragene må da i stedet settes ut til dyrere eksterne advokater som ikke kjenner virksomheten og produktene like godt. Høyere prosesskostnader vil i enkelte tilfeller også kunne slå særlig uheldig ut for motpart ved eventuell idømmelse av disse kostnadene.

Flere foretak vurderer det slik at internadvokatene – blant annet fordi de er tettere på virksomheten, er spesialister på de aktuelle rettsområdene og har god innsikt i kunde- og omdømmevurderinger, er særlig godt egnet til å håndtere foretakenes rettsaker. Ordningen Skatterådgiverutvalget foreslår blir derfor både dårligere og dyrere for bedriftene, og vil treffe forsikringsselskapene særlig hardt.

De endringene som opphevelse av taushetsplikten vil medføre for internadvokatene vil også kunne svekke finansforetakenes attraktivitet som arbeidsgiver. Det kan ha negative konsekvenser for foretakenes mulighet til å tiltrekke seg dyktige jurister og på sikt kunne svekke kvaliteten i rådgivningen.

#### **4.3. Økt brukt av eksternadvokater vil være kostnadsdrivende**

Dersom finansforetakene som følge av den foreslåtte endringen i større grad setter ut juridiske spørsmål til eksternadvokater, vil dette ha flere negative konsekvenser. En av konsekvensene vil som nevnt være at kvaliteten i rådgivningen vil kunne gå ned som følge av redusert tilgang til spisskompetanse innenfor det aktuelle rettsområdet og redusert kjennskap til virksomheten.

Man vil også kunne få den uheldige situasjonen at eksternadvokater engasjeres i saker alene av hensynet til fortrolighet, ikke nødvendigvis fordi bedriften mener eksternadvokaten tilfører merverdi. Der vil utvalgets forslag primært ha en kostnadsdrivende effekt.

Det generelle kostnadsnivået i advokatbransjen har økt betydelig de senere årene. I 2007 var omsetningen i det norske markedet for advokattjenester ca. 9,5 milliarder kroner. Det tilsvarende tallet for 2017 var 16,8 milliarder kroner, se bl.a. Endresen og Aasbrenn i artikkelen «Sakskostnader på dagorden i Høyesterett» i Lov og Rett nr. 06/2019. I dag er det ikke uvanlig med en timepris for spesialister innen rammelovgivning for bank og finans på over 5 000 kroner. De ansatte internadvokatene er vesentlig rimeligere. For de aller fleste internadvokatene ligger timelønnen godt under 1 000 kroner.

For å kompensere for eksternadvokatenes manglende kunnskap om virksomheten vil foretakene, i alle fall i de krevende sakene, i tillegg engasjere interne jurister i samme sak. Dermed vil man kunne se en dublering av juridiske ressurser, med ytterligere høyere kostnader som resultat. Økte kostnader vil dessuten kunne utgjøre en kostnadshindring, som etablerer en høyere terskel for å søke advokatbistand og gjøre advokatbistand innad i foretakene mindre tilgjengelig. Økte kostnader er samfunnsøkonomisk uheldig, og vil i sin tur kunne lede til dyrere tjenester for kundene og medføre redusert regelverksetterlevelse hos foretakene. Slike konsekvenser er verken i næringsens eller samfunnets interesse.

**5. Skatterådgiverutvalget har ikke i tilstrekkelig grad utredet konsekvensene av forslaget**  
Finans Norge reagerer særlig på at utvalget ikke har vurdert risikoen for redusert regeletterlevelse og samfunnsøkonomiske kostnader, herunder konsekvensene for norsk næringsliv.

Etter vår vurdering følger ikke Skatterådgiverutvalget Regelrådets anbefalinger om forsvarlig utredning når de foreslår at internadvokater ikke lenger skal være omfattet av sterk taushetsplikt. Regelrådet gir i sin veiledning uttrykk for grunnleggende krav til en utredning. Sentralt er blant annet at man ved ny regulering skal unngå unødvendige byrder for næringslivet, og man skal vurdere om et statlig tiltak er nødvendig. De negative konsekvensene av et tiltak må alltid utredes. Finans Norge stiller også spørsmål ved hvorvidt kravene i utredningsinstruksen er oppfylt.

I uttalelse 28. oktober 2019 har Regelrådet konkret vurdert Skatterådgiverutvalgets utredning og gitt uttrykk for at den har svakheter. Sentralt er at virkningene for næringslivet ikke er tilstrekkelig utredet, og at Skatterådgiverutvalget burde vært tydeligere på hvorfor

utvalget kommer til en annen konklusjon enn Advokatlovutvalget hva gjelder internadvokater. Videre gis det uttrykk for at Skatterådgiverutvalget burde vurdert om det foreslåtte inngrepet i den sterke taushetsplikten kunne begrenses til skatteområdet. Regelrådet viser også til at utvalget grundigere burde beskrevet virkningene for næringslivet og nyttevirkningene for samfunnet. Finans Norge er enig i denne kritikken fra Regelrådet.

Vi kan heller ikke se at Skatterådgiverutvalget har påvist et reelt behov som tilsier et så omfattende inngrep som opphevelse av internadvokatens sterke taushetsplikt faktisk innebærer. Det er ikke tilstrekkelig forholdsmessighet mellom inngrepet i taushetsplikten og de konsekvenser dette medfører for næringslivet. Den negative effekten for foretakene er langt større enn eventuelle fordeler skattemyndighetene måtte få.

Skattemyndighetene har i dag omfattende hjemler for å sikre at de får tilstrekkelig informasjon til å fastsette riktig skatt. Både den skattepliktige og tredjeparter er underlagt opplysningsplikter, jf. skatteforvaltningsloven kapittel 7 og kapittel 8. I tillegg har skattemyndighetene adgang til å foreta kontroll hos den som plikter å gi opplysninger og foreta bevissikring, jf. skatteforvaltningsloven § 10-4 og § 10-15. I den grad skattemyndighetene har behov for mer informasjon er det naturlig å pålegge skattyter ytterligere opplysningsplikter, slik utvalget også foreslår.

Vi oppfatter det heller ikke slik at utvalgets forslag reelt sett er begrunnet med at dagens internadvokatorordning er problematisk fra et uavhengighetsperspektiv. Forslaget ser derimot ut til å være begrunnet i at skattemyndighetene ønsker mest mulig innsyn hos skattyterne og middelet for å oppnå dette er blant annet gjennom opphevelse av internadvokaters taushetsplikt.

Når det gjelder informasjon om såkalte skattearrangementer, har utvalget lagt til grunn at bedriftene ikke vil kunne påberope seg taushetsrett, selv om advokater er involvert. Årsaken er at opplysninger om transaksjoner som er gjennomført eller som skal gjennomføres, er faktiske opplysninger på skattyters hånd, og ikke betrodd korrespondanse. Vi viser her til Skatterådgiverutvalgets utredning punkt 14.8.5, «Sekundær opplysningsplikt» side 191-192. Når det gjelder mer tradisjonelle advokatråd, kan ikke Finans Norge se at skattemyndighetene skulle ha legitime interesser i å kreve innsyn i internadvokaters juridiske vurderinger. Finans Norge ønsker dessuten å påpeke at mange av skatterådgiverne i finansforetakene ikke jobber som internadvokater i juridisk avdeling, men som revisorer eller jurister i økonomiavdelingen.

Det er følgelig grunn til å spørre om internadvokatene i det i det hele tatt, i alle fall for finansnæringen, utgjør noen praktisk innsynshindring i skattesaker. Uansett vil en bedrift som ønsker å oppnå sterk taushetsplikt når det gjelder skatterådgivning, kunne sette ut denne typen spørsmål til eksternadvokater, og da vil den eventuelle innsynshindringen fortsatt være der.

Finans Norge er sterkt kritisk til at Skatterådgiverutvalget ikke har vurdert hvilke negative konsekvenser det vil ha for næringslivet om internadvokatene blir fratatt den sterke taushetsplikten. Forslaget innebærer en risiko for at internadvokatorordningen vil kunne bli avvirket, noe som vil medføre svært negative følger for finansnæringen, og norsk næringsliv for øvrig. Utvalget har ikke foretatt en reell avveining av hensynet til en mulig marginal forbedring av skattemyndighetenes innsynsmuligheter, opp mot de negative konsekvensene forslaget vil ha for næringslivet.

Skatterådgiverutvalget foreslår dessuten et generelt unntak for alle internadvokater - ikke bare de som eventuelt yter skatterådgivning. Det er Finans Norges klare oppfatning at forslaget vil ha inngrepene konsekvenser langt utover skatterelatert opplysningsplikt.

En ytterligere svakhet ved utredningen er at Advokatlovutvalgets vurderinger ikke kommer tydeligere frem og blir drøftet. Advokatlovutvalget, som var et bredt sammensatt utvalg, gikk enstemmig inn for å videreføre gjeldende rett ved å beholde internadvokatorordningen, herunder internadvokatenes sterke taushetsplikt. Skatterådgiverutvalgets forslag innebærer på sin side en vesentlig uheldig endring, både av gjeldende rett og av Advokatlovutvalgets forslag.

#### **6. Skatterådgiverutvalgets sammensetning og mandat**

Slik Finans Norge ser det, har Skatterådgiverutvalget gått utenfor utvalgets mandat, som var begrenset til skatterådgiveres stilling på skatteområdet.<sup>1</sup>

Utvalgets forslag tar utgangspunkt i situasjonen på skatteområdet, men det tas ikke hensyn til bruken av internadvokater generelt i samfunnet og de særlige hensyn som begrunner dagens rettstilstand. Utvalgets begrunnelse er blant annet basert på at utvalget «antar» at betraktningene vil gjøre seg gjeldende på andre rettsområder.<sup>2</sup> Utvalget foreslår med dette generelle begrensninger basert på vurderinger på skatteområdet alene. En vurdering av internadvokatens sterke taushetsplikt må være kunnskapsbasert, ta utgangspunkt i hensynene omtalt ovenfor og hvordan internadvokatorordningen fungerer i dag.

At utvalget ikke har gjort en bredere vurdering kan henge sammen med utvalgets sammensetning. Finans Norge mener at Skatterådgiverutvalget, i motsetning til Advokatlovutvalget, ikke har hatt en sammensetning som har gjort utvalget godt nok egnet til å utrede internadvokatens sterke taushetsplikt i tilstrekkelig bredt perspektiv. Halvparten av utvalgets medlemmer er ansatt hos arbeidsgivere som ønsker at skattemyndighetene og det offentlige får mest mulig innsyn hos bedriftene (Skatteetaten, Finansdepartementet, Økokrim og Tax Justice Network Norge).

---

<sup>1</sup> NOU 2019: 15 pkt. 1.1 side 12

<sup>2</sup> NOU 2019: 15 pkt. 9.3.3.4 side 125

Dersom det skulle være aktuelt å følge opp forslaget, bør spørsmålet om advokaters sterke taushetsplikt utredes på nytt av et bredt sammensatt utvalg hvor også brukere av internadvokater er representert, med et tydelig mandat og påfølgende høring.

Med vennlig hilsen

**Finans Norge**

[sign]

Idar Kreutzer  
administrerende direktør

[sign]

Nils Henrik Heen  
juridisk direktør