



Statens vegvesen

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Behandlende enhet:
Vegdirektoratet

Saksbehandler/telefon:
Anne Marit Lindberg / 93484224

Vår referanse:
18/83038-2

Deres referanse:

Vår dato:
31.05.2018

Forslag til endringer i reglene om Skatteetatens informasjonsbehandling – høringsinnspill fra Statens vegvesen

Statens vegvesen viser til høringsbrev og notat av 23. mars i år med høringsfrist 25. juni.

Statens vegvesen har som en av flere oppgaver å arbeide mot arbeidslivskriminalitet. Vi har etter veglova ansvaret for deler av de offentlige vegene i Norge (vegstyresmakt). Oppfølgingen av regelverket knyttet til arbeidslivskriminalitet knytter seg til de forpliktelsene vi har som offentlig oppdragsgiver og byggherre. I arbeidet med entreprisekontraktene blir det behandlet personopplysninger som en del av byggherreforpliktelsene som gjelder entreprenører, organisering, roller og tilstedeværelse på anleggsplass, HMS-forhold og så videre.

Statens vegvesen håndhever også regelverk knyttet til arbeidslivskriminalitet på trafikant- og kjøretøyområdet. Dette skjer blant annet gjennom håndheving av regelverket om kjøre- og hviletid og forskrift om arbeidstid for sjåførere og andre innenfor vegtransporten, ved oppfølging av påbudte offentlige godkjenninger for verksteder-, opplæringsinstitusjoner som skal gi trafikkopplæring-, løyehavere på yrkestransportsiden og så videre.

Statens vegvesen har opprettet en krimseksjon som skal styrke arbeidet med å forebygge, dokumentere og avdekke kriminell og samfunnsskadelig aktivitet innenfor Statens vegvesen sitt samfunnsoppdrag. Krimseksjonen har et særlig ansvar for ekstern samhandling når det gjelder kriminalitet, og det er i prosess at seksjonen skal kobles formelt til A-krimsentrene.¹

Innledningsvis ønsker vi å bemerke at vi ser meget positivt på at offentlige myndigheter ønsker å åpne opp for mer informasjonsdeling mellom samarbeidende kontrolletater, særlig i kampen mot økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet.

I forvaltningslovutvalgets mandat punkt 3.5 fremgår det at utvalget skal utrede behovet for en revisjon av forvaltningslovens regler om taushetsplikt. Det fremgår at utvalget blant annet

¹Jf. oppdrag fra Samferdselsdepartementet av 4. juli 2017 med referanse 15/224958-4.

bør (vår utheving) «*vurdere behovet for en samordning av reglene i forvaltningsloven med regler om forvaltningsmessige og profesjonsbestemt taushetsplikt i særlovgivningen.*» Utvalget skal også vurdere om det er mulig å oppnå større grad av samordning med personopplysningslovens regler.

Som det fremgår videre av mandatet til forvaltningslovutvalget foreligger det «*et komplisert samspill med regler i særlovgivningen om taushetsplikt og opplysningsplikt*» og forvaltningslovens alminnelige regler om taushetsplikt.

Vi støtter uttalelsene i mandatet til forvaltningslovutvalget, og det er derfor med en liten bekymring vi ser at flere etater nå utvikler nye bestemmelser i sine særlover² fremfor å avvente en innstilling³ fra forvaltningslovutvalget⁴ og en eventuell generell regulering i forvaltningsloven. Vi mener en mer helhetlig tilnærming til spørsmålet om informasjonsdeling vil være mer effektivt og sørge for bedre rettsikkerhet ved at regelverket blir lettere tilgjengelig.

På den bakgrunn spilte Statens vegvesen inn til JDs nevnte forslag at det kan være hensiktsmessig å gjøre forslag til ordlyd i personopplysningsloven § 12 a mer virksomhetsnøytral og generell i utformingen.⁵ Siden deling av informasjon henger tett sammen med reglene om taushetsplikt og unntak fra dette, mener vi det bør forsøkes å oppnå en bedre samordning mellom disse to regelsettene.

Merknader til høringen

Statens vegvesen merknader er knyttet til de forslagene vi har spørsmål eller kommentarer til. De øvrige forslagene støttes.

Bruk av opplysninger

Punkt 4.2 Sammenstilling av opplysninger

Finansdepartementet viser til at de har behandlingsgrunnlag i personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e for å behandle personopplysninger. Art. 6 nr. 2 og nr. 3 oppstiller krav om supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett, og Finansdepartementet legger til grunn at behandlingsgrunnlaget fremgår implisitt av de enkelte lovbestemmelsene: «*Skatteetaten må kunne behandle opplysninger selv om behandlingsaktiviteten ikke fremgår direkte av en enkelt lovbestemmelse.*»⁶ Det er flere etater som har denne tilnærmingen til behandlingsgrunnlag. Det foreslås derfor ikke en generell lovhjemmel for behandling av personopplysninger, men Finansdepartementet mener at det er behov for en hjemmel til å

²Blant annet revidering av NAV-loven § 7 er varslet, <https://www.tv2.no/a/9662155/> og ny personopplysningslov § 12 a av 9. mai (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing----personopplysninger-i-bekjempelse-av-arbeidslivskriminalitet/id2600783/>)

³Ventet å komme i november 2018

⁴<https://www.regjeringen.no/no/dep/jd/org/styre-rad-og-utval/tidsbegrensede-styrer-rad-og-utvalg/forvaltningslovutvalget/id2458957/>

⁵Slik også flere høringsinstanser til det forrige forslaget til ny personopplysningslov § 12 spilte inn, jf. for eksempel tolletatens og skattedirektoratets høringssvar. Sml. også Datatilsynets svar til det forrige forslaget.

⁶S. 39

sammenstille opplysninger, jf. f.eks. forslag til ny skatteforvaltningslov § 5–12. Dette begrunnes med at sammenstillingen, herunder profilering, er så omfattende at den må ha hjemmel i lov, jf. personvernforordningen art. 22 nr. 2 bokstav b. Statens vegvesen støtter denne vurderingen, men lurer imidlertid på hvorfor man ikke formulerer ordlyden mer generell og inkluderer «behandling» av personopplysninger i ordlyden.

Punkt 4.3 Avklaring av personopplysninger som kommer inn ved tips mv.

Statens vegvesen leser høringsnotatet slik at Finansdepartementet legger til grunn at de «*har behov for å behandle ikke-bekreftede opplysninger*»⁷⁵, og det «*at opplysninger ikke er bekreftede, innebærer at det er usikkert om opplysningene er riktige.*» Dette medfører «*behov for regler som pålegger Skatteetaten å bekrefte eller slette ikke-bekreftede personopplysninger.*» Statens vegvesen er av den oppfatning at ikke-bekreftede personopplysninger oppfyller kravet til «riktighet» dersom det fremgår av lagringen/behandlingen at opplysningene er ikke-bekreftede. Dette kan f.eks. gjøres ved å markere opplysningene som ikke-bekreftede i systemet opplysningene lagres i. Vi kan derfor ikke se at det er behov for en lov hjemmel om dette, særlig sett hen til at også «bekreftede» personopplysninger er underlagt prinsippet om lagringsbegrensning i personvernforordningen art. 5 bokstav e.

Dersom Finansdepartementet mener det er nødvendig med et særskilt behandlingsgrunnlag for ikke-bekreftede opplysninger, ville det være naturlig å foreslå en bestemmelse som fastslår at en opplysning er å anse som korrekt dersom den er riktig gjengitt, etter mønster fra politiregisterloven § 6 fjerde ledd første punktum, og at ikke-bekreftede opplysninger kan behandles dersom det er nødvendig for formålet.

I samme bestemmelse om slettefrist for ikke-bekreftede personopplysninger er det i annet punktum foreslått ordlyden «*Kildene for personopplysninger kan være anonyme.*» Det er i høringsnotatet uttrykt at formålet (vår utheving) «*med bestemmelsene er å slå fast at Skatteetaten kan behandle opplysningene selv om tips mv. har kommet fra noen som ikke oppgir sin identitet.*» Etter vårt syn synes det ikke å være noen krav i regelverket om en slik hjemmel, og vi stiller derfor spørsmål ved nødvendigheten og hensiktsmessigheten av forslaget.

Statens vegvesen synes videre det er uklart hva som menes i høringsnotatet punkt 4.3.3 nest siste avsnitt hvor det uttales «*Sletting av en opplysning er ikke nødvendigvis til hinder for at opplysningen brukes ved en senere skattefastsetting.*» Vi forstår ikke hva som menes med «sletting» dersom det er slik å forstå at opplysningen allikevel kan brukes senere og dermed ikke synes å være slettet. Vi ber Finansdepartementet klargjøre hva som menes.

Forslaget til blant annet skatteforvaltningsloven § 5–11 annet ledd ser ut til å være laget etter mønster fra politiregisterloven § 8, hvor det gis en tidsbegrenset frist for å vurdere om opplysningen er korrekt og relevant for formålet. Det vises igjen til at en opplysning anses i denne sammenheng som korrekt dersom den er riktig gjengitt, ikke om opplysningen er

⁷⁵S. 56

representativ for de faktiske forhold. I vurderingen av om opplysningen er relevant, ligger det en vurdering av om opplysningen er nødvendig for formålet, som vi forutsetter er kontroll- eller forvaltningsoppgaver gitt i de aktuelle lovene. Dersom en opplysning viser seg å ikke representere de faktiske forhold, og heller ikke være nødvendig for formålet med behandlingen, vil opplysningen ikke heller kunne brukes ved senere skattefastsetting. Opplysninger av en slik art bør etter Statens vegvesens oppfatning slettes, i den forstand at de tilintetgjøres. Det forutsettes at opplysninger som anses som relevante for et aktuelt formål innenfor lovgivningen, og er korrekt gjengitt uansett vil behandles etter de foreslåtte bestemmelsene og øvrig personvernregelverk.

Utlevering av opplysninger

Punkt 5.3.2 Forslag til endringer i reglene om utlevering av opplysninger til fra Skatteetaten til andre offentlige myndigheter

Generelt brukes det i høringsnotatet begrepene «offentlige myndigheter», «offentlige etater» og «organer» om hverandre. Statens vegvesen håndhever lovgivning både i form av offentlig myndighetsutøvelse, men fører også kontroll med lønns- og arbeidsvilkår i form av å være offentlig oppdragsgiver og er usikre på om begrepene omfatter begge rollene. Vi mener dere med fordel kan tydeliggjøre hva som ligger i de forskjellige begrepene.

Statens vegvesen ser videre positivt på at skatteforvaltningsloven § 3-3 endres slik at *«skattemyndighetene kan gi ut opplysninger til organer som ikke omfattes av den kasuistiske oppregningen som til enhver tid finnes i regelverket.»*⁸ Vi forstår imidlertid ikke om endringene i lov og forskrift medfører en reell endring i utleveringsadgangen, blant annet fordi det er vanskelig å se at forslaget nå vil åpne for *«utlevering direkte i medhold av loven»* slik det fremgår på side 67.

Det er uklart for oss om forslag til ny § 3-3 første ledd om utlevering av opplysninger til offentlige myndigheter i deres interesse er en selvstendig bestemmelse, når det presiseres på s. 59 at *«Bestemmelsen skal utfylles i forskrift, blant annet med de bestemmelsene som fremgår av loven i dag»* og på s. 64 (vår utheving) *«Departementet foreslår at reglene om utlevering av opplysninger fra skattemyndighetene til andre offentlige myndigheter mv. utformes på lignende måte [som politiregisterloven med forskrift] med én lovbestemmelse med generelle vilkår, med utfyllende regler i forskrift.»* Slik vi leser dette er det ikke klart om loven gir en selvstendig utleveringsadgang eller om forslag til nye forskriftsbestemmelser innskrenker denne adgangen til de vilkårene som er foreslått der.

Gjeldende lovbestemmelse inneholder en kasuistisk oppregning av hvilke etater som kan få opplysninger og hvilke formål de kan bruke opplysningene til⁹. Denne oppregning blir nå foreslått flyttet til skatteforvaltningsforskriften § 3-3-1 annet ledd og det fremgår at *«overføringen av regler fra lovs- til forskriftsnivå er i utgangspunktet bare av lovteknisk karakter. Vilklårene for å utlevere opplysninger blir i disse tilfellene ikke endret*

⁸S. 65

⁹S. 63

sammenlignet med det som gjelder i dag¹⁰». Slik vi leser dette taler det for at utleveringsadgangen ikke reelt sett endres.

Det er i tillegg noe forvirrende at det på s. 72 i forbindelse med deling til NTAES og A-krimsentrene fremgår at (vår utheving) *«Skatteetaten har allerede i dag adgang til å dele informasjon med de aktuelle etatene. Det er tale om en begrenset utvidelse av eksisterende utleveringsadgang, ikke å innføre nye regler om utlevering av opplysninger til etater som ikke har kunne motta opplysninger tidligere.»* Statens vegvesen forstår heller ikke hva den begrensede utvidelsen faktisk innebærer.

Dersom forslaget til den generelle lovregelen tillater deling *til organer som ikke omfattes av den kasuistiske oppregningen som til enhver tid finnes*, synes det rart å overføre en oppregning i forskrift hvor det presiseres for deling til NTAES og A-krimsentrene at det ikke dreier seg *om utlevering av opplysninger til etater som ikke har kunne motta opplysninger tidligere*.

Statens vegvesen ønsker en tydeliggjøring av hva som kan utleveres *«direkte i medhold av loven»* og hvordan man skal forstå forslag til ny lovbestemmelse § 3-3 tredje ledd samt rekkevidden av forslag til ny forskriftsbestemmelse § 3-3-1.

Punkt 5.4.2 Utlevering av opplysninger fra Skatteetaten og Tolletaten til A-krimsentrene og NTAES

I forlengelsen av forrige punkt kommer det forslag om ny skatteforvaltningsforskrift § 3-3-1 bokstav l og m om utlevering av opplysninger til henholdsvis NTAES og til A-krimsentrene. Her bemerkes det først at det i ordlyden i bokstavene a til k hovedsakelig benyttes *offentlige myndigheter*, mens det i bokstav l til n benyttes *offentlige etater*. Vi lurer på om det er en tilsiktet forskjell i valg av ordlyd eller om det mer blir helhetlig dersom kun ett begrep anvendes?

Det synes å gå tydelig frem av både ordlyden i forskriftsforslagene og i høringsnotatet punkt 5.4.2.2 at utlevering **kun** gjelder til medarbeidere i offentlige etater som *«deltar i formalisert tverretattlig»* analyse- og etterretningssamarbeid eller operativt samarbeid mot økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet. Tilsvarende gjelder for forslag til ny tollov § 12-1 annet ledd bokstav j.

Statens vegvesen er per i dag ikke formelt tilknyttet verken NTAES eller A-krimsentrene. Som det fremgår av strategien mot arbeidslivskriminalitet er arbeidslivskriminalitet sammensatt *«... og må bekjempes gjennom felles innsats fra politiet, Skatteetaten, Arbeidstilsynet, NAV og andre offentlige etater»*.¹¹ Strategien mot arbeidslivskriminalitet synes altså å forutsette et bredere samarbeid enn kun for de etatene som samarbeider i et formalisert A-krim

¹⁰S. 66

¹¹Vår understreking.

https://www.regjeringen.no/contentassets/18425e5b42f84340b02fbb74bdb90b19/no/pdfs/a-0044-b_strategi_arbeidslivskriminalitet_regjerin.pdf

samarbeid. Statens vegvesen mener derfor det er uheldig å bestemme at det kun er etater som formelt er tilknyttet NTAES og A-krimsentrene som det kan deles informasjon til. Ved å begrense delingsadgangen slik tar man ikke inn over seg bredden i kriminaliteten, og hvordan flere etater innenfor sine samfunnsoppdrag har betydelige utfordringer som krever målrettet tverrfaglig samarbeid for effektivt å kunne forebygge og avdekke kriminalitet. Spesial- og fagkompetansen finnes i de ulike etatene, og det er viktig å sette alle deler av forvaltningen bedre i stand til å ivareta det samfunnsoppdraget det er tildelt, herunder ved mer effektivt å kunne følge opp det regelverket man forvalter.

Vi ser derfor at tilnærmingen slik ordlyden er foreslått blir for smal. Statens vegvesen mener videre at formålet med samarbeidet (forebygge, bekjempe, avdekke og forhindre økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet) bør være et viktigere vilkår og grunnlag for informasjonsdeling, ikke hvorvidt en etat formelt sett er knyttet til sentrene.

For å være bedre rustet sammen i kampen mot arbeidslivskriminalitet bør det derfor presiseres i ordlyden eller forarbeidene at det ikke kun er etater som er formelt sett knyttet til NTAES eller A-krimsentrene som det kan deles informasjon med. I denne sammenheng viser vi til JDs høring om «Forslag til en ny bestemmelse i personopplysningsloven om adgang til utveksling av personopplysninger for å bekjempe arbeidslivskriminalitet». Disse høringene henger tett sammen, og ordlyden i dette forslaget er ikke begrenset til etater i formalisert arbeid.

Videre synes høringsnotatet å begrense forslaget til ny § 3-3-1 bokstav n til kun å gjelde utlevering av opplysninger fra Skatteetaten til Arbeidstilsynet, selv om ordlyden i forslaget er «*til offentlige etater som kan ha bruk for dem i sitt arbeid med tilsyn etter arbeidsmiljølovgivningen*». Igjen synes det uheldig at teksten i høringsnotatet synes å begrense delingen, både til *offentlige etater* og innenfor området *tilsyn etter arbeidsmiljølovgivningen*. Det er flere etater/organer enn Arbeidstilsynet som kan ha bruk for opplysninger i sitt arbeid, herunder nevnes det at Statens vegvesen har ulike roller i forbindelse med *tilsyn etter arbeidsmiljølovgivningen*, f.eks. som offentlig oppdragsgiver, hvor vi ville hatt bruk for opplysninger fra Skatteetaten i forbindelse med slike oppgaver.

Vi nevner til slutt i denne sammenhengen at rundskriv nr. H-8/17 «*Fellesføring i tildelingsbrevene for 2018*» bestemmer at følgende tekst skal innarbeides i tildelingsbrevene for 2018:

Offentlige oppdragsgivere har som innkjøpere av varer og tjenester et særskilt ansvar for å motvirke arbeidslivskriminalitet. Det forventes at offentlige virksomheter går foran i arbeidet med å fremme et seriøst arbeidsliv. <Virksomheten> skal ved tildeling av oppdrag og i oppfølging av inngåtte kontrakter sikre at deres leverandører følger lover og regler. <Virksomheten> skal i årsrapporten redegjøre for resultater fra oppfølging av inngåtte kontrakter og hvordan virksomhetens anskaffelser er innrettet for å gjennomføre dette hensynet.

Dette er et eksempel på område hvor Informasjonsdeling er et viktig virkemiddel for å kunne følge opp bestillingen, og hvor de foreslåtte reglene i høringen gis en for snever ramme.

Punkt 5.4.4 Utlevering av opplysninger fra Tolletaten til Arbeidstilsynet

Det foreslås ny tollov § 12-1 annet ledd bokstav l om at taushetsplikten ikke er til hinder for at tollmyndighetene gir opplysninger til offentlige myndigheter *«som kan ha bruk for dem i sitt arbeid med tilsyn etter arbeidsmiljølovgivningen»*. Det fremgår på side 79 at bestemmelsens *«ordlyd er lik den som foreslås i skatteforvaltningsforskriften § 3-3-1, og departementet legger til grunn at den skal tolkes på samme måte, jf. punkt 5.4.3.»* Slik Statens vegvesen forstår dette er forslaget til denne bestemmelsen også begrenset til å gjelde kun Arbeidstilsynet og ikke andre *offentlige myndigheter*.

Det vises her til innspillene til punkt 5.4.2 hvor de samme synspunkter og argumenter gjør seg gjeldende.

Punkt 5.5 Adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med allmenheten

Statens vegvesen ser positivt på en løsning om informasjon om hvilke leverandører som følger skattelovgivningen og hvilke som ikke gjør det. Dette vil være nyttig informasjon i alle våre anbudskonkurranser, samt også for å følge opp virksomheter vi fører kontroll og tilsyn med, eksempelvis verksteder. Vi stiller oss videre bak argumentene i Prop. 62 L (2015–2016) kapittel 15.6 om offentliggjøring av navn på foretak hvor det fremgår:

*«Sett fra forvaltningens side er offentliggjøring et **viktig virkemiddel** for at sanksjonen skal ha en **best mulig preventiv effekt**. Offentliggjøring kan også være viktig for å **bidra til allmennhetens tillit** til det regulerte virksomhetsområdet, og publikum får informasjon som kan ha betydning ved valg av leverandører og tjenesteytere.»*

Når det gjelder hvilke opplysninger som bør gjøres tilgjengelige ser Statens vegvesen, som offentlig myndighet (profesjonell aktør) og innkjøper, helt klart flest fordeler ved å få tildelt Registerinfo som inneholder flere opplysninger enn en skatteattest. I tillegg synes informasjonen i Registerinfo å representere et riktigere bilde av en virksomhets innrettelse etter skattelovgivningen.

Til slutt mener Statens vegvesen at en allment tilgjengelig nettside (obligatorisk alternativ) fremstår som den beste løsningen for deling av opplysninger. Vi støtter ikke den løsningen hvor Skatteetaten gir opplysningene til den enkelte virksomhet som selv bestemmer om opplysningene skal gjøres tilgjengelig for allmenheten (valgfritt alternativ). Ved sistnevnte alternativ forstår vi det slik at virksomheten selv kan nekte tilgjengeliggjøring av opplysningene. Hvis dette er tilfelle vil vel neppe de leverandørene som ikke har overholdt reglene i skattelovgivningen tillate tilgjengeliggjøring og en slik løsning vil da vise kun de lovlidige leverandørene og miste sin hensikt.

Med hilsen

Bjørne Grimsrud

Anne Marit Lindberg

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.