

Finansdepartementet  
Pb 8008 Dep  
0032 OSLO

09/5116-20

## Høringsvar - overtredelsesgebyr ved ulovlig inn-/utførsel av valuta

Vi viser til Finansdepartementets høring av forslag til nye bestemmelser i tollforskriften om bruk av overtredelsesgebyr ved ulovlig inn- og utførsel av valuta og andre betalingsmidler. Forslaget ble sendt på høring 7. oktober 2010 med høringsfrist 3. desember 2010.

Nedenfor følger våre kommentarer og innspill til høringen.

### Oppbygging av "stigemodellen" for utmåling

I forslaget til ny § 16-15 -1 (2) er det utformet en "stigemodell" for utmåling av overtredelsesgebyr. I trinn to, tre og fire (bokstav b, c og d) fremgår både starten og slutten på intervallet. Det er ikke tilfellet for det første trinnet (bokstav a) hvor kun slutten av intervallet fremgår.

Starten av intervallet tilhørende bokstav a fremgår indirekte når § 16-15-1 leses i sammenheng med deklarasjonsplikten i § 3-1-11. Vi foreslår imidlertid at det likevel klargjøres i § 16-15-1 når det første trinnet på sanksjonsstigen starter.

Forslag til endring av § 16-15-1 (2) bokstav a:

*"a) fra tilsvarende 25 001 NOK til og med tilsvarende 100 000 NOK"*

### Overlevering av beslaglagte betalingsmidler til politi/påtalemyndighet

I forslaget til ny § 16-15-2 (3) foreslås det at betalingsmidler som er beslaglagt i tilknytning til mistanke om overtredelse av straffeloven § 317 skal overleveres til politiet eller påtalemyndigheten.

I toll- og avgiftsmyndighetenes interne retningslinjer fremgår det blant annet at betalingsmidler som beslaglegges av tollregionene skal overføres til Toll- og avgiftsdirektoratets konto uten ugrunnet opphold. Videre fremgår det at betalingsmidlene kun skal overleveres til politiet mot kvittering når det er nødvendig av hensyn til konkrete bevis. Vi foreslår derfor at § 16-15-2 (3) endres ved å fjerne siste del av setningen etter komma. Punktum skal med andre ord settes etter henvisningen til straffeprosessloven § 206.

Forslag til endring av § 16-15-2 (3):

“(3) Ved mistanke om overtredelse av straffeloven § 317 skal betalingsmidlene beslaglegges i henhold til reglene i tolloven § 16-13 og straffeprosessloven § 206.”

### **Innspill relatert til andre lov- og forskriftsbestemmelser**

I denne sammenhengen benytter vi også anledningen til å påpeke enkelte problemstillinger tilknyttet henholdsvis tollforskriften § 3-1-11 og tolloven § 16-15 (2).

#### ***Tollforskriften § 3-1-11***

##### *Uheldig definering av begrepet betalingsmidler*

I § 3-1-11 andre punktum fremstilles reisesjekker som et ihendehaverinstrument. Reisesjekker utstedes til en konkret kreditor og er således ikke et ihendehaverinstrument. Videre vises det også til begrepet ihendehaverveksler. Etter det vi kjenner til skal en veksel utpeke en konkret kreditor. Vi kan derfor ikke se at begrepet ihendehaverveksel gir mening.

Vi ber derfor departementet vurdere formuleringen av § 3-1-11.

##### *Pliktige opplysninger ved deklarerer*

Når betalingsmidler deklarerer i tråd med tollforskriften § 3-1-11 gjøres dette på et eget skjema utformet av Toll- og avgiftsdirektoratet hvor detaljerte opplysninger om deklaranter etterspørres. Skjemaet er tilgjengelig på toll.no.

Etter vår oppfatning bør hvilke opplysninger deklaranter må gi til tollmyndighetene nedfelles i tollforskriften § 3-1-11. Dette begrunner vi med hensyn som forutberegnelighet og rettssikkerhet. Videre bør dette også sees i sammenheng med tollforskriftens krav i § 4-20-1 til hvilke opplysninger en deklaranter må gi ved deklarerer og fortolling av andre varer. Vi kan ikke se at det bør være et slikt skille i regelverket som det er i dag mellom betalingsmidler på den ene siden og andre varer på den andre siden.

Ifølge Financial Action Task Force, World Customs Organisation og Europol sine anbefalinger, er opplysninger om blant annet sikker identitet en forutsetning og en viktig del av bekjempelse mot hvitvasking, terrorisme og menneskehandel. Slike opplysninger må sikres gjennom deklarerer ved inn- og utførsel. Videre er også dette sentralt for toll- og avgiftsmyndighetenes pliktige innrapportering til valutaregisteret etter valutaregisterforskriften.

Vi foreslår derfor å innføre følgende nye andre og tredje ledd i tollforskriften § 3-1-11:

“(2) Deklarerer skal skje ved bruk av skjema RD 0026.

- (3) Ved deklarerings skal det legges frem deklarasjon som nevnt i første ledd utfyllt med opplysninger om blant annet*
- a) deklarantens identitet, herunder fullt navn, fødselsnummer, fødested og nasjonalitet,*
  - b) eier av betalingsmidlene,*
  - c) mottaker av betalingsmidlene,*
  - d) beløp og betalingsmiddelets art,*
  - e) opprinnelse og anvendelse av betalingsmidlene,*
  - f) transportrute, og*
  - g) transportmiddel.”*

#### *Profesjonell transport av betalingsmidler*

Profesjonelle transportører av betalingsmidler må etter regelverket i dag deklare betalingsmidlene på grensen. Det er ønskelig at dette endres til en rapporteringsplikt til Valutaregisteret.

Selv om det er få aktører i denne bransjen er det ønskelig med en bedre kontroll av kontantstrømmen som stammer fra profesjonelle pengetransportører. Dette kan sikres gjennom rapportering til valutaregisteret og vilkår i tillatelse til dette fra Toll- og avgiftsdirektoratet.

Pengetransport er forseglet ved grensepassering og lar seg ikke åpne av sjåfør. De enkelte aktørene vet heller ikke hvor store summer de bringer med seg over grensen før de ulike forsendelsene er talt opp hos de norske tellesentralene. Rapportering til valutaregisteret vil dekke både aktørenes behov for sikkerhet og toll- og avgiftsmyndighetenes behov for oversikt over betalingsmidler som bringes over grensen.

Vi foreslår derfor å innføre et nytt fjerde ledd i tollforskriften § 3-1-11:

*“(4) Foretak med tillatelse til å drive verditransport i medhold av lov om vaktvirksomhet kan ved særskilt tillatelse fra Toll- og avgiftsdirektoratet rapportere inn- og utførsel av betalingsmidler etter første ledd til valutaregisteret. En slik tillatelse innebærer et fritak fra melde-, fremleggelses- og deklarasjonsplikten ved grensepassering.”*

Vi påpeker at det må vurderes hvilke vilkår som skal stilles for utstedelse av slike tillatelser hvis forslaget vedtas.

#### *Forhåndsbetalte betalingsinstrumenter*

I forbindelse med kontroll av inn- og utførsel av betalingsmidler har tolltjenestemenn oppdaget at enkelte reisende har hatt med seg forhåndsbetalte kort som ikke er bankkort. Det har blitt reist spørsmål om dette er å anse som deklareringspliktige betalingsmidler.

Det finnes blant annet eksempler på utenlandske gavekort hvor det er mulig å kjøpe et gavekort på et bestemt beløp, belaste kortet for et mindre beløp og ta resten av kortets verdi ut i kontanter.

Internasjonalt er det blitt advart mot at tiltrodde banker med utro ansatte kan overskride maksgrensen og dermed bidra til muligheten til å forflytte store verdier uten at disse er sporbare. Financial Action Task Force skrev om dette problemet i en utredning fra 13. oktober 2006 og beskrev hvordan disse kortene var brukt i en aktuell sak hvor penger ble flyttet fra USA til Colombia. Det ble videre uttrykt bekymring om at dette fenomenet kommer til å øke i årene fremover.

Forhåndsbetalte kort vil normalt sett ikke være knyttet til en konto eller en identifisert eier. Det innebærer at kortet kan benyttes av den som har det i hende. Ihendehaver er således legitimert til å råde over kortet i kraft av å ha det i sin besittelse. Forhåndsbetalte kort omfattes direkte av forskriftens ordlyd "*andre fysiske verdipapirer hvis rettigheter kan benyttes av ihendehaver*".

Ut fra dette er en forskriftsendring med andre ord ikke nødvendig. Vi mener likevel at det ut fra opplysningshensyn, hensynet til forutberegnelighet og rettssikkerhet bør presiseres i tollforskriften § 3-1-11 at også forhåndsbetalte betalingsinstrumenter er omfattet av deklareringsplikten.

Forslag til endring av tollforskriften § 3-1-11:

*"... ihendehavergjeldsbrev, forhåndsbetalte betalingsinstrumenter og andre fysiske verdipapirer hvis rettigheter kan utøves av ihendehaveren."*

*Oppsummering av forslag til endringer i § 3-1-11*

Ut fra teksten ovenfor foreslår vi følgende endringer i tollforskriften § 3-1-11:

*"(1) Den som bringer norske og utenlandske sedler og mynt tilsvarende et beløp større enn 25 000 kr til eller fra tollområdet, skal uoppfordret oppgi eller legge frem disse for tollmyndighetene. Likestilt med sedler og mynt er [reisesjekker og andre sjekker som kan utbetales til ihendehaver, ihendehaverveksler, ihendehavergjeldsbrev], forhåndsbetalte betalingsinstrumenter og andre fysiske verdipapirer hvis rettigheter kan utøves av ihendehaveren.*

*(2) Deklarering skal skje ved bruk av skjema RD 0026.*

*(3) Ved deklarasjon skal det legges frem deklarasjon som nevnt i første ledd utfyllt med opplysninger om blant annet*

- a) deklarantens identitet, herunder fullt navn, fødselsnummer, fødested og nasjonalitet,*
- b) eier av betalingsmidlene,*

- c) mottaker av betalingsmidlene,
- d) beløp og betalingsmiddelets art,
- e) opprinnelse og anvendelse av betalingsmidlene,
- f) transportrute, og
- g) transportmiddel.

*(4) Foretak med tillatelse til å drive verditransport i medhold av lov om vaktvirksomhet kan ved særskilt tillatelse fra Toll- og avgiftsdirektoratet rapportere inn- og utførsel av betalingsmidler etter første ledd til valutaregisteret. En slik tillatelse innebærer et fritak fra melde-, fremleggelses- og deklarasjonsplikten ved grensepassering."*

#### **Tilbakehold etter tolloven § 16-15 (2)**

Etter tolloven § 16-15 (2) kan toll- og avgiftsmyndighetene tilbakeholde udeklarte betalingsmidler til sikring av overtredelsesgebyr som kan ilegges etter første ledd. Dette innebærer i praksis at det ved vurdering av overtredelsesgebyr kun blir adgang til å maksimalt holde tilbake 30 % av beløpet.

Etter å ha sett noe nærmere på dette foreslår vi at denne tilbakeholdsretten styrkes ved å utvide § 16-15 (2) til å omfatte hele beløpet som er unnlatt deklart.

Kampen mot skatte- og avgiftsunndragelser er høyt prioritert i dagens samfunn. Erfaringer viser at betalingsmidler som unndras deklarerer ved inn- og utreise ofte stammer fra for eksempel skatteunndragelser. Dette fører til at betydelige midler unndras fellesskapet. Samfunnets byrder blir på denne måten veltet over på lojale og lovlydige skatteyttere.

Inn- og utførsel av betalingsmidler er ikke belagt med toll eller andre avgifter. Det er således grunn til å tro at brudd på deklarasjonsplikten ofte skjer for å skjule at midlene stammer fra andre straffbare forhold. De positive virkningene av å stanse ukontrollert kontantflyt antas dermed å være store. Bruk av overtredelsesgebyr etter tolloven § 16-15 er et av tiltakene som vil være med på å øke sanksjonsbruken og dermed også redusere denne formen for kriminalitet.

Slik regelverket er lagt opp i dag er konsekvensen av at tollmyndighetene velger å sanksjonere et brudd på deklarasjonsplikten med et overtredelsesgebyr at personen får anledning til å innføre eller utføre mellom 70 og 85 % av det totale beløpet uten at det er praktisk for myndighetene å kontrollere om det eksisterer andre skatte- og avgiftskrav. Hvis det senere viser seg at de udeklarte betalingsmidlene for eksempel stammer fra skatteunndragelser, er det svært uheldig at regelverket ikke sikrer at myndighetene kan holde hele beløpet tilbake for å benytte dette til å dekke opp eventuelle andre krav.

Denne problemstilling er ikke relevant i de tilfellene hvor tollmyndighetene i stedet for å ilegge overtredelsesgebyr velger å politianmelde manglende deklarerer av

betalingsmidler. Når manglende deklareringsmidler politianmeldes vil beløpet det kan bli tale om å inndra bli beslaglagt i medhold av tolloven § 16-13 eller straffeprosessloven § 206. Det gjør det samtidig mulig for tollmyndighetene å kontrollere om andre offentlige myndigheter har krav mot personen. Etter vår oppfatning må myndighetene gis samme tidsmessige mulighet til å kontrollere om det eksisterer andre offentlige restanser uavhengig om overtredelsen sanksjoneres administrativt av tollmyndighetene med et overtredelsesgebyr, eller om det er politi og påtalemyndighet som står for sanksjoneringen. Hvis et slikt skille opprettholdes vil resultatet sannsynligvis bli at et stort antall overtredelser som kunne blitt sanksjonert med overtredelsesgebyr heller politianmeldes for å sikre tid til å gjennomføre en slik kontroll av eventuelle andre offentlige restanser.

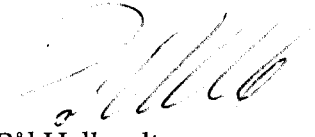
På bakgrunn av dette foreslår vi derfor å fjerne relasjonen mellom den eksisterende tilbakeholdsretten etter tolloven § 16-15 andre ledd og den maksimale størrelsen på et eventuelt overtredelsesgebyr etter første ledd. En slik endring vil gi tollmyndighetene tilstrekkelig tid til å kontrollere personen opp mot andre offentlige myndigheter og gi disse mulighet til å sikre sine krav. På denne måten vil man kunne utnytte tollmyndighetenes strategiske plassering på grensen til å bistå andre offentlige myndigheter.

Forslag til endring av tolloven § 16-15 (2):

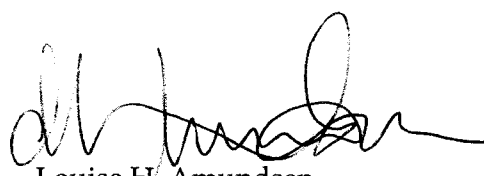
*"(2) Tollmyndighetene kan tilbakeholde udeklarte betalingsmidler."*

Hvis dette forslaget blir realisert må tollforskriften § 16-15-2 (1) endres tilsvarende.

Med hilsen



Pål Hellesylt  
avdelingsdirektør



Louise H. Amundsen  
underdirektør