

Saksnr. 26/3163

03.07.2016

Høringsnotat - Presiseringer i reglene om Navs plikt til å gi opplysninger til Skatteetaten

Innhold

1	Innledning	3
2	Bakgrunn	3
3	Gjeldende rett	4
4	Vurderinger og forslag	5
4.1	Forslag til nytt femte ledd i skatteforvaltningsloven § 7-9.....	5
4.2	Forslag til ny § 7-9-11 til § 7-9-13 i skatteforvaltningsforskriften.....	6
4.3	Personvernkonsekvenser	7
5	Ikrafttredelsestidspunktet	9
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	9
6.1	Skattepliktige.....	9
6.2	Nav	10
6.3	Skatteetaten	10
7	Forslag til lovendring	10
8	Forslag til forskriftsendring	10

1 INNLEDNING

Departementet sender på høring forslag til ny bestemmelse i skatteforvaltningsloven § 7-9 femte ledd med tilhørende bestemmelser i skatteforvaltningsforskriften kapittel 7. Formålet med forslaget er å tydeliggjøre Arbeids- og velferdsetatens (heretter omtalt som Nav) plikt til på eget tiltak å gi Skatteetaten opplysninger om meldepliktige samboere og om medlemskap i folketrygden. Forslaget vil også legge til rette for at det i forskrift kan bestemmes at andre opplysninger skal omfattes av opplysningsplikten.

2 BAKGRUNN

Skatteetaten mottar i dag en rekke tredjepartsopplysninger fra offentlige myndigheter, deriblant Nav. Slike tredjepartopplysninger utgjør hoveddelen av Skatteetatens grunnlagsdata, og er en nødvendig forutsetning for å kunne forhåndsutfylle skattemeldingen for personlige skattepliktige.

Skatteetaten mottar ikke bare opplysninger fra Nav som gjelder utbetalinger fra folketrygden, men også andre opplysninger som er relevante for skattemyndighetenes arbeid med skatt. Dette gjelder blant annet opplysninger om meldepliktige samboere. Opplysningene brukes til å fastslå om den skattepliktige skal skattlegges etter reglene for ektefeller, jf. skatteloven § 2-16. Opplysningene har blitt delt siden 1995.

Skatteetaten mottar også opplysninger om noen er medlem av folketrygden, har unntak fra medlemskap i folketrygden eller har fått avslag på medlemskap i folketrygden. Opplysningene er relevante for å avgjøre om personen skal betale trygdeavgift i Norge. Nav har delt disse opplysningene med Skatteetaten siden 2011.

Delingen av denne type opplysninger bidrar til å redusere risikoen for feil i skattemeldingen til den enkelte skattepliktige. Det gjør også utfyllingen av skattemeldingen enklere. Den skattepliktige trenger kun å kontrollere de forhåndsutfylte opplysningene, fremfor selv å måtte finne frem til og fylle ut disse.

Departementet foreslår en tydeligere regulering av Navs opplysningsplikt om meldepliktige samboere og om medlemskap i folketrygden. Departementet fremmer på denne bakgrunn forslag om endringer i skatteforvaltningsloven § 7-9, og nye bestemmelser i skatteforvaltningsforskriften kapittel 7.

3 GJELDENDE RETT

Etter skatteforvaltningsloven § 7-9 første ledd kan departementet gi forskrift om at offentlige myndigheter skal gi opplysninger som nevnt i skatteforvaltningsloven § 10-5 første og annet ledd bokstav a, b, c og h, om ikke navngitt person, bo, selskap eller innretning.

Skatteforvaltningsloven § 10-5 første ledd gjelder offentlige myndigheter, innretning mv. og tjenestemenn. Etter krav fra skattemyndighetene plikter de å gi opplysninger som de er blitt kjent med i sitt arbeid, og skal i nødvendig utstrekning gi utskrift av protokoll, kopi av dokumenter mv. Av bestemmelsens annet ledd bokstav a følger det at myndigheter som fastsetter eller innkrever skatt, tollavgift eller andre avgifter, eller som utbetaler erstatninger, tilskudd, bidrag, trygder, stønader mv., etter krav fra skattemyndighetene, skal gi opplysninger om de fastsatte, innkrevde eller utbetalte beløp, om grunnlaget for dem og om gjeld, beløp til gode og renter. Opplysningsplikten gjelder uten hinder av taushetsplikt.

Det er gitt nærmere regler i forskrift til skatteforvaltningsloven § 7-9. Slike forskrifter er inntatt i skatteforvaltningsforskriften kapittel 7.

Etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 7 første ledd har enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Arbeids- og velferdsetaten, taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g. Taushetsplikten gjelder også fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bosted og arbeidssted. Det kan bare gjøres unntak fra taushetsplikten når dette følger av bestemmelsene i andre til fjerde ledd, eller av andre bestemmelser gitt i eller i medhold av lov.

For fastsetting av trygdeavgift er det i dag en arbeidsdeling mellom Nav og Skatteetaten for personer som er medlem i folketrygden etter folketrygdloven kapittel 2. I de fleste tilfeller fastsettes trygdeavgift av skattemyndighetene, se skatteforvaltningsloven § 1-1 bokstav a, jf. folketrygdloven § 23-3. Nav fastsetter imidlertid trygdeavgift for blant annet medlemmer som ikke er skattepliktige til Norge, se skatteforvaltningsforskriften § 2-13-2.

Medlemskap utløser plikt til å betale trygdeavgift. Det skal derimot ikke betales trygdeavgift dersom en person er unntatt fra medlemskap i folketrygden. I slike tilfeller vil utenlandske trygdemyndigheter bekrefte at de er omfattet av trygdeordningen i et annet land. Skatteetaten trenger disse opplysningene slik at trygdeavgift ikke fastsettes.

4 VURDERINGER OG FORSLAG

4.1 Forslag til nytt femte ledd i skatteforvaltningsloven § 7-9

Skatteforvaltningsloven § 10-5 regulerer skattemyndighetenes adgang til å innhente kontrollopplysninger fra offentlige myndigheter. Via bestemmelsen om opplysningsplikt i skatteforvaltningsloven § 7-9 første ledd, gir den også rammene for offentlige myndigheters opplysningsplikt av eget tiltak.

Opplysninger om meldepliktige samboere og medlemskapsstatus er ikke opplysninger som typisk innhentes ved kontroll, men er grunnlagsdata som rutinemessig mottas fra Nav. Opplysningene er sentrale for fastsettingen av skatt og trygdeavgift. Selv om slike opplysninger ikke ligger i kjernen av bestemmelsens virkeområde, er det lagt til grunn at disse opplysningene er omfattet av skatteforvaltningsloven § 10-5 annet ledd bokstav a, jf. skatteforvaltningsloven § 7-9 første ledd. Departementet ser likevel at det er hensiktsmessig å klargjøre Navs opplysningsplikt til skattemyndighetene og foreslår derfor å presisere dette i et nytt femte ledd i skatteforvaltningsloven § 7-9.

Departementet foreslår for det første at opplysningsplikten overfor Skatteetaten skal gjelde uten hinder av taushetsplikt hos Nav. Dette er nødvendig, da opplysningene som deles, er omfattet av taushetsplikten etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 7. For det andre skal opplysningsplikten bare omfatte opplysninger som er nødvendige for fastsettingen av skatt. Dette oppstiller nødvendige rammer for opplysningspliktens rekkevidde og omfang. Med «skatt» menes de ulike skatte- og avgiftskravene som skattemyndighetene har ansvar for, slik disse er definert i skatteforvaltningsloven § 1-2, jf. skatteforvaltningsloven § 1-1.

Skatteforvaltningsloven § 7-15 gir blant annet departementet hjemmel til å gi regler i forskrift om det nærmere innholdet i opplysningsplikten etter kapitlet. Departementet fremmer også forslag til regulering i forskrift hvor opplysninger om meldepliktige samboere og medlemskap i folketrygden vil bli omfattet. De nye reglene foreslås tatt inn i skatteforvaltningsforskriften kapittel 7, ny § 7-9-11 til § 7-9-13. Dette er nærmere omtalt nedenfor.

Forslaget er utformet slik at forskriftshjemmelen vil kunne omfatte andre opplysninger fra Nav enn de som er nevnt i høringsnotatet. Det er uansett en forutsetning at opplysningene er nødvendige for fastsettingen av skatt, og at opplysningsplikten blir nærmere regulert i skatteforvaltningsforskriften. Eventuelle utvidelser av opplysningsplikten vil kreve alminnelig høring.

4.2 Forslag til ny § 7-9-11 til § 7-9-13 i skatteforvaltningsforskriften

Departementet foreslår at Navs opplysningsplikt reguleres i tre bestemmelser, der § 7-9-11 gir nærmere regler om opplysningspliktens omfang, § 7-9-12 gir nærmere regler om opplysningspliktens innhold og § 7-9-13 gir nærmere regler om hvordan opplysningene skal formidles.

Departementet foreslår at opplysningsplikten om meldepliktige samboere reguleres i skatteforvaltningsforskriften § 7-9-11 bokstav a, med henvisning til skatteloven § 2-16 og

folketrygdloven § 25-4. Videre foreslås det at opplysningsplikten om medlemskap i folketrygden reguleres i bokstav b. Etter forslaget skal Nav identifisere personene med fødselsnummer for begge opplysningstypene.

Departementet foreslår videre at Nav skal gi opplysninger om status som meldepliktig samboer etter folketrygdloven § 25-4, jf. forslag til skatteforvaltningsforskriften § 7-9-12. Når det gjelder medlemskap i folketrygden, foreslår departementet at Nav skal gi opplysninger om perioder med medlemskap, perioder med unntak fra medlemskap og avslag på medlemskap.

Departementet foreslår at opplysningene skal gis slik skattemyndighetene og Arbeids- og velferdsetaten avtaler, og at dette kommer frem av skatteforvaltningsforskriften § 7-9-13 første ledd. For meldepliktige samboere utleveres opplysninger i dag kun elektronisk. Opplysninger om medlemskap overføres i hovedsak elektronisk. I enkelte tilfeller sendes de per post, for eksempel ved oversendelse av avslag på medlemskap.

Når det gjelder opplysninger om meldepliktige samboere, foreslår departementet at opplysningene skal gis samlet innen 31. januar året etter skattleggingsperioden, jf. forslaget til skatteforvaltningsforskriften § 7-9-13 annet ledd. For opplysninger om medlemskap i folketrygden foreslår departementet at opplysningene skal gis gjennom året og at dette reguleres i skatteforvaltningsforskriften § 7-9-13 tredje ledd.

4.3 Personvernkonsekvenser

Innhenting, oppbevaring og utlevering av personopplysninger innebærer et inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Behandlingen må derfor være i tråd med kravene i personvernforordningen, Grunnloven og EMK.

Forslaget til lovbestemmelse i skatteforvaltningsloven § 7-9 femte ledd vil, sammen med forskriftsbestemmelser i skatteforvaltningsforskriften, gi rettslige grunnlag for behandling av personopplysninger hos Nav og hos skattemyndighetene i samsvar

med personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e og nr. 3, jf. Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

Formålet med forslaget er å effektivisere skattefastsettingsprosessen, både for den skattepliktige og skattemyndighetene. Det ivaretar hensynet til landets økonomiske velferd. Formålet oppnås ved at Nav fortsetter å dele relevante opplysninger med skattemyndighetene, som er nødvendige for fastsettingen av skatt.

Departementet legger til grunn at kravene etter personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b om formålsbestemthet og kravet etter Grunnloven og EMK om at inngrepet må forfølge et legitimt formål, er oppfylt.

Inngrepet må også være forholdsmessig. Verken Nav eller skattemyndighetene skal behandle flere personopplysninger enn de gjør i dag. Det skal behandles personopplysninger i form av fødselsnummer, og i noen tilfeller også navn og adresse. I tillegg vil det opplyses om at noen er samboere og om medlemskap, unntak fra medlemskap eller avslag på medlemskap i folketrygden. Opplysninger om at noen er meldepliktige samboere kan indikere personers seksuelle orientering. Dette utgjør særlige kategorier personopplysninger etter personvernforordningen art. 9 nr. 1.¹ Arten av opplysningene og sammenhengen de behandles i, utgjør likevel et begrenset inngrep i det særskilte vernet etter art. 9 nr. 1. Dessuten vil både avsender og mottaker ha behandlingsgrunnlag for særlige kategorier av personopplysninger, jf. art 9 nr. 2 bokstav b og g for sin bruk.

For meldepliktige samboere skal personopplysningene brukes til å fastslå om de skal skattlegges etter reglene for ektefeller, jf. skatteloven § 2-16. Når det gjelder opplysninger om medlemskap i folketrygden, skal disse brukes til å fastslå om

¹ Det vises også til avgjørelse av EU-domstolen i sak C-184/20.

vedkommende skal betale trygdeavgift eller ikke. Det foreslås ingen endring i hvordan opplysningene brukes hos skattemyndighetene. Bruken vurderes å være relevant.

Skattemyndighetene mottar i dag en rekke tredjepartsopplysninger etter skatteforvaltningsloven kapittel 7. De ansatte i Skatteetaten har en streng taushetsplikt om opplysninger de får kjennskap til i arbeidet sitt, jf. skatteforvaltningsloven § 3-1. I tillegg er etatens datasystemer innrettet for å behandle opplysninger på en sikker måte.

Selv om forslaget innebærer et inngrep i personvernet, mener departementet at forslaget bør gjennomføres. Samlet sett vurderer departementet det slik at inngrepet er nødvendig og forholdsmessig, og i samsvar med kravene etter personvernforordningen, Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

5 IKRAFTTREDELSESTIDSPUNKTET

Departementet foreslår at lov- og forskriftsendringene trer i kraft 1. januar 2027.

6 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

6.1 Skattepliktige

Forslaget til lovendringer vil sikre at skattemyndighetene fortsatt mottar opplysninger fra Nav som er nødvendige ved behandlingen av skattemeldingen for inntekts- og formueskatt. Dagens deling av opplysninger innebærer en forenkling for den skattepliktige, ved at opplysningene kan legges direkte inn i den forhåndsutfylte skattemeldingen.

Forslaget vil også sikre at skattemyndighetene mottar nødvendige opplysninger om medlemskap i folketrygden. Dette innebærer at borgeren ikke behøver å være bindeledd mellom etatene ved å innhente bekreftelser fra Nav og formidle disse videre til skattemyndighetene.

6.2 Nav

Forslaget til lovendringer vil videreføre dagens deling av opplysninger mellom etatene. Det vil derfor ikke medføre kostnader til systemutvikling. Nav vil unngå manuelle prosesser for utstedelse av bekreftelser eller attester.

6.3 Skatteetaten

Forslaget til lovendringer vil legge til rette for at dagens deling av opplysninger kan opprettholdes. På denne måten unngår man manuelle prosesser for mottak av bekreftelser og attester. Da forslaget viderefører eksisterende deling av opplysninger, vil det ikke medføre kostnader til systemutvikling i Skatteetaten.

7 FORSLAG TIL LOVENDRING

I lov 27. mai 2017 nr. 14 om skatteforvaltning gjøres følgende endringer:

§ 7-9 nytt femte ledd skal lyde:

(5) Arbeids- og velferdsetaten skal, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til skattemyndighetene som er nødvendige for fastsetting av skatt.

8 FORSLAG TIL FORSKRIFTSENDRING

I forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven (skatteforvaltningsforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 7-9 ny del D overskriften skal lyde:

D. Arbeids- og velferdsetaten

Ny § 7-9-11 skal lyde:

§ 7-9-11 Opplysningspliktens omfang

Arbeids- og velferdsetaten skal gi opplysninger om

a. meldepliktige samboere, jf. skatteloven § 2-16 og folketrygdloven § 25-4

b. medlemskap i folketrygden/unntak fra medlemskap i folketrygden

Ny § 7-9-12 skal lyde:

§ 7-9-12 Opplysningspliktens innhold

Det skal gis opplysninger om

- a. de meldepliktige samboernes fødselsnummer og status som meldepliktig etter folketrygdloven § 25-4*
- b. medlemskap i folketrygden knyttet til fødselsnummer med enten angivelse av perioder med medlemskap, perioder med unntak fra medlemskap eller om avslag på medlemskap*

Ny § 7-9-13 skal lyde:

§ 7-9-13 Levering av opplysninger

- (1) Opplysningene skal gis slik skattemyndighetene og Arbeids- og velferdsetaten avtaler.*
- (2) Opplysningene om meldepliktige samboere skal gis samlet innen 31. januar året etter skattleggingsperioden.*
- (3) Opplysningene om medlemskap i folketrygden eller unntak fra medlemskap i folketrygden skal gis løpende.*