

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep

0030 OSLO

Deres referanse
09/5279 sl mlf/kr

Vår referanse (bes oppgitt ved svar)
11/00111-2 /ABE

Dato
28. mars 2011

Høringsnotat - Endringer i reglene om offentliggjøring av skattelister

Vi viser til ovennevnte sak fra Finansdepartementet av 31. januar 2011.

Datatilsynet ønsker derfor innledningsvis å presisere at vi er positive til at Finansdepartementet vurderer endringer i nåværende praksis ved offentliggjøring av skattelister. Den foreslåtte endringen er både etterlengtet og ønsket fra tilsynets side.

Offentliggjøring av skattelister kontra personvern hensyn

Som Finansdepartementet viser til, bidrar offentliggjøring av skattelistene til åpenhet i samfunnet. Dagens ordning innebærer imidlertid en helt annen spredning og bruk av opplysningene enn da listene ble lagt ut i papirform på de lokale likningskontorene. Overgangen til digital publisering og tilgjengeliggjøring av opplysningene har ført til at opplysninger fra skattelistene dukker opp i stadig nye elektroniske tjenester som tilbys.

Datatilsynet får årlig mange henvendelser vedrørende offentliggjøring av skattelister, særlig i forbindelse med offentliggjøringen av listene. Enkelte av disse henvendelsene går på at opplysningene har blitt brukt til straffbare forhold, jf. høringsnotatet fra Finansdepartementet. Videre får vi henvendelser fra foreldre som opplever at barna blir mobbet på skolen fordi foreldrene ikke tjener nok. Majoriteten av henvendelsene går imidlertid ut på at utleggingen oppfattes som krenkende i seg selv. Frustrasjonen bunner i stor grad i at man føler at man mister kontrollen over egne personopplysninger; disse bli publisert og gjenbrukt i ulike tjenester uavhengig av den enkeltes motforestillinger mot dette. Skattelistene bygger på opplysninger som skatteyter er pliktig å rapportere til det offentlige. Manglende innrapportering kan medføre straffeskatt, eller straff i ordinær forstand. Det oppfattes som krenkende at nettopp slike opplysninger blir tilgjengelig utenfor den enkeltes kontroll.

Finansdepartementet viser til at offentliggjøring av skattelister er utslag av åpenhetsprinsippet som norsk forvaltning er bygget på og som også har resultert i offentlighetsloven. *"At den enkelte og pressen har anledning til å gå forvaltningen etter i sømmene", utgjør en form for samfunnsmessig kontroll, som kan bidra til å unngå myndighetsmisbruk og utjenelige avgjørelser.*" Slik Datatilsynet har oppfattet utviklingen har imidlertid skattelistene i større og større grad blitt et virkemiddel til å snoke på bekjente; ikke for å undersøke om

skattesystemet fungerer som forutsatt, men av ren nysgjerrighet. Det kan fremstå som et demokratisk paradoks at åpenheten som skal gi borgerne kontroll med myndighetene i dette tilfellet kan føre til tap av kontroll over egne opplysninger for den enkelte borger. Mange av de nye måtene å publisere skatteopplysningene på synes også å ha et innslag av underholdning noe Datatilsynet finner klart uheldig og langt fra den ideologiske begrunnelsen for publiseringen.

Datatilsynet og daværende Moderniseringsdepartementet fikk i 2005 gjennomført en undersøkelse der det bl.a. ble spurt om hvilke opplysninger som ble oppfattet som mest sensitive. Opplysninger om økonomiske forhold kom på en god tredjeplass etter helseopplysninger og fødselsnummer, mens opplysninger som i personopplysningsloven er definert som sensitive kom vesentlig lenger ned på lista. Datatilsynet har ingen grunn til å tro at oppfatningen rundt følsomheten av økonomiske opplysninger har endret seg siden undersøkelsen ble gjennomført.

Offentliggjøring av skattelister må følgelig veies opp mot de personvernmessige konsekvensene dette får for de enkelte. Det må deretter vurderes kompenserende tiltak ved slik offentliggjøring. Etter Datatilsynets vurdering vil de tiltakene Finansdepartementet foreslår i stor grad bidra til å redusere de personvernmessige ulempene ved publiseringen.

Vurdering av de enkelte forslagene

a) Kontrollert publisering av skattelister på Internett

Datatilsynet støtter den foreslåtte innstramningen på dette området om at fullstendige lister kun skal være tilgjengelig for søk hos Skatteetaten. Muligheten for å undersøke opplysninger om en konkret person opprettholdes der det er behov for dette, samtidig som muligheten for lage tilleggstjenester reduseres. Datatilsynet understreker imidlertid at selv om opplysninger er publisert, må personopplysningslovens krav følges ved bruk til nye tjenester.

En kontrollert publisering vil dessuten bidra til å øke kvaliteten på opplysningene. Som Finansdepartementet viser til har ikke alle redaksjonene vært like flinke til å oppdatere informasjonen som kommer fra Skattedirektoratet. Ved at fullstendige skattelister kun publiseres i egen regi, har Skattedirektoratet full kontroll over kvaliteten.

Redaksjonene kan fortsatt publisere opplysninger fra skattelister i anonymisert form. Dette bidrar til at det blir enkelt å få rede på inntektsforskjeller på aggregert nivå.

b) Utvidelse av utleggsperioden

Datatilsynet anser det som positivt at publiseringen av fullstendige skattelister kun skal skje i regi av Skatteetaten. Dette er følgelig en mer personvernvennlig løsning enn tidligere. For å oppnå det opprinnelige formålet; kontroll med forvaltningen ved fastsettelse av likninger, antar imidlertid Datatilsynet at det ikke er nødvendig å utvide dagens utleggsperiode. Under enhver omstendighet fremstår en utvidelse fra noen uker til ett år som lite proporsjonalt holdt opp mot de personvernulempene slik utlegging fører til.

c) Tiltak mot massenedlasting

Datatilsynet anser dette som en helt nødvendig forutsetning for å begrense muligheten for å lage parallelle, fullstendige skattelister. Det vil også i stor grad begrense muligheten for å lage tilleggstjenester.

Etter vår vurdering vil bruk av såkalte CAPTCHA-koder ikke noen garanti mot masseinnhenting av ligningsopplysninger. Som Finansdepartementet viser til, finnes det her maskinelle løsninger som kan omgå kodene. Bruk av CAPTCHA-koder må derfor suppleres med andre tiltak hvis målet er å forhindre slik masseinnhenting.

Datatilsynet har sett forslaget fra Høyre om en gjenpartsordning ved innsyn. En slik ordning vil forutsette en identifisering av vedkommende som søker i listene.

Den nevnte løsning med bruk av MinID kan være et alternativ som etter vårt syn kan være egnet til å motvike masseinnhenting av opplysninger. Bruk av MinID vil også kunne begrense de såkalte ”snoketilfellene”.

Begge de nevnte løsninger har også potensial for logging av søk, og dersom dette vurderes mener tilsynet at det er naturlig å vurdere om den registrerte bør ha tilgang til disse loggene over søk på egen person.

Det kan imidlertid vurderes om søk i maskinene på skattekontorene fortsatt bør kunne gjøres anonymt, på lik linje med dagens gjennomgang av papirlister.

Datatilsynet anser løsningen som kombinerer bruk av MinID og CAPTCHA-koder som god med tanke på at den er egnet til å begrense snoking og er egnet til å begrense innhenting av opplysninger om mange personer.

d) Utlevering av skattelister for tidligere år

Datatilsynet har ingen merknader til fremstillingen her.

e) Avvikling av ordningen med papirlister

Datatilsynet har ingen merknader til forslaget.

f) Opplysninger om personer under 18 år og avdøde personer

Datatilsynet støtter forslaget om ikke å utlegge opplysninger om disse.

g) Offentliggjøring av opplysninger om selskaper

Datatilsynet har ingen kommentarer til fremstillingen her.

Annet

Etter Datatilsynets vurdering er det uheldig at offentliggjøringen av skattematlistene skjer før klagefristen for samtlige skatteyttere er utløpt, også for de som får skatteoppgjør på høsten. En slik tidlig utlegging går ut over kvaliteten på opplysningene. Etter vår vurdering bør opplysningene først legges ut etter at hver enkelt har hatt mulighet for å komme med sin klage.

Med vennlig hilsen

Bjørn Erik Thon
direktør

Aslaug Bendiksen
seniorrådgiver

Kopi: Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet,
v/Statsforvaltningsavdelingen,
Pb 8004 Dep, 0030 Oslo