

Finansdepartementet

postmottak@fin.dep.no

Oslo, 25. mars 2014

Deres ref.: 13/3900 4

Høring – Taushetsplikt for opplysninger i aksjonærregisteret

Vi viser til høringsbrev av 3. februar 2014.

Konklusjon

Norsk Redaktørforening mener det foreliggende lovforslaget er svært dårlig begrunnet. Det bør derfor avvises.

Generelt

De senere årene har det blitt satt et stadig sterkere søkelys på korrupsjon, korrupsjonslignende forhold og økonomisk kriminalitet (blant annet skatteunndragelser) i det norske samfunn. Det er dekning for å si at aktive og kunnskapsrike journalister i mange tilfeller har spilt en avgjørende rolle for avsløring av slik aktivitet. I tråd med dette har det også blitt gjort enkelte endringer i lovverket, for at blant annet journalister lettere skal kunne få tilgang til relevant informasjon. I forbindelse med den gjeldende offentleglova, ble for eksempel loven endret slik at det – etter at leverandør er valgt – ikke lenger er mulig å unnta anbud og tilbudsprotokoller ved offentlige innkjøp.

Saker som nevnt er ofte svært kompliserte og krevende, og betinger et bredt kildetilfang i form av autoritative og kvalifiserte kilder. Offentlige registre og dokumenter er naturligvis blant de beste og mest pålitelige journalister kan ha. Det er også en viktig grunn til at medieorganisasjonene kontinuerlig jobber for at flest mulig offentlige dokumenter og registre skal være åpne for allmennhet og medier.

Som Skattedirektoratet selv påpeker er innsyn i eierforholdene i norske aksjeselskaper et viktig redskap for undersøkende og kritisk journalistikk. På samme måte er det i mange tilfeller vesentlig å kunne kartlegge enkeltpersoner samlede portefølje i registrerte aksjeselskaper. I slike sammenhenger er innsyn i det enkelte selskaps aksjeeierbok et mindre hensiktsmessig verktøy. For å kunne få ut kvalifisert informasjon i slike tilfeller er det i en viss grad nødvendig å vite, eller ha sterke antakelser om, hvilke selskaper den enkelte har eierandeler i. Ved kartlegging av enkeltpersoners, for eksempel politikeres, eierengasjementer i private selskaper, vil derfor innsyn i Skattedirektoratets aksjonærregister være svært nyttig. Vi mener derfor det skal svært sterke grunner til for å unnta dette registeret for innsyn, slik Finansdepartementet nå foreslår. De oppgitte begrunnelsene for å nekte innsyn mener vi ikke veier særlig tungt.

Slik vi leser departementets høringsnotat bygger departementet sitt forslag på tre hensyn:

- 1) Tilliten mellom skatteyter og skattemyndighetene
- 2) Personvern hensyn
- 3) Praktiske problemer knyttet til å skille ut opplysningene som ikke er taushetsbelagte

Vi vil i det følgende ta for oss disse tre innvendingene hver for seg.

Tilliten mellom skatteyter og skattemyndighetene

Departementet skriver om dette:

”Utlevering av opplysninger fra aksjonærregisteret vil også kunne ha konsekvenser for tilliten mellom skattyterne og skatteetaten. Skattyterne har omfattende opplysningsplikter for å få avklart sine skattemessige forhold. Dette gir skattyterne en berettiget forventning om at skattemyndighetene har klare rammer for hva opplysningene kan brukes til. Spredning av informasjon utover det som er nødvendig for at skattemyndighetene skal få utført sine oppgaver vil kunne påvirke skattyternes samarbeidsvilje og svekke tilliten til skattemyndighetene. Det samme vil kunne gjelde for de som er pålagt å gi opplysninger til skattemyndighetene som tredjepart.”

Etter vårt syn er dette argumentet verken relevant eller holdbart. Ulike aktørers grad av vilje eller evne til å oppfylle lovpålagte forpliktelser kan, slik vi ser det, åpenbart ikke være styrende for graden av innsyn i de opplysninger som det offentlige måtte samle inn med hjemmel i det samme lovverket. Lignende argumenter kan fremføres på nesten alle saksområder hvor allmennheten har innsyn i forvaltningens, domstolenes eller politiske organers saksbehandling og dokumentasjon. Ikke bare er argumentet irrelevant. Det vil være farlig å gå inn på en linje hvor en slik type lovbrudd, basert på subjektive følelser og stemninger hos de berørte, skulle være retningsgivende for graden av innsyn. Aksepteres slike argumenter, kan innsynsrettighetene fort snevres inn på mange områder. I dette tilfellet er det tale om å gi innsyn i opplysninger som skatteyteren er fullt innforstått med er offentlige andre steder, for eksempel i aksjeeierboken og aksjeeierregisteret. Det bør derfor neppe komme som noe sjokk på skatteyterne at en journalist har fått innsyn i vedkommendes eierandeler i ulike aksjeselskaper.

Vi mener dessuten at argumentet er uholdbart, i den forstand at departementet ikke har vist til noen form for empiri. Det er en ren antakelse at tilliten mellom skatteyterne og skatteetaten vil svekkes. Vi mener argumenter som baseres på så vidt løst faktisk grunnlag er dårlig utgangspunkt for innføring av nye taushetspliktbestemmelser i norsk lovgivning, særlig når det i tillegg er bestemmelser som direkte berører selv den demokratiske infrastrukturen som innsynsrettene er.

Personvern hensyn

Departementet skriver om dette:

”Dersom det åpnes for uttrekk av opplysninger fra Skattedirektoratets aksjonærregister vil dette gi muligheter til å få en totaloversikt over personens eierforhold, og mulighet til å systematisere opplysningene om enkeltpersoner på en helt annen måte enn etter dagens bestemmelser om plikt for aksjeselskapene til å innta opplysninger i aksjeeierbok og aksjeeierregister. Både ut fra hensynet til personvern og tillitsforholdet mellom skattyter og skattemyndighetene er det problematisk dersom opplysninger innsamlet til skattemessige formål skal kunne brukes på denne måten.”

Dette fremstår som et ”tomt” argument, i den forstand at det ikke er forklart hvorfor den muligheten departementet skriver skulle være problematisk. Departementet har helt rett i at

innsyn i aksjonærregisteret gir helt andre muligheter for å systematisere informasjon om eierforhold, sortert på person i stedet for på selskap. Departementet viser imidlertid ikke til noen potensielle skadevirkninger av en slik mulighet, men nøyer seg med å henvise til ”personvern”. Det gjør det naturligvis vanskelig å argumentere mot departementets syn, men det gjør det også naturlig å spørre om argumentet overhodet kan sies å ha gyldighet.

Skatteetatens ressursbruk

Departementet skriver om dette, blant annet:

”Dersom antallet henvendelser om innsyn øker, vil dette være arbeidskrevende og økonomisk belastende for Skattedirektoratet, noe som vil få konsekvenser for andre arbeidsoppgaver. Etter dagens regelverk vil vilkåret om «enkle framgangsmåtar» i offentleglova § 9 avskjære innsynskrav som forutsetter stor arbeidsmengde. Bestemmelsen skaper imidlertid vanskelige avgrensningsspørsmål der direktoratet og departementet som klageinstans må ta stilling til datatekniske spørsmål om hvor kompliserte operasjoner som må utføres for å skaffe opplysningene.”

Dette er et argument som muligens kan sies å ha en viss relevans, selv om økt arbeidsmengde for det offentlige generelt ikke har vært fremhevet som særlig tungtveiende når det gjelder spørsmål om å bedre innsynet i forvaltningen.

Derimot stiller vi oss tvilende til om departementets argumentasjon er holdbar, rent faktisk. Med dagens teknologi og programvare vil det – så langt vi kjenner til – være svært enkelt å registrere de angjeldende data på en slik måte at det å gjøre uttrekk for opplysninger om aksjonærforhold på den enkelte skatteyter vil være meget enkelt. Trolig kan det gjøres i en operasjon, på en slik måte at man fremstiller et eget dokument eller en egen database som publikum vil kunne gis adgang til søk i uten at man må belaste skatteetaten overhodet.

For ordens skyld: De kommersielle tjenestene som departementet viser til som alternativer til aksjonærregisteret (Purehelp, Buzzweb osv) gir ikke på langt nær den samme informasjonen som aksjeeierbok eller aksjonærregisteret. For det formål vi her snakker om, vil disse tjenestene derfor bare ha begrenset verdi.

Med vennlig hilsen
for Norsk Redaktørforening



generalsekretær