

Finansdepartementet
postmottak@fin.dep.no

Oslo, 27. september 2024

Skattedirektoratet
horingsinnspill@skatteetaten.no

Offentlig høring av forslag til endringer i skatteforvaltningsloven og skatteforvaltningsforskriften – uttalelse fra Entur AS

Entur AS viser til offentlig høring fra Finansdepartementet om endringer i skatteforvaltningsloven og høringen fra Skattedirektoratet om endringer i skatteforvaltningsforskriften – plikt for digitale plattformer til å gi opplysninger til skattemyndighetene. Entur gir i det følgende en felles uttalelse til endringsforslagene i både lov og forskrift.

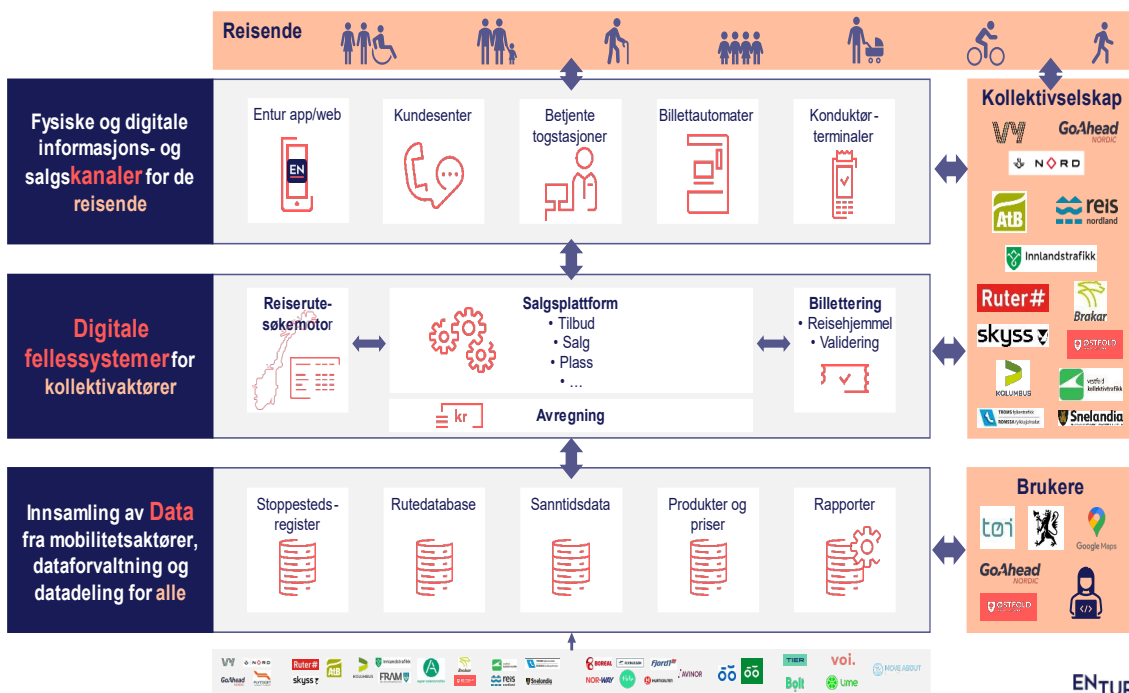
Entur AS er et statlig virkemiddelselskap for reiseplanlegging, billettering og nært relaterte tjenester for kollektivtransport i Norge. Statens eierskap er begrunnet med sektorpolitiske mål, og eierinteressene forvaltes av Samferdselsdepartementet. På oppdrag fra Jernbanedirektoratet samler Entur inn informasjon om alle stoppesteder for kollektivtransport i Norge og informasjon om de ulike aktørenes ruteplaner og trafikk i sanntid. Den digitale reiseplanleggeren tilbyr salg av kollektivbilletter gjennom Enturs tekniske løsning (Entur-app). Appen tilrettelegger for salg av kollektivtransport både fra offentlige og private aktører innen kollektivtransport gjennom avtale på nøytrale vilkår, slik at brukeren enkelt kan søke opp og kjøpe kollektivreiser i hele landet. Høsten 2024 er nær all offentlig kollektivtransport tilgjengelig for kjøp gjennom Entur-appen.

Innenfor nasjonal jernbane er Entur tildelt rollen som formidler av billetter og nært relaterte tjenester til togoperatørene som driver persontransport på jernbanen gjennom trafikkavtale med Jernbanedirektoratet. Våre tjenester som leveres til jernbanesektoren omfatter både elektroniske systemer for kjøp av billetter gjennom internett og Enturs app. gjennom vår digitale plattform, løsninger for salg av billetter om bord i togene, billettsalg gjennom billettautomater, betjent salg gjennom vårt kundesenter på de største jernbanestasjonene i landet, kundesentertjenester som nås på telefon og e-post/chat og salg av billetter via agentløsning.

På kollektivområdet utenom jernbanesektoren, har Entur sammen med fylkeskommuner og fylkeskommunalt eide administrasjonsselskaper etablert et offentlig-offentlig samarbeid for å videreutvikle og tilpasse felles betalingssystemer for kollektivtransport basert på Enturs digitale plattform. Dette er et samarbeid som omfatter løsninger for elektroniske betalingssystemer.

Figuren under gir en fremstilling av Enturs rolle og leveranser til kollektivsektoren.

HVA ENTUR LEVERER TIL HVEM



Entur AS eier den digitale plattformen som tilrettelegger for digitalt salg av kollektivbilletter og andre nært relaterte tjenester i sektoren. Basert på forslaget til endringer og omtalen i høringsnotatene, legger vi til grunn at Entur vil bli omfattet av en slik ny rapporteringsplikt, som formidler av salg av tjenester. Entur leverer iht. inngåtte avtaler med de ulike aktørene i bransjen avregning og rapportering av solgte kollektivbilletter. Disse oppgavene er allerede tilrettelagt for gjennom Enturs tekniske løsninger som antas å ligge nært opp mot forslaget til nye rapporteringskrav. Det er derfor rimelig å anta at vi kan håndtere de nye kravene innenfor dagens rammer uten vesentlige behov for tilpasninger og ressurspåslag. Dokumentasjon knyttet til avregnede salg oppbevares i tråd med gjeldende regler etter bokføringsregelverket. Entur legger likevel til grunn at de nye rapporteringskravene vil føre til noe økt administrasjon til selve rapporteringen og eventuelt behov for endringer i avtaleverket.

Høringen reiser særlig to spørsmål som vi mener fortrinnsvis bør avklares enten ved presisering i endringsforslagene eller eventuelt i forarbeidene til forslaget eller i veiledning som fastsettes av Skattedirektoratet.

Som figuren over viser, er aktørbildet innenfor kollektivtransporten og andre nært tilknyttede tjenester til kollektivtransport sammensatt. I Norge er oppgavene innenfor kollektivtransporten i stor grad preget av å være en offentlig oppgave med en kombinasjon av offentlig finansiering og finansiering fra billettinntekter, jf. regulering i jernbaneloven og yrkestransportlova og finansiering av oppgavene over statens og fylkeskommunenes budsjetter. Tilbyderne av tjenester som selges gjennom plattformen, er i betydelig grad offentlige aktører, slik som fylkeskommuner, kommuner og fylkeskommunalt/kommunalt eide kollektivselskaper. Operatørene på jernbanen består både av et norsk statlig heleid selskap og selskaper privat sektorkode / ikke norsk offentlig eierskap. Entur tilbyr også salg av andre kollektivbilletter gjennom plattformen til bl.a. kommersielle ekspressbussruter og løsninger for salg av mikromobilitet der aktørene i stor grad er kommersielle / private selskaper. Per i dag utgjør dette en liten andel av de totale tjenestene som selges gjennom Enturs løsninger. Men de ulike løsningene er i kontinuerlig utvikling, og aktørbildet vil kunne endres i kompleksitet over tid, i takt med offentlige målsetninger i sektoren og samfunnsutviklingen.

Etter Enturs vurdering er det uklart hvilke offentlige virksomheter som omfattes av Skattedirektoratets forslag til unntak i forskriften § 7-11-2 (2) bokstav a. Vi ber fortrinnsvis om at ordlyden i unntaket klargjøres, slik at det fremgår hvilke offentlige virksomheter som unntas – f.eks. strekker unntaket seg til varer/tjenester som utføres av statlige, fylkeskommunale og kommunale forvaltningsorganer, eller også offentlig eide virksomheter, og i så fall hvilke offentlig eide virksomheter? Regelverket om offentlig anskaffelser og offentleglova har bestemmelser som skiller mellom hvilke offentlige virksomheter som omfattes av nevnte regelverk og hvilke som slike virksomheter som ikke er omfattet. Eventuelt ber vi om at dette spørsmålet tydeliggjøres i veiledning eller på annen måte i god tid før endringene settes i kraft.

Personvernkonsekvenser er omtalt i Finansdepartementets høringsnotat. Her legges det bl.a. til grunn at behandlingen av personopplysninger i forbindelse med endringen må ha tilstrekkelig hjemmel, forfølge et legitimt formål og være forholdsmessig. Departementet legger til grunn at opplysningsplikten vil innebære behandling av personopplysninger hos de opplysningspliktige og hos skattemyndighetene. Det legges videre til grunn at forslaget til lovbestemmelse i skatteforvaltningsloven sammen med forskriftsbestemmelser i skatteforvaltningsforskriften vil gi rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger hos de opplysningspliktige og hos skattemyndighetene. Det fremstår imidlertid gjennom den videre omtalen, at behandlingen av personopplysninger vil innebære være i form av opplysninger om utleiery, tjenesteytere og selgere. Personopplysningene i følge høringsnotatet, vil være opplysninger som navn, fødselsdato, norsk fødselsnummer/identifikasjonsnummer, bankkontonummer og hjemland, om utleierne,

tjenesteyterne og selgerne. I følge høringsnotatet skal det ikke behandles særlige kategorier personopplysninger.

Entur har et særlig behov for å presisere at for vår behandling, vil det være ytterligere opplysninger om privatpersoner som må behandles for at Entur kan rapportere i tråd med kravene enn det som er omtalt i høringsnotatet. Entur forvalter som en del av vårt oppdrag i sektoren store mengder rådata for kollektivbilletter. Rådataene for både kollektivbilletter og andre tjenester som selges gjennom plattformen, vil danne grunnlaget for opplysningene som skal lages og rapporteres til skattemyndighetene. *For Entur vil disse rådataene inneholde personopplysninger eller inneholde data som kan kobles til personer, nærmere bestemt de reisende/brukerne av kollektivtrafikken.* For Entur betyr dette at vi *må behandle personopplysninger om de reisende* for å kunne lage rapporteringen. I tilknytning til enkelte billettyper, vil det også være registrert opplysninger om særskilte kategorier (artikkel 9-opplysninger) i rådataene som danner grunnlaget for rapporteringen. Eksempler på dette er bl.a. solgte billetter som krever særlig assistanse (slik som brukere av rullestol) og enkelte opplysninger innenfor personalbillettordningen som gjelder ansatte i etatene og virksomhetene i jernbanesektoren. Det er derfor ikke riktig at særskilte kategorier personopplysninger ikke behandles av de opplysningspliktige til rapporteringen, slik høringsnotatet ser ut til å legge til grunn. Entur finner grunn til å anta at dette også vil gjelde for andre eiere av digitale plattformer som blir rapporteringspliktige etter forslaget.

For Entur er det av vesentlig betydning at lovforslaget som legges fram inneholder det nødvendige lovregulerte behandlingsgrunnlaget som kreves for at plattformeier lovlig kan lage rapporteringen som skal sendes til skattemyndighetene etter personopplysningsloven. Behandlingsgrunnlaget må dekke alle delene av behandlingen som må utføres for å lage rapportene, selv om selve rapportene ikke skal inneholde slike opplysninger om privatpersoner direkte. Vi finner grunn til å presisere at Entur etter gjeldende rammeverk for våre tjenester i sektoren for de fleste reiser er databehandler, ikke behandlingsansvarlig. Som databehandler er Entur forpliktet til kun å behandle opplysninger som er fastsatt av behandlingsansvarlig og innenfor de formålene som er fastsatt. For Entur er disse rammene fastsatt i avtaler som det ikke er opp til Entur alene å endre. Etter vår vurdering bør det ikke legges fram et lovforslag som kan innebære at databehandlere ikke sikres et lovgrunnlag for å behandle alle opplysninger som er nødvendige for rapporteringen til skattemyndighetene.

Vi vurderer omtalen i høringsnotatet rundt hvilke personopplysninger som må behandles for å lage rapporteringen til skattemyndighetene å være for upresis for vår situasjon, noe som fører til tvil om Entur vil ha et tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for personopplysninger for alle delene av rapporteringen. Videre er det innenfor kollektivsektoren behov for tydelighet rundt hvilke aktører/tjenesteytere i kollektivsektoren rapporteringskravet skal omfatte, og motsatt hvilke som faller innenfor unntaket for offentlig virksomhet.

Dersom departementet eller direktoratet har behov for nærmere avklaringer rundt de ulike sidene av vår høringsuttalelse, er vi tilgjengelige for dette.

Med vennlig hilsen,

Bente Mari Nilssen

Juridisk sjef, Entur AS