



Regjeringen.no

Hørings svar fra Skatteforsk - Centre for Tax Research, NMBU

Dato: 24.09.2024

Svar type: Med merknad

Målet til Skatteforsk – Centre for Tax Research er å bidra til å tette gapet mellom akademisk toppforskning og praktisk skattepolitikk.

Forsknings senteret ligger ved Handelshøyskolen ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

Vi takker muligheten til å komme med skriftlige innspill til høringen om ny endring i forskrifter til lov 1. mars nr. 2 om register over reelle rettighetshavere, med høringsfrist 24.september.

Innledningsvis ønsker vi å vise til vårt svar i første høringsrunde, angående ny lov om reelle rettighetshavere, innsendt 18.01.2024 og publisert i DN 16.01.2024. [1,2] Der presiserte vi at åpenhet er helt grunnleggende for demokrati, tillit og velferdsstatens fremtid, og at registeret derfor må være uten tilgangsbegrensninger.

Hele vår samfunnsorganisering hviler i stor grad på tillitsbaserte systemer. Dette forutsetter god informasjonstilgang, gode kontrollrutiner og åpenhet for å forhindre og avdekke misbruk. Den siste tidens fokus i media på økonomisk kriminalitet og dokumentasjon av misbruk av offentlige registre for å svindle offentlige og private aktører aktualiserer behovet for oppdaterte, korrekte, og åpne registre.[3]

Register over reelle rettighetshavere ble likevel utformet med helt klare tilgangsbegrensninger, noe som går imot opprinnelige vedtak og intensjonen for registeret fra Stortinget i vedtatt lov av mars 2019.

Den foreslåtte forskrift bak gjeldende høringsrunde innsnevrer ytterligere, ved at det foreslås at sivilsamfunnets tilgang begrenses til "*ideelle organisasjoner som har som formål å arbeide med forebygging og bekjempelse av misbruk av selskapsstrukturer*". Samtidig presiseres det at hverken journalister eller sivilsamfunn skal kunne søke på fysisk person (kryss-søk). Som resultat av innsnevringene oppstår det også behov for å legitimere begjæringer om innsyn, samt å registrere hvem som får innsyn. Dette medfører ekstra og unødvendig byråkrati og kostnader og vil kunne begrense bruken av registeret.

På generelt grunnlag vil vi sterkt oppfordre til å reversere den utviklingen vi nå er inne i, som går mot en stadig innsnevring av offentlighetens tilgang til hvem som reelt sett eier og kontrollerer store verdier i vårt samfunn.

Register for reelle rettighetshavere må være åpent for enhver.

Vår innvending fra første høringsrunde gjelder fortsatt: "*Det er svært underlig at Norge, med vår lange tradisjon for full åpenhet rundt mye mer invaderende informasjon som enkeltpersoners inntekter og formue gjennom skatteliste, skal være mer restriktive med å åpne registeret for reelle rettighetshavere, enn våre naboland, som også er EU-medlemmer. Den manglende viljen til å innføre det åpne registeret over reelle rettighetshavere fremstår spesielt underlig, sett i lys av at vi allerede har et åpent Aksjonærregister over alle direkte norske eiere i alle aksjeselskaper. Utfordringen der er at innsikten hovedsakelig stopper ved grensen, noe det nye registeret var ment å bote på.*" [2]

Ellers mener vi 3 ukers høringsfrist på gjeldende forskrift er for kort. Det er også uheldig at man i forskriften ikke omtaler de føringer Stortinget i sin nylige behandling la på utformingen av nettopp gjeldende forskrift.

Det svært viktig å sikre at forskriften i praksis ikke medfører enda større begrensninger enn det loven legger opp til, og våre hovedinnvendinger er som følger:

SSB må gis tilgang til registeret, for å sikre statistikk og dataleveranse til forskning.

Kryss-søk må være tilgjengelig for alle brukere.

Det må sikres god kvalitet på registeret.

Disse beskrives i mer detalj under.

1. Tilgang til registeret

Vi støtter det foreslåtte nye pkt (4) i § 3-11 (Aktører som skal ha tilgang) som sikrer høyere utdanningsinstitusjoner tilgang til registeret: «*Høyere utdanningsinstitusjoner som skal ha tilgang til register over reelle rettighetshavere, er institusjoner omfattet av universitets- og høyskoleloven § 1-2.*»

Samtidig er det nødvendig med tilgang og dataleveranser til Statistisk Sentralbyrå. Andreas Økland, postdoktor ved Skatteforsk, skriver i sitt høringssvar, datert 05.09.2024:

“Endringene som er sendt på høring gir tilgang til høyere utdanningsinstitusjoner. Det er en viktig endring, som vil kunne gjøre det mulig å bruke opplysningene i registeret i forskning. Men Statistisk Sentralbyrå vil ikke være blant institusjonene med tilgang, slik jeg forstår forslaget til ny forskrift. Statistisk Sentralbyrå er i dag hovedleverandør av de-identifiserte mikrodata til forskere ved norske universiteter og høyskoler og en viktig aktør i dette økosystemet. Blant annet leverer de viktige tjenester knyttet til de-identifisering av data, slik at personvernet beskyttes i forbindelse med databehandlingen. Å ta Statistisk Sentralbyrå inn i forskriften som en av institusjonene med tilgang til registeret, vil derfor være viktig for at forskere ved universiteter og høyskoler skal ha en reell mulighet til å bruke registeret i forskning.”

Dette stiller vi oss bak i sin helhet.

Vi vil også poengtere betydningen av at registeret automatisk kan, i sin helhet, kobles mot og brukes ved kontroll av andre registre ved Brønnøysundregistrene. Dette utdyper vi mer i punkt 3 under.

2. Søk på fysiske personer (kryss-søk)

I kapittel 2.3.6 vurderer departementet at kun offentlige myndigheter skal kunne oppslag på fysiske personers fødsels- eller d-nummer og kryss-søk. Konsekvensen av dette at det ikke vil være mulig for journalister eller sivilsamfunn å avdekke forhold slik som at enkeltpersoner i realiteten eier og kontrollerer større verdier enn tidligere kjent. Konsekvensen av å hindre kryss-søk vil gjøre at samfunnsnyttene av dette kostbare registeret vil bli langt dårligere enn det som var intensjonen ved vedtak.

Mye av det man i dag vet om omfang av skatteunndragelse og annen økonomisk kriminalitet stammer fra forskere og journalisters arbeid, da offentlige etater i Norge vanligvis har problemer med å nyttegjøre seg data på tvers. [2,3] En misforstått restriktiv tolkning av GDPR og dårlige tekniske systemer hindrer nødvendig bruk av data innen og på tvers av offentlige etater og er i dag en av de største hindrene i kampen mot økonomisk kriminalitet. [4]

Vi støtter Norsk Journalistlags oppfordring i dagens DN om at kryss-søk må være tilgjengelig for alle brukere av registeret. [5]

3. Kontroll av de registrerte

For tilliten til registeret for reelle rettighetshavere, og for å hindre misbruk, er det viktig å både kontrollere at alle registreringspliktige faktisk er registrerte, og at alle de registrerte faktisk er legitime virksomheter.

Forutsetningen for dette er utstrakt kontrollvirksomhet, og da innføring av automatiske kontroller ved kobling mot andre register.

Vi gjentar her Skatteforsks innspill til høring gjeldende ny lov om Enhetsregisteret, ny lov om Foretaksregisteret og nye forskrifter til lovene mv., datert 20.09.2024:

"Ikke-oppdatererte data kan skape utfordringer for kontrolletater langt utover statistikkformål. For eksempel, i et tidligere samarbeidsprosjekt mellom Skatteetaten og forskere ved Skatteforsk skulle det gjennomføres tilfeldige stedlige kontroller for å sjekke at nye krav for utvalgte bransjer ble fulgt, som beskrevet i [6]. Ved utplukk av kontrollobjekter brukte Skatteetaten da informasjon over enheter fra Brønnøysundregistrene. Problemet var at når kontrollørene møtte opp til relevante adresser, så var det ikke alltid at virksomheten eksisterte lengre, eller det var en annen virksomhet som drev der i stedet. Det er uklart om dette er utbedret, eller tenkt utbedret, i gjeldende endringsrunde av registrene. Oppdaterte og korrekte registre er særlig viktig nå i lys av den siste tidens avsløringer av organisert økonomisk kriminalitet og utnyttelse av offentlige systemer og tillitsbasert ordninger. **Det er uklart ... hvordan gjeldende kontrollrutiner avdekker for eksempel tomme selskaper.**"

Signatur:

Professor Annette Alstadsæter (Direktør, Skatteforsk)

Referanser

[1] Høringssvar fra Skatteforsk – Centre for Tax Research & Handelshøyskolen ved NMBU. Høeing om endringer i lov om register over reelle rettighetshavere.

18.januar, 2024.

[2] Alstadsæter, A. Register over reelle eiere må åpnes nå. *Dagens Næringsliv*.

17.januar, 2024.

[3] https://www.dn.no/topic/Økonomisk_kriminalitet

[4] Alstadsæter, A. Innovasjon, samarbeid og nedbygging av it-siloar må til for å hindre smurfing. *Dagens Næringsliv*. 13.oktober, 2022.

[5] Lindahl Nyrud, I. Det nye eierregisteret blir bare halvveis åpent for journalister. *Dagens Næringsliv*. 24.september, 2024.

[6] Bjørneby, M., Alstadsæter, A., & Telle, K. (2021). Limits to third-party reporting: Evidence from a randomized field experiment in Norway. *Journal of Public Economics*, 203, 104512.

Finansdepartementet



Regjeringen.no

Ansvarlig for [Finansdepartementets sider](#)

Ansvarlig redaktør: [Tor Borgersen](#)

Nettredaktør: [Kenneth Hætta](#)

E-post: postmottak@fin.dep.no

Ansatte i FIN: [Depkatalog](#)

[Personvernerklæring for FIN](#)

Org. nr. 972 417 807