



**DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT**

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

14/2710 SLEF/KR 5

19.09.2014

Høring - Forslag til lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv.

Vi viser til brev 17. juni 2014 om høring av forslag til lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv. Frist for merknader er 17. september s.å.

Nedenfor følger merknader knyttet til skatte-, toll- og avgiftsområdet. Det vil bli gitt separat tilbakemelding for finansmarkedsområdet.

Generelt

I ny straffelov (straffeloven 2005) ble det ved endringslov 19. juni 2009 nr. 74 tatt inn bestemmelser om skattesvik som erstatter de gjeldende bestemmelser på skatte- og avgiftsområdet. Straffebestemmelsene i straffeloven §§ 378 – 381 gjelder den skatte- og avgiftspliktiges brudd på opplysningsplikten eller medvirkning til dette. Skyldkravet er grov uaktsomhet eller forsett og innebærer at enkelte uaktsomme overtredelser av opplysningsplikten ikke lenger vil kunne straffes. I samme lov § 412 ble det fastsatt endringer for å tilpasse annen lovgiving til den nye straffeloven. I denne bestemmelsen er det bl.a. gjort generelle tilpasninger til ny straffelov i lovene på skatte-, avgifts- og tollområdet. Ved fastsetting av lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv. foreslår Justisdepartementet at bestemmelsene i straffeloven § 412 oppheves, og endringer for å tilpasse annen lovgiving til den nye straffeloven, skal fremgå av § 4 i lov om ikrafttredelse av straffeloven 2005 mv.

Overføringen av bestemmelsene om skattesvik fra skatte- og avgiftslovgivingen til straffeloven 2005 medførte i tillegg til endringene som ble tatt inn i straffeloven 2005 § 412 i endringslov 19. juni 2009 nr. 74, behov for andre tilpasninger av gjeldende straffebestemmelser i særlovene på skatte-, avgifts- og tollområdet. Dette slik at mindre

straffverdige former for overtredelser av skatte- og avgiftsregelverket fremdeles skal kunne straffes etter bestemmelser i disse lovene. Forslag til slike tilpasninger i ligningsloven, merverdiavgiftsloven, skattebetalingsloven, folketrygdloven, tolloven, særavgiftsloven, arveavgiftsloven, motorkjøretøy- og båtavgiftsloven og dokumentavgiftsloven ble sendt på høring 11. oktober 2012. Nedenfor følger en kort redegjørelse for forslagene i høringsnotatet.

Forslaget i høringsnotatet fra Finansdepartementet

I ligningsloven er det foreslått to hovedbestemmelser om straff. Det er foreslått én straffebestemmelse for opplysningssvikt fra tredjeparter, og én straffebestemmelse for skattepliktiges og tredjeparters unnlattelse til å medvirke til kontroll. Bestemmelsen i ligningsloven som gir hjemmel for å ilegge straff når skattyter eller tredjepart vesentlig overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av ligningsloven, foreslås opphevet.

Tilsvarende er det i merverdiavgiftsloven foreslått en straffebestemmelse i merverdiavgiftsloven om tredjeparts opplysningssvikt og unnlattelse av å medvirke til kontrollundersøkelse. Muligheten til å straffe unnlattelse av å registrere seg i Merverdiavgiftsregisteret er foreslått opphevet, da slike unnlattelser vil omfattes av bestemmelsene om skattesvik i ny straffelov. Videre er gjeldende bestemmelse om straff for overtredelse av forskrifter om registrering og dokumentasjon av regnskapsovertredelser gitt i medhold av merverdiavgiftsloven foreslått opphevet. Finansdepartementet legger til grunn at dette er regnskapsovertredelser som kan straffes etter ny straffelov § 392.

Skattebetalingsloven har bestemmelser om straff i §§ 18-1, 18-2 og 18-3. Bestemmelsene i §§ 18-1 og 18-2 må etter Finansdepartementets vurdering videreføres, da disse bestemmelsene ikke direkte berøres av den foreslåtte skattesvikbestemmelsen i ny straffelov. Det foreslås imidlertid enkelte mindre endringer i bestemmelsene for å harmonisere straffebestemmelsene i skattebetalingsloven med ny straffelov. Endringene er i hovedsak relatert til strafferammene, slik at disse blir i tråd med strafferammene på skatte- og avgiftsområdet ellers, samt bruk av mer kasuistisk lovgivingsteknikk istedenfor generelle straffebud. Videre foreslås det å ta inn et nytt tredje ledd i § 18-2 som vil ramme unnlattelse av å medvirke til kontrollundersøkelse etter skattebetalingsloven §§ 5-13 og 5-14. Finansdepartementet foreslår at de alminnelige foreldelsesfristene i ny straffelov § 86 skal komme til anvendelse, og det er derfor i høringsnotatet foreslått at lovens § 18-3 første ledd om foreldelse oppheves.

Arveavgiftsloven hadde på tidspunktet for høringsforslaget ingen egen straffebestemmelse. Unndragelse av arveavgift kan derfor etter gjeldende rett kun straffes etter straffeloven § 406. Fordi det i juridisk teori er lagt til grunn at straffeloven § 406 kun tar sikte på å ramme uriktige opplysninger, kan ren unnlattelse av å gi opplysninger som er av betydning for avgiften ikke straffes etter gjeldende rett. I Ot. prp. nr. 22 (2008-2009) er det lagt til grunn at ny straffelov §§ 378-381 også vil ramme avgiftssvik etter arveavgiftsloven. I høringsnotatet fra Finansdepartementet om

tilpasninger til ny straffelov ble det derfor foreslått en egen straffebestemmelse i arveavgiftsloven for opplysningssvikt fra tredjeparter og for unnlatelse av å medvirke til kontroll. Arveavgiftsloven er opphevet med virkning for gaver som ytes 1. januar 2014 eller senere og arv etter dødsfall som skjer 1. januar 2014 eller senere. Forslaget i høringsnotatet om en ny straffebestemmelse i arveavgiftsloven vil derfor ikke bli videreført.

Særavgiftsloven har i dag et generelt straffebud som omfatter enhver overtredelse av forskrifter gitt i medhold av loven. Motorkjøretøy- og båtavgiftsloven har i dag en straffebestemmelse som fastsetter at overtredelser av bestemmelser gitt i medhold av loven er straffbare. I høringsnotatet er det foreslått én straffebestemmelse i særavgiftsloven og motorkjøretøy- og båtavgiftsloven for skattepliktiges og tredjeparters unnlatelse til å medvirke til kontroll. Tilsvarende bestemmelse foreslås tatt inn i dokumentavgiftsloven, som i dag ikke har noen straffebestemmelse.

Avgiftspliktig som gir uriktig eller ufullstendig opplysning i forbindelse med fastsetting av trygde- eller arbeidsgiveravgift kan straffes for skattesvikt etter ny straffelov. For trygdeavgift skal ligningslovens regler gjelde tilvarende. Forslaget til tilpasninger nevnt ovenfor for ligningsloven vil således komme til anvendelse for trygdeavgift. For så vidt gjelder arbeidsgiveravgift er det i dag i folketrygdloven § 24-3 femte ledd (i høringsnotatet står det § 24-4 femte ledd – men dette er endret) en henvisningsbestemmelse til straffebestemmelsen i ligningsloven § 12-2 for så vidt gjelder opplysningssvikt. Denne er foreslått opphevet i høringsnotatet. Videre foreslår Finansdepartementet i høringsnotatet at det i et nytt fjerde ledd i folketrygdloven § 24-5 tas inn en henvisning til den foreslåtte ligningsloven § 12-2 om straff for unnlatelse av å medvirke til kontrollundersøkelse.

Tolloven kapittel 16 har bestemmelser om straff og andre reaksjoner. Straffebestemmelsene finnes i dag i §§ 16-1 til 16-7. Når det ved brudd på pliktene etter tollloven §§ 16-2 og 16-5 unndras toll og avgift, vil dette rammes av den foreslåtte skattesvikbestemmelsen etter ny straffelov. Dette innebærer at selve toll- og avgiftsunndragelsen skal subsumeres under ny straffelov §§ 378-380, mens evt. brudd på andre plikter, eksempelvis ulovlig innførsel av varer eller unnlatelse av å følge pålagte kontrolltiltak, fortsatt skal subsumeres under tollloven §§ 16-2 eller 16-5. Fordi verken tollloven § 16-2 eller § 16-5 skiller mellom handlinger som fører til toll- og avgiftsunndragelser og brudd på de andre pliktene etter tollloven, må bestemmelsene videreføres slik de er utformet i dag. I høringsnotatet foreslår Finansdepartementet at også tollloven §§ 16-3, 16-4 og 16-6 videreføres slik de lyder i dag. Dette er bestemmelser som i hovedsak retter seg mot ulovlig vareførsel og ikke til overtredelser som fører til toll- og avgiftsunndragelser. Denne lovtekniske løsningen ble også lagt til grunn av straffelovkommisjonen, jf. NOU 2002:4 pkt. 11.2.2.4.

I høringsnotatet foreslår Finansdepartementet imidlertid enkelte mindre endringer i de alminnelige bestemmelsene i tollloven §§ 16-1 og 16-7, slik at straffebestemmelsene i

tolloven skal bli mest mulig harmonisert med ny straffelov. For det første er det foreslått å endre tolloven § 16-1 første ledd, slik at kun grovt uaktsomme og forsettlig overtredelser av §§ 16-2 til 16-7 er straffbare. Videre vil det som følge av at straff for simpel uaktsomhet oppheves ikke være nødvendig å skille mellom strafferammene for simpelt uaktsomme overtredelser og grovt uaktsomme og forsettlig overtredelser når overtredelsen er særlig grov, jf. tolloven § 16- første ledd. Departementet foreslår derfor i høringsnotatet å endre tolloven § 16- 7 første ledd, slik at straffen for særlig grove overtredelser av tolloven §§ 16-2 til 16-6 er bøter eller fengsel i inntil 6 år. Etter en vurdering foreslås det i høringsnotatet å videreføre dagens bestemmelse i tolloven § 16-2 annet ledd om at forsøk fortsatt skal være straffbart. I høringsnotatet er det også lagt til grunn at ordningen med forenklet forelegg for overtredelser av mindre alvorlig art kan videreføres, jf. tolloven § 16-9. Dette vil da også gjelde for overtredelser av tolloven som rent formelt kan subsumeres som skattesvik, men hvor overtredelsen er såpass bagatellmessig at det vil være upraktisk å ilegge straff etter §§ 378-380.

I høringsnotatet er det foreslått at strafferammen for tredjeparts opplysningssvikt, også for de grove tilfellene, skal være 1 år ved forsett og 6 måneder ved grov uaktsomhet. For forsettlig unnlatelse av å medvirke til kontrollundersøkelse er det foreslått at strafferammen skal være bot eller fengsel inntil 6 måneder. Videre er det foreslått at de alminnelige foreldelsesfristene i ny straffelov § 86 skal komme til anvendelse. Dette innebærer at foreldelsesfristen for begge straffebud vil være to år.

Departementets foreløpige vurderinger

Høringsinstansene er i hovedsak positive til forslagene i høringsnotatet. Enkelte av høringsinstansene har pekt på ulike konsekvenser av at strafferammene senkes. I høringsnotatet ble det tatt høyde for at forslaget ville føre til kortere foreldelsesfrist for de lovene hvor forslaget innebær senkede strafferammer.

Finansdepartementet er imidlertid kommet til at andre virkninger av senkede strafferammer, som høringsinstansene viser til, begrunner et noe høyere straffenivå enn det opprinnelige forslaget. Eksempelvis vil det ha betydning for straffeprosesslovens vilkår om pågrepelse at strafferammen settes til 6 måneder fengsel, noe som vil få betydning for politiets pågripelseskompetanse i situasjoner hvor skatte-, toll- og avgiftsmyndighetene har behov for bistand ved kontrollundersøkelse. På denne bakgrunn har Finansdepartementet kommet til at strafferammene for de foreslåtte bestemmelsene bør settes til 2 år for forsettlig overtredelser og 1 år for uaktsomme overtredelser.

Finansdepartementet har ikke fulgt opp forslagene i høringen med en lovproposisjon, men tar i samråd med JD sikte på at forslagene til tilpasninger til ny straffelov i Finansdepartementets høringsnotat 11. oktober 2012, kan innarbeides i lovproposisjonen om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv.

Forslag til lovtekst som skal tas inn i § 4 i lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv., følger til slutt i våre merknader til denne bestemmelsen nedenfor.

Merknader til forslaget til § 4 i forslag til lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv.

I forslaget som er sendt på høring, viderefører Justisdepartementet de vedtatte endringene i straffeloven 2005 § 412, uendret i forslag til lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv. § 4 for følgende lover på skatte-, toll- og avgiftsområdet (Nummeret som fremgår foran lovene er det samme som benyttes i forslag til § 4 i loven.):

- 16. Lov 19. mai 1933 nr. 11 om særavgifter
- 40. Lov 19. juni 1959 nr. 2 om avgifter vedrørende motorkjøretøyer og båter
- 82. Lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning
- 146. Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (for så vidt gjelder endringen i § 24-3 femte ledd)
- 214. Lov 17. juni 2005 nr. 67 om betaling og innkreving av skatte- og avgiftskrav
- 223. Lov 21. desember 2007 nr. 199 om toll og vareførsel

Endringene som ble vedtatt i straffeloven § 412 til lov om betaling og innkreving av skatt 1952, tolloven 1966 og merverdiavgiftsloven 1969 er ikke foreslått videreført. Lovene er opphevet og erstattet av skattebetalingsloven 2005, tolloven 2007 og merverdiavgiftsloven 2009. Finansdepartementet er enig i at endringene ikke videreføres.

I lovforslaget § 4 nr. 223 foreslår Justisdepartementet en justering av henvisninger til kapitler i straffeloven 1902 i § 14-4 første og annet ledd. Finansdepartementet er i utgangspunktet enig i justeringene. Siden tolloven § 14-4 første ledd annet punktum bare viser til straffeloven 1902 kapittel 34, reiser Justisdepartementet spesifikt spørsmål om det i annet ledd (vi antar at det her menes første ledd annet punktum) bare bør vises til straffeloven § 156. Finansdepartementet synes forslaget fra Justisdepartementet gir bedre sammenheng i regelverket, og støtter dette slik at også første ledd annet punktum viser til ny straffelov §§ 155, 156, 160 og 162.

Straffeloven 2005 § 412 nr. 179 gjaldt endringer i folketrygdloven § 24-4 femte ledd. Folketrygdloven § 24-4 har nå blitt § 24-3. Endringen i nr. 179 er derfor ikke videreført. Finansdepartementet er enig i dette.

Videre foreslår Justisdepartementet følgende endring i lov på skatte-, toll- og avgiftsområdet, som ikke var omfattet av straffeloven § 412, og som vil bli innarbeidet på riktig sted i § 4 om endringer i andre lover i proposisjonene om ikraftsetting av straffeloven:

- 13. Lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift

Som følge av at straffebestemmelsene på skatte-, toll- og avgiftsområdet er foreslått ytterligere tilpasset ny straffelov, jf. redegjørelsen om høringsforslaget 11. oktober 2012 ovenfor, foreslår Finansdepartementet at forslaget fra Justisdepartementet til lovendringer på skatte-, toll- og avgiftsområdet utgår – bortsett fra endringene foreslått i nr. 223 tolloven, og at følgende tas inn i § 4 i forslag til lov om ikraftsettelse for de enkelte lovene på skatte-, toll- og avgiftsområdet:

16. I lov 19. mai 1933 nr. 11 om særavgifter skal § 2 lyde:

§ 2. Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater å medvirke til kontrollundersøkelse etter forskrifter gitt i medhold av denne lov.

40. I lov 19. juni 1959 nr. 2 om avgifter vedrørende motorkjøretøy og båter skal § 2 lyde:

§ 2. med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater å medvirke til kontrollundersøkelse etter forskrifter gitt i medhold av denne lov.

82. I lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning gjøres følgende endringer:

§ 12-1 skal lyde:

§ 12-1. Tredjeparts opplysningssvikt mv.

- 1. Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes opplysningspliktig tredjepart etter kapittel 5 med forskrifter som gir uriktige eller ufullstendige opplysninger til ligningsmyndighetene.*
- 2. Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes grovt uaktsom overtredelse av nr. 1.*

§ 12-2 skal lyde:

§ 12-2. Unnlatelse av å medvirke til kontrollundersøkelse

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater å medvirke til kontrollundersøkelse etter § 6-1 og § 6-2.

146. I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 24-3 femte ledd oppheves.

§ 24-3 sjette ledd blir nytt femte ledd.

§ 24-4 nytt fjerde ledd skal lyde:

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater å medvirke til kontrollundersøkelse etter bestemmelsen her.

214. I lov 17. juni 2005 nr. 67 om betaling og innkreving av skatte- og avgiftskrav gjøres følgende endringer:

§ 18-1 første ledd skal lyde:

- (1) Den som er pliktig til å foreta forskuddstrekk etter kapittel 5, og som unnlater å foreta eller sørge for at det blir foretatt beregning og trekk, herunder separering etter § 5-12, straffes med *bot eller fengsel inntil 1 år. Med bot eller fengsel inntil 6 måneder straffes grovt uaktsom overtredelse av første punktum.*

§ 18-1 tredje ledd oppheves.

§ 18-2 skal lyde:

- (1) Den som *bevirker* eller søker å bevirke at innkrevingen av skatte- og avgiftskrav blir hindret eller vesentlig vanskeliggjort, ved å unnlate å gi opplysninger eller ved å gi uriktige opplysninger til fastsettings- eller innkrevingsmyndighetene, straffes med *bot eller fengsel inntil 1 år. Med bot eller fengsel inntil 6 måneder straffes grovt uaktsom overtredelse av første punktum.*
- (2) Den som på annen måte enn nevnt i § 18-1 eller denne paragrafs første ledd *gir uriktige opplysninger til fastsettings- eller innkrevingsmyndighetene straffes med bot eller fengsel inntil 1 år. Med bot eller fengsel inntil 6 måneder straffes grovt uaktsom overtredelse av første punktum.*
- (3) *Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater å medvirke til kontrollundersøkelse etter §§ 5-13 og 5-14.*

§ 18-3 oppheves.

223. I lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel gjøres følgende endringer (i tillegg til de som er foreslått av Justisdepartementet):

§ 16-1 første ledd skal lyde:

Grovt uaktsomme og forsettlig overtredelser av §§ 16-2 til 16-7 er straffbare.

§ 16-7 første ledd skal lyde:

Straffen for særlig grov overtredelse av §§ 16-2 til 16-6 er bøter eller fengsel inntil 6 år.

13. I lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift gjøres følgende endringer:

§ 21-4 skal lyde:

§ 21-4. Straff

- (1) Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes opplysningspliktig tredjepart etter kapittel 16 med forskrifter som gir uriktige eller ufullstendige opplysninger til avgiftsmyndighetene.*
- (2) Med bot eller fengsel inntil 6 måneder straffes grovt uaktsom overtredelse av første ledd.*
- (3) Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater å medvirke til kontrollundersøkelse etter § 15-11.*

Videre foreslår Finansdepartementet at følgende endring i lov om dokumentavgift tas inn i § 4 i lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv.:

I lov 12. desember 1975 nr. 59 om dokumentavgift gjøres følgende endring:

Ny § 6 skal lyde:

§ 6. Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater å medvirke til kontrollundersøkelse etter forskrifter gitt i medhold av denne lov.

Vi gjør oppmerksom på at den foreslåtte endringen i folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav e, ikke er tatt med her da dette er utenfor Finansdepartementets område.

For så vidt gjelder endringene som Justisdepartementet har foreslått i tolloven § 14-4 og § 16-1, er Finansdepartementet enig i disse.

I høringsnotatet punkt 5 er det omtalt justeringsbehov i forskriftsverket som Justisdepartementet har identifisert. Finansdepartementet har per i dag ikke identifisert behov for justeringer i andre forskrifter på skatte-, toll og avgiftsområdet.

Med hilsen

Helle Harbou-Hals e.f.
avdelingsdirektør

Elisabeth Frankrig
lovråd giver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer