



Dato: 6. august 2008

Høring – presisering i virksomhetskontrollbestemmelsene

Innledning:

Finansdepartementet foreslår presiseringer i virksomhetskontrollbestemmelsene i skatte-, toll- og avgiftslovgivningen slik at det fremgår at skatte-, toll- og avgiftsmyndighetene har adgang til å kopiere (herunder "speilkopiere") virksomheters elektroniske arkiver for senere gjennomgang i kontrollmyndighetenes egne lokaler. Forslaget innebærer endringer i tolloven 1966 § 17, merverdiavgiftsloven § 46, ligningsloven § 4-10, tolloven 2007 § 13-4, forskrift om omregistreringsavgift § 7, forskrift om vektårsavgift § 15 og forskrift om engangsavgift på motorvogner § 8-2, jf. motorkjøretøy- og båtavgiftsloven § 1, og særavgiftsforskriften § 5-9, jf. særavgiftsloven § 1.

Da gjeldende kontrollbestemmelser ble vedtatt forelå den vesentligste informasjonen av betydning for skatte-, toll- og avgiftsforhold på papirdokumenter. Den teknologiske utviklingen har medført at gjeldende bestemmelser ikke gir tilstrekkelig avklaring om hvilke metoder skatte- og avgiftsmyndighetene kan benytte for å sikre seg tilgang til elektronisk lagrede opplysninger under virksomhetskontroller.

På bakgrunn av Høyesteretts uttalelser i en dom av 20. november 2007 (Rt. 2007 side 1612 Bernh. Larsen Holding Saken). – er det oppstått tvil om ligningsmyndighetene har adgang til å benytte såkalt "speilkopiering" ved gjennomføring av virksomhetskontroll etter ligningsloven § 4-10. Adgang til å speilkopiere var ikke direkte tema i saken, og Høyesterett har således ikke klart konkludert om det foreligger en slik adgang etter gjeldende rett, eller ikke.



NORGES JURISTFORBUND

Virksomhetskrollbestemmelsene på skatte-, toll- og avgiftsområdet gjennomgås for tiden av Skatteunndragelsesutvalget som ble oppnevnt i statsråd 1. juni 2007. På grunn av den uklare rettstilstanden som har oppstått som følge av Høyesteretts uttalelse i Bernh. Larsen Holding ønsker departementet en rask avklaring med hensyn til skatte- og avgiftsmyndighetenes adgang til å benytte bl.a. "speilkopiering" ved gjennomføring av virksomhetskroller.

Norges Juristforbund er ikke uenig i forslaget, men det burde kanskje vært utredet noe bredere ved å innhente uttalelser fra Datatilsynet, Institutt for rettsinformatikk og Institutt for Menneskerettigheter.

Kommentarer:

Inntil spørsmålet kom på spissen i Bernh. Larsen Holding-saken har kontrollmyndighetenes forholdsvis vide hjemler til stedlig dokumentkontroll vært tolket slik at de også ga adgang til speilkopiering i tyngre saker hvor det ikke er hensiktsmessig å sitte uke inn og ut i kontrollobjektets virksomhetslokaler arbeidende med dokument/regnskapskontroll. Prinsipielt ser ikke Norges Juristforbund noen stor forskjell på om dokumenter blir utplukket for et nærmere ettersyn ved en papirmessig eller en elektronisk gjennomgang, enten dette skjer i kontrollobjektets egne lokaler eller om det gjøres i kontrollatens lokaler med kontrollobjektet til stede.

Skatte- og avgiftssystemene baserer seg på egenrapportering, hvilket forutsetter et tillitsforhold mellom myndighetene og avgiftssubjektet. Dessverre må det stadig oftere konstateres at dette tillitsforholdet brytes, samtidig som individets rettsikkerhet stadig styrkes. Lav risiko for at skatteunndragelse oppdages er en av de mest betydningsfulle motivasjonsfaktorene for skatteunndragelse. Jo flere som lykkes med unndragelser, dess mer økes allmennhetens oppfattelse av unndragelsens legitimitet. Dette skyldes blant annet at myndighetenes manglende avdekking, oppfattes som et resultat av manglende prioritering fordi unndragelsen ikke er så alvorlig. Kontrollfrekvens og kontrollmulighet påvirker direkte borgernes og virksomhetenes etterlevelse og vi mener derfor at kontrollmyndighetens mulighet til å avdekke unndragelser som viser en økende tendens bør bedres.

Den teknologiske utviklingen skaper stadig flere unndragelsesmuligheter. Det er derfor av avgjørende betydning at kontrollmyndighetene kan følge etter, noe som forutsetter tilgang til adekvat verktøy.

Forslaget innebærer en presisering av arkivbegrepet. Høringsnotatet beskriver på en god måte forskjellene mellom hvordan et "arkiv" typisk fremsto da



NORGES JURISTFORBUND

kontrollhjemlene ble gitt, og hvordan arkivfunksjonen ivaretas i dag, med de følger det har for hvordan "arkivet" fremstår.

Forslaget klargjør at kontrollhjemlene også skal omfatte dokumenter som ikke fremgår av det elektroniske mediets mappestruktur, men som fortsatt finnes på lagringsmediet og som derfor kan frembringes med enkle tiltak. Det vil også for skattyter selv være mulig å frembringe disse dokumentene igjen, eller fjerne dokumentene helt ved å overskrive lagringsområdene, slik at de ikke kan gjenfinnes ved dagens søkeprogrammer.

Juristforbundet ser det som viktig at dokumenter som utarbeides i næringsvirksomhet omfattes av arkivbegrepet, uavhengig av hvordan dokumentet oppbevares. Det skal ikke være mulig å "gjemme" et dokument elektronisk, for å unngå utlevering av dette til skattemyndighetene under deres kontroll.

Det kan oppstå situasjoner hvor kontrollmyndighetene kan komme over overskuddsinformasjon som vil være myndighetene uvedkommende. Norges Juristforbund mener allikevel at kontrollmyndighetene ved lovforslaget ikke får noen større rett til å gjennomlese slik informasjon enn tidligere. Risikoen for at man finner mye slik overskuddsinformasjon er naturlig nok større ved gjennomgang av en privatpersons pc enn en arbeids pc. Lovutkastet differensierer imidlertid ikke etter hvem som er kontrollobjektet, og sier heller ikke noe om hva som skal gjøres når man kommer over overskuddsinformasjon. Departementet bør vurdere hvordan eventuell overskuddsinformasjon skal behandles og om hjemmelen for gjennomgang av privatpersoners pc begrenses.

Norges Juristforbund støtter arbeidet med å gi mer harmoniserte kontrollhjemler innenfor skatte-, toll- og avgiftslovgivningen. Likelydende kontrollhjemler vil bli lettere å forholde seg til for kontrollobjektene og rettsanvendere for øvrig. Det muliggjør også en raskere rettsavklaring, ved at spørsmål som får sin løsning innenfor én lov kan bli retningsgivende også for løsning av tilsvarende spørsmål innenfor andre lover og andre etater.

Vi ser at de ulike hjemlene, på tross av den foreslåtte revisjonen, i noen grad skiller seg fra hverandre. Forslaget til lovtekst i ligningsloven er utformet slik at myndighetene kan "pålegge" kontrollobjektet å bidra til kontrollen, mens øvrige forslag gir myndighetene rett til å "foreta" en kontroll hos kontrollobjektet. Vi legger imidlertid til grunn at en videre harmonisering og samordning av ordlyden i kontrollhjemlene eventuelt vil behandles av Skatteunndragelsesutvalget.



NORGES JURISTFORBUND

www.juristforbundet.no

Med vennlig hilsen

Erik Graff
generalsekretær

Gry hellberg Munthe
utredningssjef

