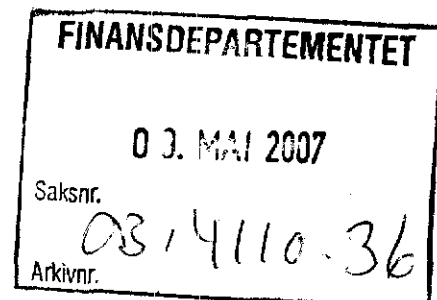


Justisdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Att: Sivilavdelingen v/ Jens Chr. Leonthin



OSLO, 07.05.2007

Høringsuttalelse vedr. ny forskrift om off. myndigheters plikt til ukrevet å gi opplysninger til lignings- og mva-myndighetene

Vi viser til ovennevnte høringsbrev, mottatt fra Justisdepartementet 18. april. I e-mail fra Justisdepartementet av 19. april er vi gitt frist til 9. mai med å avgi høringsuttalelse.

Norsk Eiendomsinformasjon AS (NE) anser denne saken som viktig, og vi oppfordrer Justisdepartementet til å bringe NEs synspunkter videre. For ordens skyld har vi valgt å sende kopi av dette brevet direkte til Finansdepartementet.

Innledning

Norsk Eiendomsinformasjon AS (NE) er iht. avtale med selskapets eier, Justisdepartementet, gitt en midlertidig enerett til distribusjon og salg av informasjon fra Grunnboken. Ekstrakter av avtalen er nedfelt i hhv. forskrift om tinglysing § 20 og forskrift om betaling for visse utskrifter av tinglysningsregistrene § 1. Den midlertidige eneretten er en motytelse til at NE forestår kontinuerlig drift, forvaltning og videreutvikling av Grunnboken i Norge.

I avtale med Statens kartverk (SK) av 1996-01-22 er NE dessuten gitt eksklusive rettigheter til å avgi informasjon også fra GAB-registeret. Avgivelsen fra Grunnboken og GAB skjer i hovedsak via EDR-databasen som forvaltes av NE.

GAB-registeret er i ferd med å bli avløst av et nytt register, Matrikkelen. I avtale med SK datert 2006-12-21 er NE gitt en rett til å formidle også matrikkeldata på vegne av SK.

Iht. beslutning i Stortinget av 2003-06-18 er NE dessuten gitt en enerett til distribusjon av SKs monopolkartdata.

Nærmere om høringsbrevet og angitt virkeområde for den nye forskriften

Høringsbrevets overskrift lyder:

“Høring – forslag om offentlige myndigheters plikt til ukrevet å gi lignings- og merverdiavgiftsmyndighetene opplysninger om utbetaling av erstatninger, tilskudd, bidrag, trygder, stønader mv.”

Ettersom NE ikke er noe offentlig myndighetsorgan i tradisjonell forstand, og heller ikke har noen rolle knyttet til utbetaling av erstatninger, tilskudd, bidrag, trygder eller stønader, syntes denne høringssaken tilsynelatende å være av mindre aktualitet for NE.

Heller ikke i den 15 sider lange omtalen av forskriften i høringsbrevet gis det noen klar indikasjon på at forskriften kan ha noen aktualitet for NE.

På side 15 i brevet under pkt. 5 (må ikke forveksles med pkt. 5 på side 11 i samme brev) er navnet på forskriften endret ift. den ordlyden som er benyttet tidligere i brevet. I følge overskriften under pkt. 5 på side 15 gjelder forskriften nå offentlige myndigheter mv. (vår utheving og understrekning).

Først ved gjennomlesing av selve ordlyden i forskriften ser vi at denne forskriften kan få konsekvenser av et uvisst omfang for NE. I § 1, 2. ledd fremkommer det at offentlige myndigheter, innretninger mv. som administrerer offentlige registre over kapitalgjenstander ukrevet skal levere oppgaver med opplysninger fra registeret.

I mangel av nærmere omtale i høringsbrevet mht. om NE kan innfortolkes under begrepet “offentlige myndigheter, innretninger mv.” må vi anta at forskriften er ment å omfatte også NE. Som nevnt innledningsvis forestår NE drift, forvaltning, videreutvikling og informasjonsavgivelse fra Grunnboken, som er landets viktigste realregister over kapitalgjenstander, mens det er Justisdepartementet som eier Grunnboken og dens innhold som sådan.

Denne høringsuttalelsen er derfor avgitt under den forutsetning av at NE omfattes av forskriften.

Kommentarer til de enkelte bestemmelser i forskriftsutkastet

Til § 1. Hvem som er oppgavepliktige:

Oppgaveplikten etter utkastets § 1, 1. ledd tilligger “offentlige myndigheter og innretninger mv.” Formuleringen er langt på vei den samme som i ligningsloven § 6-13 nr. 1.

NE er riktignok et heleid statlig selskap som i noen sammenhenger identifiseres med offentligrettslige organer. Eksempelvis omfattes NE av regelverket om offentlige anskaffelser. På den annen side er NEs virksomhet basert på selvfinansiering, selskapet drives etter vanlige bedriftsøkonomiske prinsipper og selskapet mottar ingen offentlig støtte over statsbudsjettet. Selskapet har heller ingen myndighet til for eksempel å fatte enkeltvedtak slik man ofte forventer at "offentlig myndighet, innretning mv." kan gjøre.

I forskriftsutkastets § 1, 2. ledd er det presisert at offentlige myndigheter, innretninger mv. som administrerer offentlige registre over kapitalgjenstander ukrevet skal levere oppgaver med opplysninger fra registeret. Ettersom NE styrer både drift, forvaltning videreutvikling og informasjonsavgivelse fra Grunnboken, synes det klart at NE "administrerer" registeret. Tilsvarende er det like klart at det ikke er noen andre aktører som kan sies å administrere Grunnboken i samme utstrekning som det NE gjør.

Dersom det er meningen at forskriften skal hjemle innhenting av oppgaver med opplysninger fra Grunnboken, må følgelig NE innfortolkes under begrepet "offentlige myndigheter, innretninger mv."

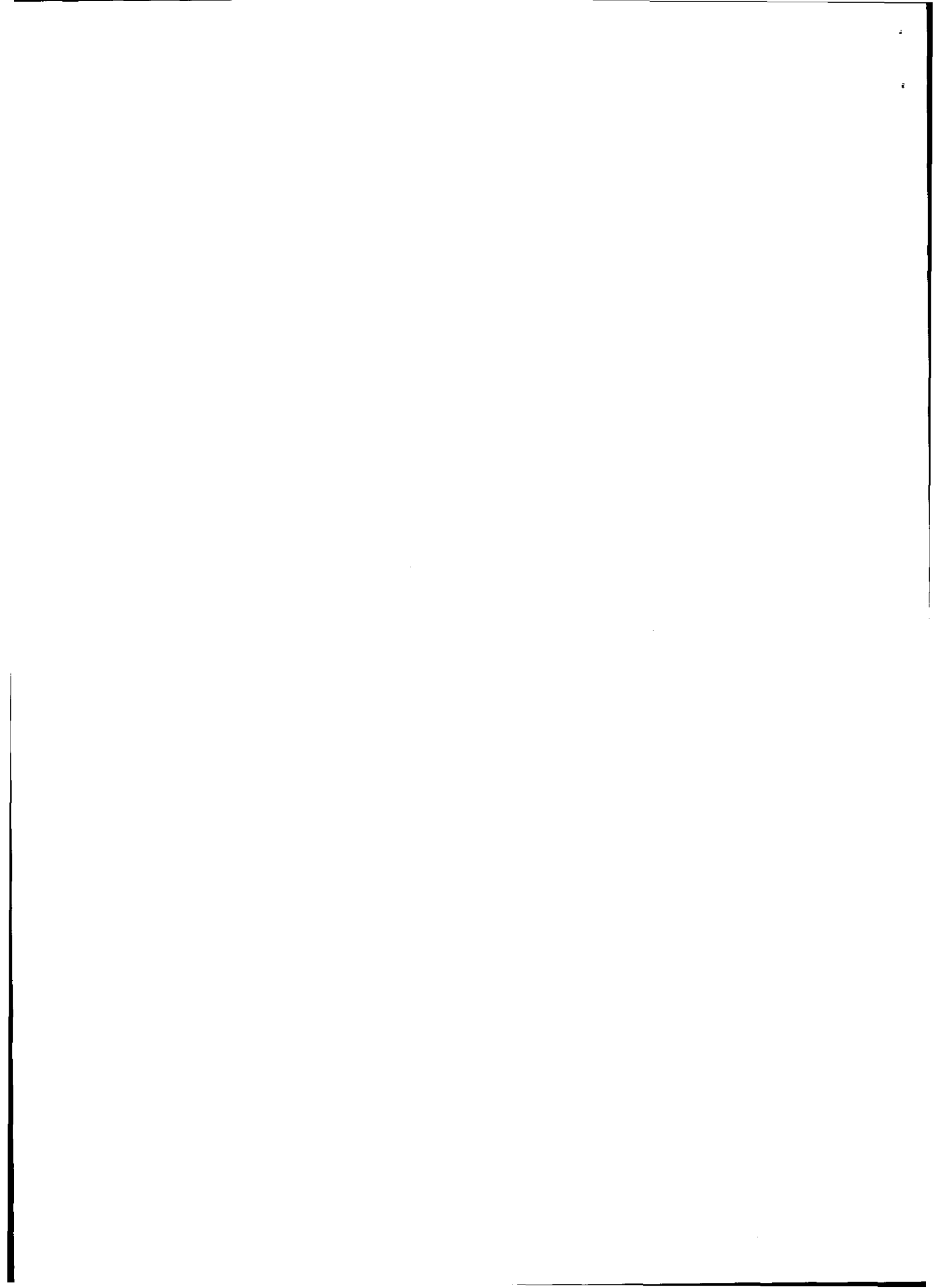
Vi synes like fullt at det ikke er tilstrekkelig klart om definisjonen omfatter NE, og vi skulle gjerne sett at dette var mer entydig avklart, ikke minst fordi NE neppe kan pålegges noen oppgaveplikt med mindre det legges til grunn at NE er "offentlige myndigheter, innretninger mv." i ligningslovens forstand.

I denne forbindelse vil vi også understreke at ny offentlighetslov som er forventet å tre i kraft 2008-01-01 i utgangspunktet forbyr den type enerett til informasjonsavgivelse som NE forestår fra Grunnboken på vegne av Justisdepartementet. Dersom NEs enerett skulle bli avvirket, vil NE i enda mindre grad enn i dag kunne sies å falle inn under kategorien "offentlig myndighet, innretning mv."

NEs avtalebaserte befatning med GAB-registeret og dets etterfølger Matrikkelen dreier seg hovedsaklig om avgivelse av data til det kommersielle markedet. Slik vi oppfatter begrepet "administrere" (... et offentlig register, ref. forskriftens § 1, 2. ledd), kan vi ikke se at NEs befatning med GAB-registeret og Matrikkelen skulle tilsi at NE kan bli pålagt noen oppgaveplikt i forhold til disse to registrene.

Til § 2. Oppgavepliktens omfang:

For oppgaver som er knyttet til eierskap til en kapitalgjenstand skal oppgaven knyttes til den "person" som eier kapitalgjenstanden.



Til orientering vil vi gjøre oppmerksom på at av landets ca. 2.600.000 faste eiendommer er ca. 400.000 eiendommer eiet av andre rettssubjekter enn fysiske personer.

I høringsbrevet side 12 er det sagt at § 2, 2. ledd inneholder et forslag som åpner for at Skattedirektoratet kan gjøre begrensninger i oppgaveplikten. Vi oppfatter denne bestemmelsen like mye som en adgang for Skattedirektoratet til å utvide oppgaveplikten ettersom det ordrett står:

“Skattedirektoratet kan for hvert år fastsette nærmere hvilke kapitalgjenstander det skal avgis oppgave over.”

Vil “kapitalgjenstand” være begrenset til å gjelde kun fysiske eiendeler ? Vi velger å tro at dette ikke kan være meningen, for da ville ikke oppgaveplikten etter forskriften kunne omfatte eierskapet til landets ca. 325.000 borettsandeler som nå inngår som en integrert del av Grunnboken.

Hvis “kapitalgjenstand” følgelig også omfatter registrerte rettigheter til bruk av en kapitalgjenstand, vil Skattedirektoratet med hjemmel i forskriftens § 2, 2. ledd kunne gi oppgaveplikten et svært omfattende innhold og omfang. I Grunnboken kan nærmest enhver rettighet som har fast eiendom eller borettsandel til gjenstand tinglyses. Dette kan eksempelvis være bruksrett til en eiendom, veirett, rett til båt plass, rett til parkeringsplass, jaktrett, osv., osv. Mange av disse rettighetene kan ha stor verdi. Det kan imidlertid være meget ressurskrevende å lage løsninger som fanger opp de ulike kategorier rettigheter og knytte dem til det eventuelle rettssubjekt som er innehaver av rettigheten. Ofte vil en slik tinglyst rettighet dessuten ha en annen eiendom som beneficiant, noe som kompliserer bildet ytterligere.

Vi savner derfor en presisering i forskriften mht. hvilke kapitalgjenstander fra Grunnboken oppgaveplikten eventuelt skal være knyttet til.

Til § 3. Oppgavepliktens innhold:

I § 3, nr. 4 fremgår det at Skattedirektoratet kan fastsette nærmere hvilke opplysninger som skal gis fra offentlige registre over eiere av bestemte kapitalgjenstander.

Vi oppfatter også dette som en unødvendig vid fullmakt til Skattedirektoratet. Bestemmelsen legger ingen begrensninger over hvilke opplysninger som skal gis. Kommentarene vi har avgitt til § 2 ovenfor har derfor også relevans mht. § 3.

Av høringsbrevet fremgår det at forskriftshjemmelen i ligningsloven § 6-13, nr. 3 tidligere ikke har vært benyttet. Det har derfor vært begrenset

med regler på dette området frem til nå. I mangel av et detaljert regelverk har Finansdepartementet i et brev datert 1990-10-01 slått fast at

“Det påhviler skattemyndighetene å anvende sine kontrollhemler slik at nytten står i forhold til de ulemper og kostnader som kontrollen påfører de oppgavepliktige.”

Det er nettopp en slik begrensning i oppgavepliktens innhold og omfang som er fraværende i utkastet til forskrift. Dersom NE skulle bli pålagt en oppgaveplikt med omfattende krav til innhold og omfang, eventuelt med stadige endringer i oppgavepliktens innhold etter Skattedirektoratets forgodtbefinnende, vil dette båndlegge betydelige personellressurser hos NE. Dette vil i sin tur svekke NEs mulighet til å opprettholde selskapets gode leveringsdyktighet mht. andre og presumptivt enda viktigere pålagte utviklingsoppgaver av betydning for samfunnets infrastruktur.

Det faktum at NE drives på forretningsmessig grunnlag tilsier også at det må foreligge et tak, en øvre grense mht. hva NE kan pålegges av rapportering uten å kunne kreve betalt for oppgavene.

I mangel av annen informasjon i høringsbrevet legger vi til grunn at forskriften er ment å være uttømmende mht. å hjemle skattemyndighetenes krav til informasjonsinnhenting etter ligningsloven § 6-13, 1. ledd. Ettersom Skattedirektoratets myndighet til å fastsette nærmere hvilke opplysninger som skal gis (i § 3, nr. 4) er knyttet opp mot hva den årlige oppgaven skal inneholde (ref. § 3 første setning), betyr dette at all informasjon må være nedfelt i de oppgaver som skal leveres innen 20. januar året etter inntektsåret. Vi synes dette er et ryddig regime, da det bidrar til å skape større forutsigbarhet, og forskåner NE og andre oppgavepliktige mot eventuelle plutselige ad hoc-krav om rapportering ellers i året.

Dette betyr imidlertid at den månedlige rapportering av hjemmelsoverganger som Skattedirektoratet mottar pr. i dag ikke lenger vil kunne hjemles i det foreliggende forslaget til ny forskrift.

NE produserer i dag, på oppdrag fra Statens kartverk, en månedlig rapport som sendes til Skattedirektoratet. Denne rapporten gir en oversikt over nye tinglyste omsetningsdokumenter.

Denne rapporten henter mange av sine dataelementer fra GAB-registeret som administreres av Statens kartverk, og det er grunnen til at NEs utarbeidelse og avgivelse av denne rapporten skjer på oppdrag fra Statens kartverk.

Matrikkelen som nå etter hvert vil erstatte GAB-registeret, vil ikke inneholde de samme omsetningsdata som GAB, og omsetningsdata vil derfor i fremtiden måtte hentes fra Grunnboken, som eies av

Justisdepartementet og forvaltes av NE. Til orientering har Justisdepartementet i denne sammenheng i brev av 2007-03-29 sagt at

"... NE iht. tinglysningsforskriften i utgangspunktet tar betalt for alle rapporter som leveres, med mindre rapportmottaker har et rettskrav på å motta rapporten vederlagsfritt."

Til § 5. Hvordan oppgavene skal gis:

Skattedirektoratet gis i bestemmelsen full frihet til å bestemme i hvilken form oppgavene skal leveres.

NE tar dette til etterretning, og har forøvrig ingen kommentarer til bestemmelsen.

Til § 6. Tid og sted for levering av oppgavene:

NE har ingen kommentarer til datoen 20. januar, men vi gjør oppmerksom på at forskriftens foreslåtte ikrafttreden ("straks og med virkning fra inntektsåret 2007") er ambisiøs. En rapporteringsplikt pr. 20. januar 2008 vil ikke gi Skattedirektoratet lang tid til å utforme krav til innhold i oppgavene, samt beskrive leveringsform for oppgavene, dersom de oppgavepliktige skal gis noe tid til å foreta det utviklingsarbeid som er påkrevet for å levere oppgavene i rett tid og med det innhold og i den form som Skattedirektoratet måtte kreve.

Oppsummering

- Forskriftens ordlyd i § 1, 2. ledd tilsier at forskriften er ment å omfatte oppgaver fra landets viktigste realregister, Grunnboken. Hensyntatt dette synes vi denne delen av forskriftens virkeområde har fått for lite fokus både i høringsbrevet og i selve forskriftens ordlyd.

NE er et selvfinansiert aksjeselskap drevet etter bedriftsøkonomiske prinsipper, og vi synes ikke det er selvsagt at NE uten videre kan klassifiseres som "offentlig myndighet, innretning mv."

- Vi mener forskriften må inneholde en øvre begrensning mht. hva Skattedirektoratet kan pålegge de oppgavepliktige mht. oppgavenes innhold og omfang.

- Det skaper forutsigbarhet at skattemyndighetenes informasjonsinnhenting iht. forskriften vil måtte begrenses til innholdet i de årlige oppgaver som skal leveres innen 20. januar.
- De oppgavepliktige må gis tilstrekkelig tid til å forberede seg på oppgaveplikten, ettersom dette i noen tilfeller tilsier utvikling, testing og etablering av nye rutiner i stor skala. For Grunnbokens vedkommende med ca. 2.600.000 faste eiendommer og ca. 325.000 borettsandeler fordelt på nesten like mange eiere vil en forhastet implementering øke risikoen for feil i de avgitte oppgavene.

Med vennlig hilsen

Norsk Eiendomsinformasjon AS



Tom Slungaard
Juridisk rådgiver
tom.slungaard@eiendomsinfo.no

Kopi: Finansdepartementet