



Finansdepartementet
Skattelovavdelingen
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Deres ref.: 09/5116 SL KSTE/KR

Sendt per e-post til postmottak@fin.dep.no

Ansvarlig advokat
Fred Arthur Andersen

Vårt referansenr.
21235-011

Dato
24. november 2010

HØRINGSUTTALELSE – FORSLAG TIL NYE BESTEMMELSER I TOLLFORSKRIFTEN

Vi representerer Loomis Norge AS ("Loomis"). På vegne av Loomis inngir vi med dette brevet høringsuttalelse i forbindelse med forslag til nye bestemmelser i tollforskriften om bruk av overtredelsesgebyr som sanksjon ved ulovlig inn- og utførsel av valuta.

Verken i høringsnotatet eller i utkastet til forskriftsendringer, eller i forarbeidene til tollovens § 16-5, er det foretatt vurderinger eller inntatt forslag til bestemmelser som hensyntar den profesjonelle og grenseoverskridende pengetransportvirksomheten som i dag utføres av aktører i det norske markedet. Denne høringsuttalelsen tar særlig for seg de problemstillinger det reiser, og det anbefales sterkt at departementet vurderer at regelverket uttrykkelig unntar denne virksomheten fra de nye standardiserte utmålingsreglene for overtredelsesgebyr. Etter Loomis' syn er det et klart behov for unntak/særregler for profesjonell pengetransport.

I tillegg til spørsmålet om anvendelsen av det nye forskriftsforslaget i forhold profesjonell verditransport, tar vi også opp spørsmålet om myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr.

1 Bakgrunn – kort om profesjonell og grenseoverskridende pengetransport

Loomis sin hovedvirksomhet er kontanthåndtering. Med kontanthåndtering menes pengetransport med tilhørende telletjenester og enkelte andre tilknyttede tjenester. Pengetransporten foregår både innenlands og ut av og inn til Norge. Den internasjonale pengetransporten omfatter både norsk og utenlandsk valuta, i all hovedsak sedler. Det er kun pengetransport ut av og inn til Norge som vil bli omtalt i det følgende.

Profesjonell transport av sedler og mynter over landegrensene er en nødvendig forutsetning for at utenlandsk valuta skal være tilgjengelig for veksling og eventuell bruk i Norge og for at norsk valuta skal kunne veksles eller benyttes i utlandet. I denne sammenheng kan det blant annet vises helt kort til at det normalt vil være et underskudd på utenlandsk valuta i Norge, slik at utenlandsk valuta må innføres for å dekke det behov som banker og andre har for å tilby sine kunder utenlandsk valuta. Tilsvarende vil det normalt være et overskudd av norsk valuta i en del land utenfor Norge, og denne valutaen må således transporteres tilbake til Norge for å sikre at utenlandske aktører er villig til å veksle eller ta betalt i norsk valuta.

Loomis' kunder knyttet til internasjonal pengetransport er i det alt vesentlige banker. For banker vil Loomis enten transportere fysisk valuta som gjennom hele transporten er den aktuelle banks eiendom, eller kjøpe fysisk valuta fra en bank for så å transportere den inn eller ut over grensen for egen regning for etterfølgende videresalg til en annen bank. Videre transporterer Loomis valuta som selskapet selv eier for overføring mellom Loomis' ulike tellesentraler.

Den internasjonale pengetransporten skjer både med bil og med fly. Det daglige volumet av valuta som transporteres av Loomis inn og ut av Norge kan være betydelig.

I det norske pengetransportmarkedet er det særlig NOKAS og Loomis som driver pengetransport over landegrensene. Konsekvensene for disse selskapene vil kunne bli dramatiske dersom forskriftsendringene blir vedtatt slik forslaget foreligger.

2 Bør forskriftsforslaget få anvendelse i forhold profesjonell pengetransport?

I NOU 2009:4 om tiltak mot skatteunndragelser, som foranlediget den nye bestemmelsen i tollovens § 16-15, er profesjonell pengetransport omtalt. I utredningens punkt 10.2.3.2 tredje og fjerde avsnitt har utvalget lagt følgende premiss til grunn:

"Utvalget vil også påpeke at tellesentralene NOKAS og Loomis ikke definerer seg selv som rapporteringspliktige etter valutaloven og hvitvaskingsloven. ---

Utvalget har ikke gått nærmere inn på en vurdering av i hvilken grad en rapporteringsplikt eller undersøkelses- og varslingsplikt for tellesentralene kan bidra til å avdekke valutasmugling. --- Utvalget mener derfor at en mulig rapporteringsplikt eller undersøkelses- og varslingsplikt for tellesentralene er et forhold som bør utredes nærmere. ---"

I den videre drøftelse i NOU'en legges ovennevnte premiss til grunn, det vil si at Loomis og NOKAS sin pengetransport ikke er rapporteringspliktig. Dette gjenspeiler seg blant annet i utvalgets uttalelser på side 178, der følgende fremkommer:

"Ved overføring av større valutabeløp mellom to land, er det i dag normalt og praktisk å benytte seg av for eksempel banktjenester som ivaretar rapporteringen til valutaregisteret. Det har derfor formodningen mot seg at forflytningen av større kontantbeløp eller andre fysiske betalingsmidler har et aktverdig formål. I slike tilfeller vil det være stor sannsynlighet for at midlene kan knyttes til straffbare forhold. Formålet med fysisk valutatransport vil ofte være å unngå sporing av pengeflyten."

I utvalgets forslag til sanksjonsbestemmelse ved brudd på deklarasjonsplikten har utvalget således lagt til grunn at tellesentralenes verditransport over landegrensene ikke er omfattet av deklarasjonsplikten. Ut fra den etterfølgende behandling av tollovens § 16-15 synes det klart at departementet og Stortinget har lagt det samme premiss til grunn for så vidt gjelder slik pengetransport. Tilsvarende synes å gjelde for departementets forskriftsforslag, som ut fra innholdet i høringsnotatet ikke berører den virksomhet som Loomis og NOKAS driver. Det vises i denne sammenheng blant annet til de terskelverdier som departementet opererer med i forhold til standard prosentsatser og det eksempel som departementet gir i høringsnotatets punkt 2.3 nest siste avsnitt i forhold til hva som er et "særlig forhold" for å fastsette et lavere gebyr.

Den transport av valuta over landegrensene som Loomis driver, er som redegjort for ovenfor i all hovedsak knyttet til transport på vegne av banker. Slutningen som trekkes i sitatet ovenfor (NOU 2009:4 s.178) vil av denne grunn ikke være korrekt for den valutatransport Loomis bedriver. Formålet bak reglene og de betraktninger som gjøres rundt bakgrunnen for reglene synes ikke å være treffende for Loomis` virksomhet, samtidig som reglenes anvendelsesområde for overtredelsesgebyr for manglende deklarerer får direkte virkning overfor selskapet.

Loomis er av den oppfatning at departementet uttrykkelig bør unnta profesjonell pengetransport fra forskriftsforslaget for så vidt angår standardisert regler for utmåling av gebyr, se nærmere i punkt 3 nedenfor.

Loomis vil tillegge at selskapet ønsker å foreta deklarerer etter valutaregistreringsloven, i de tilfelle der Loomis sin kunde ikke foretar slik deklarerer. Dette fordi Loomis generelt, uavhengig av tollovens § 16-5, ikke er tjent med at det er tvil om deklareringsplikt er en lovpålagt forpliktelse for selskapet eller ikke. Nåværende deklareringsbestemmelser reiser imidlertid en del praktiske spørsmål knyttet til gjennomføringen av deklarereringen for profesjonell pengetransport. Loomis er i dialog med Toll- og avgiftsdirektoratet for avklaring av hensiktsmessig deklareringsmåte, deklarereringstidspunkt og hvilket offentlig organ som skal motta deklarerings skjema fra Loomis. Det gjenstår i denne sammenheng et arbeid fra direktoratets side som, slik Loomis oppfatter det, i hovedsak er knyttet til utvikling av IT-løsninger for å sikre en effektiv deklarerer. Loomis opptre i dag i tråd med de krav som er stillet fra Toll- og avgiftsdirektoratet hva gjelder reglene om deklarerer av valuta.

3 Utmåling av gebyr – ny § 16-15-1 (2) – (4)

Loomis mener det ikke er i samsvar med formålet bak reglene eller forskriften om man skal benytte de standardiserte reglene for utmåling av gebyr ved en profesjonell verditransportørs overtredelse av deklarerer. Det vises i denne sammenheng til punkt 2 ovenfor.

Brudd på deklarerer fra en profesjonell verditransportør vil tilnærmevis utelukkende antas å skyldes menneskelige feil eller feil på IT-systemer, og ikke det at transporten i seg selv mangler et aktverdig formål som man forsøker å skjule gjennom manglende deklarerer.

Utkastet til forskrift inntar et objektivt ansvarsgrunnlag uten vurdering av skyld. Unntak for ansvar eller lemping av dette ansvaret i medhold av § 16-15-1(4) synes ikke å være rettet mot tilfeller hvor et foretak som Loomis ved en feiltakelse eller av annen grunn unnskyldelig ikke har deklarerert rettidig.

Loomis vil normalt innføre eller utføre særdeles store verdier i valuta i en og samme transport. Slik forskriftsforslaget nå er utformet så vil et brudd på en eventuell deklareringsplikt i en valutatransport som for eksempel omfatter valuta tilsvarende 50 millioner kroner kunne medføre et overtredelsesgebyr på 15 millioner kroner. Dersom de standardiserte gebyrsatsene skal benyttes overfor en profesjonell verditransportør i et slikt tilfelle, vil det kunne ha svært uheldige økonomiske virkninger for denne transportøren. Det foreslåtte regelverk vil i ytterste konsekvens kunne ha som virkning at det ikke lenger er regningsvarende å drive profesjonell verditransport inn til og ut av Norge – en virksomhet som samfunnsmessig er svært viktig.

Skatteunndragelsesutvalgets utredning i NOU 2009:4 foreslår at tollmyndighetene skal gis en skjønsmessig kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr. Fra utredningen siteres fra punkt 10.2.3.3 b):

Bestemmelsen om ileggelse av gebyr foreslås utformet som en kan-regel. Dette gir tollmyndighetene mulighet til å vurdere om gebyr skal ilegges eller om saken bør politianmeldes.

Denne skjønnsmessige "kan"-regelen er inntatt i tolloven § 16-15 (1).

Forslaget om denne skjønnsmessige kompetansen er reelt sett ikke videreført i forslag til ny forskriftsbestemmelse. Endringsforslaget hvor man går bort fra tollmyndighetenes diskresjonære skjønn, kan slå uheldig ut overfor virksomheter som den Loomis utfører da det kan være konkrete situasjoner som må hensyntas og vurderes i det enkelte tilfelle. Slik forskriftsforslaget lyder i dag, er det i liten grad rom får å gjøre slike vurderinger.

Vi foreslår at dette endres ved at forskriften uttrykkelig gjør unntak fra standardsatsene ved brudd på deklareringsplikt fra aktører som driver profesjonell verditransport i medhold av lov om vaktvirksomhet eller tilsvarende lovgivning i det land der transportøren har sitt sete. Alternativt kan forskriftsforslaget endres generelt til å presisere at de standardiserte reglene for utmåling kan benyttes (og ikke skal). I sistnevnte tilfelle antas det at det er påkrevd at man må presisere at standardsatsene ikke skal benyttes overfor profesjonell pengetransport. Sett fra Loomis side er det første forslaget om uttrykkelig unntak for profesjonell pengetransport klart å foretrekke, da det tydeliggjør rettsstillingen til de berørte aktørene direkte i forskriftsteksten.

Hvilket gebyr som skal utmåles ved profesjonelle verditransportørers brudd på deklareringsplikten bør således avgjøres konkret. Bestemmelsen i tolloven § 16-15 (1) sikrer at det kan utøves et skjønn som kan hensynta de konkrete forhold i hver enkelt sak, herunder formålet med bestemmelsen. Ved brudd på deklareringsplikten fra en profesjonell verditransportørs side vil det normalt kun være tale om brudd som følge av menneskelige feil eller feil i IT-systemer, det vil si rene overtredelser av formforskrift der den underliggende verditransport er aktverdig.

4 Myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr - ny § 16-15-1(1)

Kompetent myndighet for ileggelse av overtredelsesgebyr er i medhold av ny § 16-15-1 (1) delegert til tollregionen. Myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr må etter vår vurdering delegeres til Toll- og avgiftsdirektoratet med Finansdepartementet som klageinstans for virksomheter som driver profesjonell verditransport.

Rapporteringstidspunktet for Loomis for den valuta som er ført inn og ut av landet, vil sannsynligvis bli knyttet opp mot et bestemt tidspunkt etter at valutaen er talt opp ved Loomis' tellesentral. Det er først på dette tidspunktet Loomis får eksakt kunnskap om den valuta som er transportert. Da det mest sannsynlig vil bli lagt til grunn enn rapporteringsplikt etter at valuta er ført inn og ut av landet, er det naturlig at rapporteringen skjer til Toll- og avgiftsdirektoratet direkte og ikke til den enkelte tollregion. Dersom rapportering skal skje til Toll- og avgiftsdirektoratet, er direktoratet da det offentlige organ som er nærmest til å behandle et eventuelt overtredelsesgebyr. Toll- og avgiftsdirektoratet er videre det offentlige organ som har størst oversikt over denne virksomheten.

Skatteunndragelsesutvalgets utredning i NOU 2009:4 nevner at ileggelse av overtredelsesgebyr bør vurderes utsatt, altså at det ikke skal ilegges overtredelsesgebyr i forbindelse med kontroll ved den enkelte tollregion. Fra utredningen siteres fra punkt 10.2.3.3 b) (vår understrekning):

"For å bøte på mulige urimelige utslag av forslaget om illeggelse av gebyr bør det etter utvalgets vurdering være adgang til å utsette illeggelse av gebyr slik at denne vurderingen kan løftes opp i systemet."

Vi ber derfor om at forskriftsforslaget endres på dette punkt, slik at det presiseres at det er Toll- og avgiftsdirektoratet som skal behandle et overtredelsesgebyr i de tilfelle der deklarerer rettmessig skjer direkte til direktoratet.

* * *

Forskriftsutkastet reiser spørsmål som er svært viktige for Loomis, som én av to aktører i Norge av som driver med grensekryssende pengetransport av betydning. Loomis deltar gjerne i et møte med departementet dersom det er ønskelig i sakens anledning.

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet CLP DA



Kjetil Vågen
Advokat



Fred Arthur Andersen
Advokat