



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

13/4660-33

Også sendt pr. e-post: postmottak@fin.dep.no

Deres ref.:
13/4660 - SL KR
J/MAV

Dok. nr.: 174711

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no

31.03.2014

Høring — Innstramminger i reglene om offentlige skattelister

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 24.1.2014 vedrørende ovennevnte høring.

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 sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for IKT og personvern og lovutvalget for skatterett. Lovutvalget for IKT og personvern består av Thomas Olsen (leder), Kirill Miazine, Kjell Steffner, Jarle Roar Sæbø og Jon Wessel-Aas. Lovutvalget for skatterett består av Bettina Banoun (leder), Finn Eide, Einar Harboe, Hanne Kristin Skaarberg Holen, Thor Leegaard og Mons Alfred Paulsen.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. Advokatforeningens generelle kommentarer

Etter Advokatforeningens syn har det både av personvern hensyn generelt og av hensyn til

Norges personvernrettslige forpliktelser etter blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8, vært nødvendig med de innstramminger som er foretatt de senere år, når det gjelder offentliggjøring av skattematene for personlige skattytere.

Det vises i den forbindelse til Advokatforeningens høringsuttalelse i brev av 29. mars 2011 til Finansdepartementet, i forkant av de innstramminger som ble gjort i lovvedtak 68 (2010-2011) om endringer i lov 13. juni 1980 nr 24 om ligningsforvaltning. Der etterlyste Advokatforeningen blant annet en nærmere vurdering av forholdet til EMK artikkel 8.

I artikkelen «Skattemat, offentlighet og personvern - noen juridiske refleksjoner» i *Lov&Data* nr 110 – juni 2012, kommenterer Jon Wessel-Aas gjeldende ordning og forholdet til EMK, på bakgrunn av praksis fra både Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) og EU-domstolen. Han konkluderer med at den måten pressen gis tilgang til de elektroniske filene på, på de betingelsene som gjelder i dag, vil aksepteres som en forsvarlig balansering mellom hensynet til personvernet etter EMK artikkel 8 og hensynet til pressefriheten etter EMK artikkel 10. Derimot konkluderer han med at tilgjengeliggjøringen av søkbare skattemat for allmenheten via Skatteetatens nettsider, selv med krav om innlogging og begrensningen i antall søk per måned, antakelig er i strid med artikkel 8. Advokatforeningen deler i hovedsak disse betraktningene.

Advokatforeningen mener derfor at ytterligere innstramminger når det gjelder allmenhetens tilgang til søkbare, elektroniske skattemat over personlige skattytere er nødvendige av hensyn til EMK artikkel 8.

Nedenfor gis Advokatforeningens nærmere kommentarer til enkeltpunkter i departementets forslag.

3. Kommentarer til enkeltforslagene

3.1 Ulike løsninger for å begrense tilgangen (høringsnotatets punkt 4.1)

3.1.1 Allmenhetens tilgang til skattematopplysninger

Departementet skisserer tre alternative løsninger for å begrense allmenhetens tilgang til skattematopplysninger;

- i) å redusere tidsperioden som listen ligger ute til alminnelig innsyn til for eksempel tre uker,
- ii) å oppheve hele ordningen med utlegging av listene på skatteetatens nettsider eller
- iii) å innføre en ordning hvor det loggføres hvem som har foretatt søk på personlige enkeltskattytere, slik at den enkelte skattyter kan få tilgang til disse opplysningene.

Departementet fremstiller dette som alternativer, og tar for eksempel ikke opp muligheten for å

kombinere noen av dem. Alternativ ii) står for så vidt på egne ben, og utelukker behovet for alternativene i) og iii). De sistnevnte kan imidlertid tenkes innført i kombinasjon. Advokatforeningen er enig med departementet, når det foreslås å innføre alternativ iii) – og at en slik ordning gjennomføres som beskrevet i høringsnotatets punkt 4.2 (se likevel Advokatforeningens nærmere kommentarer til gjennomføringen, nedenfor under punkt 3.2). Dette vil formodentlig sterkt begrense den form for søk som kun gjøres i «kikker»-øyemed.

Advokatforeningen mener imidlertid at dette bør kombineres med alternativ i). Det bør også innføres en begrensning i tidsperioden som de elektroniske listene ligger tilgjengelige på Skatteetatens nettsider i søkbar form på identifiserbare, personlige enkeltskattytere. Selv om den statistikk som departementet viser til, viser at den store hoveddel av søk hittil har skjedd i løpet av de tre første ukene etter utlegging, er ikke dette nødvendigvis et argument *mot* å begrense innsynsperioden tilsvarende. I personvernrettslig forstand er den enkeltes opplevelse av privatliv også relevant. At den enkelte skattyter vet at hans/hennes opplysninger kun ligger ute i en mer begrenset periode, er derfor en relevant verdi i seg selv.

Advokatforeningen mener på denne bakgrunn at både alternativ i) og alternativ iii) bør gjennomføres, i kombinasjon.

3.1.2 Pressens tilgang til en elektronisk kopi av skattelisten

Advokatforeningen deler departementets syn om at den ordning som etter dagens regler er etablert med hensyn til pressen, bør fortsette. At pressen har slik tilgang forsvarer dessuten at det strammes ytterligere inn på allmenhetens tilgang til skattelistene på Skatteetatens nettsider, da man på denne måten balanserer hensynet til offentlighet mot hensynet til personvernet. Straffelovens § 390 om privatlivets fred, jf EMK artikkel 8, innebærer uansett rettslige skranker for hvordan pressen kan benytte opplysninger om enkeltskattytere i sin publisering.

3.2 Tilgjengeliggjøring av opplysninger om hvem som har søkt i skattelisten (høringsnotatets punkt 4.2)

Advokatforeningen deler i utgangspunktet departementets syn på hvordan man skal gjennomføre loggføring av og innsyn for den det gjelder av hvem som har søkt på opplysninger om den enkelte personlige skattyter. Den avveining av hensynet til personvernet til henholdsvis den som har foretatt søk og den som har blitt søkt på, er etter Advokatforeningens syn forsvarlig.

Forutsetningen er imidlertid at opplysningene om enkeltpersoners søk ikke blir lagret lenger enn strengt nødvendig. Dette innebærer, i forhold til departementets forslag, at dersom Advokatforeningens syn om at man bør begrense innsynsperioden ytterligere (jf punkt 3.1.1 ovenfor), må tilsvarende gjelde for lagring av opplysningene i innsynsloggen. Det bør imidlertid vurderes om opplysningene i innsynsloggen skal lagres noen dager lenger enn skattelistene er tilgjengelige for søk/innsyn, slik at den enkelte skattyter får en reell mulighet til å få med seg dem som eventuelt har søkt i løpet av periodens siste døgn.

Advokatforeningen er for øvrig enig med departementet i at innføringen av en slik ordning

forutsetter lovhjemmel og at en slik lovhjemmel kan gis ved endring av ligningsloven § 8-3 nr 3.

3.3 Skriftlig utlevering av skattelisteopplysninger (høringsnotatets punkt 4.3)

Advokatforeningen deler i hovedsak departementets betraktninger under dette punktet, og har ingen særskilte kommentarer.

3.4 Publisering av informasjon om hvilke pressemedier som har tilgang til skattelistene (høringsnotatets punkt 4.4)

Advokatforeningen ser ingen relevante motforestillinger til departementets forslag om at det på Skatteetatens nettsider publiseres en oversikt over hvilke presseorganer som har mottatt elektronisk fil med skattelisteopplysninger. Dette er opplysninger som det er offentlig innsyn i allerede, uten at det finnes aktuelle hjemler for unntak fra offentlighet. Advokatforeningen er derfor enig i at det ikke er nødvendig med egen lovhjemmel for å publisere en slik oversikt.

4. Misvisende skattelister

En forutsetning for at det skal være offentlige skattelister, er at skattelistene gir riktige opplysninger. For mange selvstendig næringsdrivende, herunder advokater, er det ikke slik.

For mange advokater fremstår de i skattelistene med mye høyere inntekt enn den reelle inntekt. Dette skyldes ikke feil ved ligningen, men måten det nye skattesystemet virker på:

For deltakere i deltakerlignede selskaper beregnes skattbar inntekt først på selskapsnivå. Når den er beregnet, fordeles den imidlertid på deltagerne og fremstår som deres personlige inntekt.

Når overskuddet deretter utdeles, anses det utdelte beløp (fratrasket allerede beregnet skatt på deltagerne ut fra beregningen på selskapsnivå) som en egen inntektspost for mottageren som fremkommer i post 2.7.11 på selvangivelsen/ligningen. Det som i realiteten er samme inntekt, regnes derfor med 1,72 ganger.

Begge poster beskattes med 28 %. $100 \times 28 \% + 72 \times 28 \% = 48,14 \%$, som er reell marginal skattesats. Gjennomsnittlig effektiv skattesats blir nesten like høy. Ser man på ligningstallene ser inntekten imidlertid for høy ut, og skattesatsen ser derfor lav ut.

Inntekt på selskapsnivå periodiseres til det året da den opptjenes. Utdelt beløp periodiseres når utdeling finner sted. Ligningen for 2012 omfatter derfor full skattemessig andel av overskuddet for 2012 (ut fra beregning på selskapsnivå) samt den andelen av 2011-overskuddet som først ble utdelt i 2012. Blandingen av inntektsår gjør det vanskelig å få avklart hva den reelle inntekten det enkelte år er.

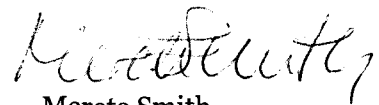
I Advokatforeningens høringsuttalelse til Finansdepartementet om endringer i reglene om offentliggjøring av skattelistene av 29. mars 2011 er dette nærmere forklart, og det er også gitt konkrete eksempler på hvordan dagen regler virker.

Advokatforeningen ber om at det i fremtiden er de reelle inntektene som føres inn i skattelistene. Bare dette vil gi et riktig bilde av hvilke inntekter skatteyter har hatt og den skatt som er betalt. Og bare dette vil gi et reelt grunnlag for at allmenheten skal kunne kontrollere at skattemyndighetene har ilagt riktig skatt.

Vennlig hilsen



Erik Keiserud
leder



Merete Smith
generalsekretær

Vedlegg: Advokatforeningens høringsuttalelse av 29. mars 2011