



Advokatforeningen

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

FINANSDEPARTEMENTET	
11. JUN. 2007	
Saksnr.	04, 1216-57
Arkivnr.	

Også sendt pr e-post til postmottak@finans.dep.no

Deres ref: 04/1216
SL HLy/RLa

Vår ref: #53216v1/th-th

Saksbehandler: Trude Hafslund
th@jus.no T +47 22 03 50 61

06.06.2007

Høring - Rapportering av utenlandske oppdrags- og arbeidstakere - forslag til endring av ligningsloven § 6-10 nr.1 til 3 med tilhørende sanksjonsregler og av merverdiavgiftsloven § 49 a

Vi viser til departementets høringsbrev av 6. mars 2007 vedrørende ovennevnte.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sonderer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som en uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for skatterett og lovutvalget for arbeidsrett. Lovutvalget for skatterett består av Ole Morten Huseby (leder), Bettina Banoun, Eivind Bjøralt, Stein Åge Martinsen, Alf Nielsen og Hans Georg Wille. Lovutvalget for arbeidsrett består av Lars Holo (leder), Espen Johannessen, Marte Madslien, Nina Monssen, Dag O. Riise og Sigrun Sagedahl.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

Advokatforeningen ser behovet for regler for rapportering av utenlandske oppdrags- og arbeidstakere som oppholder seg midlertidig i Norge. Reglene er et viktig verktøy i skattemyndighetenes kamp mot skatteunndragelse. Advokatforeningen ser det også som svært viktig at rammevilkårene er like næringsdrivende imellom og på denne måten medvirker til at man får et seriøst næringsliv. Så vidt omfattende

rapporteringsregler som de man her står overfor, vil være ressurskrevende for de næringsdrivende. Regelverket må derfor til enhver tid være utformet slik at det offentliges behov for informasjonstilgang balanseres mot hensynet til de næringsdrivendes ressursbruk. Opplevs denne type bestemmelser som umulige å etterleve, vil de ikke fullt ut fungere som forutsatt.

Advokatforeningen gir sin tilslutning til at reglene undergis en lovteknisk revisjon, at reglene gjøres mer treffsikre og at regelverket forenkles. Vi vil imidlertid påpeke at det ville vært hensiktsmessig å samordne endringene i ligningsloven § 6-10 med de pågående endringene i skattebetalingslovens solidaransvarsbestemmelser.

Finansdepartementet nedsatte 7. februar 2006 en arbeidsgruppe for revisjon av rapporteringsreglene i ligningsloven § 6-10. Arbeidsgruppen besto av representanter fra Skattedirektoratet, Sentralskattekontoret for utenlandssaker og en representant fra Finansdepartementet. Næringslivet var ikke representert i utvalget.

Arbeidsgruppen fremmet tre hovedforslag til endringer. Gruppen foreslo at rapportering av oppdrag i Norge bare skal skje når oppdraget utføres på et sted som står under oppdragsgivers kontroll, at rapportering ikke skal skje dersom oppdragstakeren har etablert seg med fast forretningssted i Norge og har vært registrert i Foretaksregisteret i to år på tidspunktet for tildeling av oppdraget og at oppdrag under NOK 10 000 ikke skal rapporteres.

Vår vurdering er at arbeidsgruppens forslag til forenklinger av regelverket er vel begrunnede. Forslagene til forenkling blir dessverre på vesentlige punkter ikke videreført av Finansdepartementet. Endringsforslaget innebærer derfor ikke store forenklinger. Det er også vanskelig å se at forslaget medfører mer treffsikre regler. Vi vil nedenfor kommentere enkelte punkter i Finansdepartementets forslag til endring av reglene.

Ansvar for hele kontraktskjeden

Finansdepartementet foreslår at rapporteringsplikten skal omfatte hele kontraktskjeden uavhengig av om det er norske ledd imellom. Advokatforeningen anser at oppdragsgivers ansvar ikke skal gå lenger enn første norske ledd i kontraktskjeden.

Advokatforeningen er enig i arbeidsgruppens utgangspunkt om at *"opplysningsplikten bare bør gjelde dersom den opplysningspliktige har rimelig mulighet og foranledning til å kartlegge om han har rapporteringsplikt og hvor langt dette ansvaret rekker"*. Oppdragsgivers mulighet og foranledning til slik kartlegging stopper ved første norske ledd i kontraktskjeden. Oppdragsgiver bør derfor ikke være ubegrenset ansvarlig for alle ledd. Det bør være tilstrekkelig at det nye norske leddet vil ha rapporteringsplikt videre nedover i kjeden.

Rapportering av oppdrag utført på sted utenfor oppdragsgivers kontroll

Arbeidsgruppens forslag om at oppdrag utført på sted utenfor arbeidsgivers kontroll skal unntas fra rapporteringsplikt er begrunnet i at en slik plikt er svært ressurskrevende å oppfylle fra oppdragsgivernes side. Finansdepartementet foreslår i samsvar med forslaget en generell regel om slikt unntak.

Imidlertid foreslår Finansdepartementet at oppdragsgiver innenfor bygge- og anleggsbransjen ikke skal omfattes av unntaket. Innen denne bransjen skal det fortsatt være plikt til å rapportere om oppdrag utført på sted utenfor oppdragsgivers

kontroll. Dette innebærer at oppdragsgiver innen denne bransjen må kontrollere om de forskjellige oppdragstakerne utfører noen del av oppdragene på steder utenfor oppdragsgiverens kontroll. Som arbeidsgruppen og også Finansdepartementet nevner, er dette en svært ressurskrevende oppgave. Slik vi forstår regelen, er det ikke tilstrekkelig at oppdragsgiver forsøker å avklare med de enkelte oppdragstakere om noen del av arbeidet utføres på sted utenfor oppdragsgivers kontroll. Oppdragsgiver må for å oppfylle sine plikter også identifisere stedene slikt arbeid blir utført på, samt reise rundt og undersøke om det er noen utenlandske oppdragstakere eller arbeidstakere på stedet. Dette er en form for stedlig kontroll som nok vil være fremmed for næringslivet.

Selv om Advokatforeningen ser at det kan være særlige utfordringer med hensyn til skattemyndighetenes bekjempelse av skatteunndragelse innenfor bygge- og anleggsbransjen, vil det være like byrdefullt for oppdragsgivere innenfor denne bransjen å oppfylle forpliktelsene som innenfor andre bransjer. Ikke bare vil det måtte benyttes store ressurser til å forsøke å oppfylle rapporteringspliktene. Det kan også settes et stort spørsmålstegn ved om det er praktisk mulig å oppfylle slike forpliktelser når oppdraget blir utført på et sted utenfor oppdragsgiverens kontroll. Vi kan uansett ikke se at det anførte hensynet til å bekjempe skatteunndragelse innenfor bygge- og anleggsbransjen rettferdiggjør plikter for oppdragsgivere innenfor en bransje som er svært vanskelig eller nær sagt umulige å oppfylle.

Rapportering når oppdragstaker har etablert seg med fast forretningssted

Arbeidsgruppen foreslo at oppdragstakere som har opprettet fast forretningssted i Norge og har vært registrert i Foretaksregisteret i to år på oppdragstidspunktet skal behandles som norske oppdragstakere i forhold til rapporteringsreglene. Dette innebærer at disse oppdragstakerne ikke skal rapporteres til skattemyndighetene. Forslaget videreføres ikke i Finansdepartementets høringsforslag.

Advokatforeningen anser at arbeidsgruppens forslag ville kunne innebære en vesentlig forenkling. Ved å ha vært registrert i to år i Foretaksregisteret bør norske skattemyndigheter ha god nok kontroll over disse utenlandske foretakene. Hensynet til skattekontroll tilsier derfor ikke at det er behov for særskilte rapporteringsregler overfor oppdragstakere som over tid har opparbeidet en tilknytning til Norge.

Beløpsmessig begrensning

Arbeidsgruppens foreslo en beløpsmessig begrensning på hvilke oppdrag som skal rapporteres. Den beløpsmessige begrensningen ble foreslått til NOK 10 000. Advokatforeningen anser at arbeidsgruppens forslag om beløpsmessig begrensning er fornuftig. Nødvendig ressursbruk for å oppfylle rapporteringsplikten kan bli betydelig og det vil ved små kontrakter ikke være balanse mellom det offentliges behov for informasjon og den næringsdrivendes ressursbruk.

Den beløpsmessige begrensningen bør nok imidlertid være høyere enn NOK 10 000. Når Finansdepartementet foreslår at den beløpsmessige begrensningen skal være NOK 5 000 blir den beløpsmessige begrensningen illusorisk. Advokatforeningen ser at den beløpsmessige begrensningen ikke kan settes for høy innenfor enkelte kontraktstyper/bransjer. Finansdepartementet bør derfor vurdere å innføre et differensiert system hvor den beløpsmessige begrensningen avhenger av bransjen og hvilket kontraktsnivå avtalen er inngått på.

Avtale om samordnet innrapportering

Finansdepartementet foreslår å videreføre dagens ordning hvor det kan inngås avtale mellom oppdragsgivere i flere ledd og mellom oppdragsgivere og oppdragstakere om samordnet innrapportering. Avtalen må meddeles ligningsmyndighetene sammen med opplysningene, og avtalen fritar ikke for ansvar, mulkt eller gebyr som kan pålegges etter loven.

Advokatforeningen mener det er fornuftig med adgang til å avtale samordnet innrapportering. Det er imidlertid vanskelig å anbefale en næringsdrivende å inngå en slik avtale når også den parten som etter avtalen ikke har plikt til å innrapportere ansvarliggjøres for manglende innrapportering. Regelen bør derfor endres slik at det kun er den som etter avtalen plikter å innrapportere som vil hefte ved unnlattelse av å rapportere.

Om en avtale om samordnet innrapportering er akseptabel for skattemyndighetene vil avhenge av hvor i oppdragskjeden innrapporteringsplikten blir plassert. Advokatforeningen antar derfor at reglene kan suppleres med en bestemmelse om at skattemyndighetene i enkeltsaker kan kreve at flere enn en oppdragsgiver/-taker helt eller delvis skal foreta innrapportering. Det må foreligge særskilte grunner for at skattemyndighetene kan komme med et slik krav.

Samordning med NAV-registeret

Advokatforeningen anser en bedre samordning med NAV-registeret som en nødvendig forbedring og gir sin tilslutning til dette.

Sanksjoner

Advokatforeningen anser at en endring av sanksjonssystemet er nødvendig.

Någjeldende regel om årsakssammenheng mellom brudd på rapporteringsplikten og manglende innbetaling av skatt og avgift er vanskelig å anvende i praksis og den foreslåtte regel om grov uaktsomhet eller forsett som ansvarsbetingende vilkår synes fornuftig. Dersom den rapporteringspliktige har gjort hva man med rimelighet kan forvente kan han ikke bli gjort ansvarlig.

Vi vil imidlertid fremheve at det er prinsipielt betenkelig at næringsdrivende kan bli ansvarlig for andre rettssubjekters manglende innbetaling av skatt. Dette blir særlig synbart innenfor bygge- og anleggsbransjen hvor en oppdragsgiver kan bli ansvarlig for oppdragstakere som opererer på steder utenfor oppdragsgivers kontroll. Oppdragsgiver kan også bli ansvarliggjort for en skatt som i mange tilfeller, på grunn av skjønnsligning og tilleggsskatt, kan være større enn det den reelt sett skulle ha vært. Advokatforeningen ber Finansdepartementet vurdere nærmere om dette bør være slik.

Vennlig hilsen


Anders Ryssdal
leder


Merete Smith
generalsekretær