

Næringslivets avgiftsforum

Finansdepartementet

postmottak@fin.dep.no

Vår dato

07.07.2016

Deres dato

09.06.2016

Deres referanse

16/203

HØRING – STYRKING AV TOLLETATENS KONTROLL MED VAREFØRSEL OVER LANDEGRENSENE

Vi viser til Finansdepartementets høringsnotat sendt på høring 9. mai 2016.

I Næringslivets avgiftsforum deltar medlemsbedrifter som har intern fagkompetanse innen avgifter. Vår interesse i kunnskapsutveksling omfatter å gi høringsuttalelser og eventuelt på eget grunnlag å ta opp andre aktuelle spørsmål med myndighetene.

Næringslivets avgiftsforum ønsker å gi høringssvar til forslaget.

Næringslivets avgiftsforum

ABB AS
Aker Solutions ASA
Den norske Bank ASA
DNV GL AS
Elkjøp Nordic AS
Jotun AS
Kongsberg Gruppen ASA
Nordea Bank Norge ASA
Norsk Hydro ASA
Norske Skogindustrier ASA
Næringslivets Hovedorganisasjon
Siemens
Statkraft AS
Statoil ASA
Telenor ASA

Innledning

Høringsforslaget omfatter endringer i og utvidelser av tollmyndighetenes kontrollhemler i tolloven kapittel 13 og nye sanksjonsmuligheter i tolloven kapittel 16. De aller fleste forslagene virker godt begrunnede og på sin plass. Vi har imidlertid kommentarer til og innvendinger mot enkelte av de nye sanksjonsmulighetene mot overtredelser av plikter i tolloven kapittel 3 og 4. Vår hovedinnvending er at forslaget § 16-17 i alt for stor grad gir forvaltningen en blancofullmakt til å sanksjonere overtredelser. Vi vil redegjøre nærmere for dette i det følgende.

Generelt

Under punkt 6 Overtredelsesgebyr heter det innledningsvis:

Et effektivt sanksjonssystem er viktig for å stimulere til etterlevelse av tollregelverket. Dagens sanksjoner er imidlertid uaktuelle eller mindre egnet ved brudd på pliktregler som ikke innebærer unndragelse av toll eller avgift. Det er derfor behov for en alternativ sanksjon for brudd på slike regler. Behovet forsterkes som følge av overføring av oppgaver til Skatteetaten, ettersom tollmyndighetene da mister muligheten til å ilegge tilleggsavgift ved unndratt merverdiavgift ved innførsel.

Vi er enig i at et effektivt sanksjonssystem er viktig for å stimulere til etterlevelse av tollregelverket. Dette innebærer allikevel ikke at enhver ikke-etterlevelse bør sanksjoneres.

.....
Kontaktinformasjon

Næringslivets avgiftsforum

<http://www.avgiftsforum.org/>

Info@avgiftsforum.org

Etter vårt syn er det i utgangspunktet betenkelig å sanksjonere brudd på pliktregler som ikke innebærer unndragelse av toll eller avgift. Sanksjonering utover dette bør ha en særskilt begrunnelse, som f.eks. at bruddet har sammenheng med overtredelse av restriksjoner eller at det kan oppnås konkrete fordeler (f.eks. utstedelse av uriktig opprinnelsesbevis). En mer generell henvisning til at bruddet kan vanskeliggjøre kontrollvirksomheten kan ikke være tilstrekkelig for å ilegge administrative pengebøter på objektivt grunnlag.

Vi finner argumentet om at overføringen av innførselsmerverdiavgiften til Skatteetaten skal medføre et nytt behov for sanksjoner underlig i denne sammenheng. Så vidt vi kjenner til har ileggelse av tilleggsavgift ved unndratt merverdiavgift ved innførsel hele tiden vært begrunnet med at det foreligger fare for tap av avgift for statskassen. Når denne situasjonen ikke lenger er til stede, kan ikke bortfallet i seg selv begrunne noe utvidet behov. Det kan under ingen omstendigheter være riktig å erstatte bortfallet av tillegg til innførselsmerverdiavgift med massiv sanksjonering av ethvert pliktbrudd på formalregler.

Nærmere om sanksjonering av brudd på pliktene i tolloven kap 3 og 4
På side 31 i høringsnotatet heter det:

Departementet foreslår å innføre en adgang for tollmyndighetene til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på nærmere angitte plikter i tolloven kapittel 3 og 4.

Selve utkastet til lovbestemmelse er slik:

Ny § 16-17 skal lyde:

§ 16-17 *Overtredelsesgebyr*

(1) Tollmyndighetene kan ilegge overtredelsesgebyr overfor

a) den som overtrer plikter i §§ 3-1 til 3-7

b) den som overtrer plikter i §§ 4-1, 4-10 til 4-12, 4-20 til 4-25 og 4-30

Dagens regime har følgende sanksjoneringsmuligheter for overtredelser av pliktene i kap 3 og 4:

- Forenklet forelegg (kun mindre saker, mest aktuelt for privatpersoners smuglingssaker)
- Overtredelsesgebyr ved unnlatt deklarerings av valuta
- Inndragning av tillatelser
- Tilleggstoll og – avgifter ved unndratt toll/avgift ved innførsel
- Straff (bøter og/eller fengsel)

De tre første kulepunktene gjelder helt spesifikke overtredelser (smugling, valuta og tillatelser). Tilleggstoll er knyttet til at toll er eller kunne vært unndratt. Straffesporet benyttes kun ved grovere overtredelser. Det er således svært mange overtredelser av pliktene i kap 3 og 4 som i praksis ikke sanksjoneres. Etter vårt syn har det heller ikke vært særlig behov for sanksjonering i de fleste av disse tilfellene.

Ettersom lovforslaget i praksis åpner for å ilegge administrativt overtredelsesgebyr for enhver overtredelse av pliktene i kap 3 og 4, innebærer det en dramatisk utvidelse av forvaltningens mulighet til gebyrlegging. Med en øvre grense på vel 50 000 kroner på overtredelsesgebyr, åpnes det her opp for en betydelig utvidelse av både skattegrunnlag og mulighet til proveny. Ser man empirisk på tollmyndighetenes iver etter å ilegge tilleggsavgift til fradragsberettiget merverdiavgift, er det all grunn til å tro at sanksjonsmulighetene vil bli benyttet for å maksimere innkreving av penger uten hensyn til om sanksjonen har en preventiv effekt eller om pliktbruddet har gjort noen skade. Det blir rett og slett en ny form for skattlegging av

enhver feil som blir gjort. Det er derfor svært viktig at lovgiver setter visse begrensninger for en slik skattlegging ved å sette øvre grense for overtredelsesgebyr betydelig lavere.

Vi er ikke uenig i at Tollmyndighetene har behov for en sanksjon for mindre alvorlige pliktbrudd, men det kan ikke være behov for sanksjonering av ethvert formålbrudd. Det bør derfor kreves en viss kvalifisering av de tilfellene som ilegges overtredelsesgebyr. Dette bør fremkomme i loven, og ikke overlates til forvaltningen gjennom vide forskriftshjemler.

Vi har sett på en del andre nyere lover hvor det er hjemmel for overtredelsesgebyr¹. Felles for disse er at det i loven er fastsatt skranker for avgjørelsen av om overtredelsesgebyr i det hele tatt skal ilegges, samt ved utmåling av sanksjonen. I henhold til disse lovene skal det særlig legges vekt på:

- a) overtredelsens grovhet,
- b) om overtreder ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne forebygge overtredelsen,
- c) om overtredelsen er begått for å fremme overtrederens interesser,
- d) om overtreder har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen,
- e) om det foreligger gjentakelse,
- f) overtrederens økonomiske evne.

At lovgiver setter visse skranker og begrensninger er viktig for å avverge at enhver feil blir beskattet til fordel for statskassen. Vi foreslår derfor at nevnte elementer tas inn i ny § 16-17.

Ved spørsmål til herværende høringssvar, vennligst ta kontakt med;

Eskil Johan Nymark
Specialist Indirect Tax
Statoil ASA
Mobile: +47 94863372
Telephone: +47 94863372
Email: einy@statoil.com

Med vennlig hilsen
Næringslivets avgiftsforum

¹ Deltakerloven § 28, Energiloven § 10-7, Vassdragsreguleringsloven § 25, Elsertifikatloven § 26, Losloven § 18, Pasientjournalloven § 29