

Sivilombudsmannen
Postboks 3 Sentrum
0101 OSLO

Deres ref
2006/2174

Vår ref
04/1905 otj 05/4471 FM MHe

Dato
16.03.2007

Klage fra Henry Østhassel/TeipTeknologi AS

Vi viser til Deres brev 29. januar 2007, hvor det bes om Finansdepartementets redegjørelse for SkatteFUNN-kompensasjonsordningen, og avslag på ettergivelse av forsinkelsesgebyr for manglende innsending av årsregnskap i TeipTeknologi AS.

Sivilombudsmannen skriver blant annet følgende i brev 29. januar 2007 om klagen fra Østhassel:

"I klagen hit anfører Østhassel at han og selskapet ble «grovt villedet og feilinformert av Staten, som førte til at vi foretok handlinger og investering vi ellers aldri vill ha gjort - handlinger som ble fatale på grunn av Statens SkatteFUNNrot[et] ». Han viser til at dette har medført et økonomisk tap på minst kr 3 207 870 for selskapet og avviser at den kompensasjonsordningen som ble vedtatt av Stortinget 17. juni 2005, jf. forskrift 7. februar 2006 om kompensasjon for ulønnet arbeidsinnsats m.v., kan anses å bære tilstrekkelig på den urett han og selskapet har vært utsatt for."

Finansdepartementet anser på denne bakgrunn at det er bedt om en redegjørelse for SkatteFUNN-kompensasjonsordningen, jf. brevets pkt. 1, 2 og 3 siste avsnitt, og Finansdepartementets konklusjon om ikke å ettergi ilagt forsinkelsesgebyr for manglende innsending av årsregnskap for Teip Teknologi AS (tidligere Neo Technology AS), jf. brevets pkt. 3 avsnitt 1 – 4.

1. SKATTEFUNN-KOMPENSASJONSORDNINGEN

1.1 Kort om Skattefunn-ordningen og kompensasjonsordningen

Ved lov 21. desember 2001 nr. 113 ble det vedtatt ny § 16-40 i skatteloven om fradrag i skatt for kostnader til prosjekter vedrørende forskning og utvikling (FoU). Prosjekter godkjent av Norges forskningsråd gis rett til fradrag i skatt for en andel av FoU-kostnader tilknyttet prosjektet. Ordningen er kjent som Skattefunn.

Administrasjonen av ordningen er todelt ved at Norges forskningsråd forestår behandling og godkjenning av søknader mht. om disse tilfredsstiller vilkårene til FoU-innhold. Forskningsrådet samarbeider med Innovasjon Norge (tidl. SND) som informerer om ordningen og foretar forberedende saksbehandling i tilknytning til søknadene. Ligningsmyndighetene kontrollerer og godkjenner kostnadene, beregner fradraget og forestår gjennomføringen av dette ved skatteoppgjøret. Hvor skattyteren ikke er i skatteposisjon, innebærer ordningen rett til utbetaling av et beløp tilsvarende beregnet skattefradrag. Kostnadene skal være attestert av revisor.

I forbindelse med opprettelsen av ordningen ble denne notifisert overfor EFTA Surveillance Authority (ESA). Overvåkningsorganet reiste innvendinger mot støtteintensiteten i de vedtatte reglene. Innsigelsene fra ESA gjorde det nødvendig med endringer i skatteloven § 16-40 for å oppnå endelig godkjenning av ordningen. Det vises i denne sammenheng til Ot. prp. nr. 1 (2002-2003) kapittel 3. Dette medførte at ordningen først kunne etableres høsten 2002, og med virkning fra og med inntektsåret 2002.

Ulønnet arbeidsinnsats er ikke omfattet av Skattefunn-ordningen. Gjennom ligningskontroll ble det avdekket at noen skattytere hadde krevd fradrag også for ulønnet arbeidsinnsats i tilknytning til Skattefunn-prosjekter. Dette medførte at ligningsmyndighetene foretok endring av ligning, og krevde tilbakebetaling der fradrag allerede var gitt eller utbetaling foretatt. Enkelte skattytere reagerte på dette og hevdet at de hadde fått opplyst at også ulønnet arbeid var omfattet av ordningen, og at krav om tilbakebetaling har medført økonomiske problemer for deres næringsvirksomhet.

Stortinget vedtok våren 2005 å opprette en egen ordning med adgang til å søke om kompensasjon for ulønnet arbeidsinnsats i godkjente Skattefunn-prosjekter utført i inntektsårene 2002-2004. Kompensasjonsordningen ble lagt til Moderniseringsdepartementet (nå Fornyings- og administrasjonsdepartementet). Det vises i denne sammenheng til St. prp. nr. 65 (2004-2005) avsnitt 3.14, kapittel 1500, post 73. Samtidig vedtok Stortinget å opprette en ytterligere ordning med tilskudd til ulønnet arbeidsinnsats utført innenfor Skattefunn. Denne ordningen er forutsatt administrert av Nærings- og handelsdepartementet, men er foreløpig ikke blitt iverksatt på grunn av manglende godkjenning fra ESA.

1.2 Spørsmål reist i Sivilombudsmannens brev

A) Sivilombudsmannen legger til grunn at kompensasjonsordningen *"ikke er ment å avskjære skattyters adgang til å reise søksmål etter skadeserstatningsloven med krav for økonomisk tap som ikke dekkes av ordningen. Det bes for ordens skyld om at Finansdepartementet bekrefter at dette er riktig."*

Finansdepartementet bekrefter at dette er korrekt.

B) Videre ber Sivilombudsmannen *"om Finansdepartementets generelle merknader til om slike krav om tilbakebetaling fra skattytere som i god tro hadde innrettet seg på at ulønnet arbeidsinnsats skulle gi rett til skattefradrag, og utbetaling av "negativ skatt", burde vært vurdert i lys av de ulovfestede reglene om "condictio indebiti"."*

Som nevnt er reglene om rett til skattefradrag i Skattefunn-prosjekter forankret i skatteloven, og behandles av ligningsmyndighetene i tilknytning til ligningsbehandlingen. Saksbehandling og klagebehandling for så vidt gjelder skattefradraget følger reglene i ligningsloven, jf. Finansdepartementets forskrift til skatteloven § 16-40-9 første og annet ledd.

Reglene om endring av ligning etter initiativ fra ligningsmyndighetene følger av ligningsloven § 9-5. Ligningsloven § 9-6 fastsetter frister for adgangen til å ta opp spørsmålet om endring av ligning. Fristen er ti år etter det aktuelle inntektsåret, og to år etter inntektsåret dersom endringen er til ugunst for skattyter, og denne ikke har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger. Dette innebærer at skattytere med godkjent Skattefunn-prosjekt må være forberedt på at fradraget for kostnader til prosjektet kan bli redusert eller bortfalle innenfor de frister som er angitt. Adgangen til slik endring er regulert, og Finansdepartementet kan derfor ikke se at instituttet med condictio indebiti er aktuelt i denne sammenheng.

For rett til krav etter kompensasjonsordningen ble det ikke stilt vilkår om at skattyterne skal ha trodd at de var berettiget, eller i god tro, med hensyn til retten til fradrag for ubetalt arbeidsinnsats. Dersom man kunne dokumentere at man hadde krevd fradrag i vedlegg til selvangivelsen, eller på annen måte dokumentere å ha utført ulønnet arbeidsinnsats, ville man ha krav på kompensasjon. Det ble presisert i forarbeidene at det ikke var et vilkår for rett til kompensasjon at man kunne dokumentere at det ble gitt feil informasjon fra myndighetenes side, jf. St. prp. nr. 65 (2004-2005) side 163 hvor det heter;

"Det legges til grunn at kompensasjonen ikke skal gis på grunnlag av erstatningsrettslige kriterier. Rett til kompensasjon forutsetter ikke at det dokumenteres å ha vært gitt feil informasjon fra myndighetene. Det skal gis kompensasjon for det manglende skattefradraget. Det gis ikke kompensasjon ut over beregnet støtte til ulønnet innsats i form av renter, tap av inntekter eller annet." I en slik ordning synes det ikke naturlig å vurdere spørsmålet om det foreligger condictio indebiti.

Videre kan det spørres om begrepet *condictio indebiti* er dekkende for en slik situasjon som Sivilombudsmannen beskriver. Det vises her til at begrepet knytter seg til tilfeller hvor en person har betalt i den feilaktige tro at han var forpliktet til dette, jf. Augdahl; Den norske obligasjonsretts almindelige del side 397 (5. utg. 1978). Kruger (Pengekrav 2. utg. 1984 side 309 flg.) omtaler instituttet som en rettslig standard hvor også kreditors opptreden vil ha betydning for om det foreligger et tilbakesøkningskrav.

Ut fra Sivilombudsmannens brev kan det virke som det legges til grunn at skattytere er blitt villedet av staten med hensyn til om ulønnet arbeidsinnsats var omfattet av Skattefunn. Finansdepartementet vil reservere seg overfor påstandene om at det ble gitt villedende informasjon fra statens side omkring spørsmålet om ulønnet arbeidsinnsats var omfattet av Skattefunn. En kan ikke se at disse påstandene er dokumentert. Heller ikke i St. prp. nr. 65 (2004-2005) er det uttalelser som innebærer noen innrømmelse av at det er gitt feilaktig informasjon fra statens side.

Som det fremgår av St. prp. nr. 65 (2004-2005) og ovenfor ble det parallelt med kompensasjonsordningen vedtatt en egen tilskuddsordning for framtidig ulønnet arbeidsinnsats innenfor Skattefunn. Av praktiske grunner ble det utformet en egen kompensasjonsordning framfor å utvide Skattefunn-ordningen med tilbakevirkende kraft. Kompensasjonsordningen var derfor også et ledd i å skulle fange opp ulønnet arbeidsinnsats i tilknytning til Skattefunn generelt. Det vises til side 162-163 i ovennevnte proposisjon der det heter at;

"I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2005 vedtok Stortinget å be Regjeringen utrede og legge fram forslag om å utvide ordningen med skattefradrag for kostnader til FoU-prosjekter (Skattefunn) til også å skulle omfatte ulønnet arbeidsinnsats. Det vises i denne sammenheng til omtale under kap. 928 FoU i næringslivets regi, post 71 Tilskudd til ulønnet forskningsinnsats. Som det fremgår i omtalen under post 928 foreslår Regjeringen også etablering av en kompensasjonsordning for skattytere som i 2002 og 2003 innrettet seg på at ulønnet arbeidsinnsats skulle gi rett til skattefradrag. Det foreslås bevilget 10 mill. kroner til ordningen i 2005. Regjeringen legger opp til at ordningen skal administreres av et klageorgan. Bevilgningen skal også dekke de administrative kostnadene. Et eventuelt behov for å notifikere kompensasjonsordningen overfor ESA vil for øvrig bli vurdert nærmere på bakgrunn av endelig utforming av ordningen.

Bakgrunn

Skattefunn er en ordning hvor støtte til FoU-prosjekter gis i form av skattefradrag, administrert gjennom ligningsmyndighetene. Dette innebærer at reglene om endring av ligning kommer til anvendelse når det skal foretas korreksjoner i tidligere vedtak. Dersom utvidelsen av ordningen til å omfatte ulønnet arbeidsinnsats gis tilbakevirkende kraft innenfor gjeldende regelverk, vil dette medføre at det må foretas endring av ligningen for de skattyterne som vil ha krav på slik støtte. Regjeringen ser dette som et lite hensiktsmessig alternativ. En slik løsning vil være tidkrevende, og det er etter Regjeringens syn viktig at

utbetalingene skal kunne skje så raskt som mulig. Administrative forhold tilsier derfor valg av en annen modell.

Regjeringen foreslår at det opprettes en egen kompensasjonsordning for de som har utført ulønnet arbeidsinnsats i tidligere år i forbindelse med Skattefunn-prosjekter. For å sikre at spørsmålet om eventuell kompensasjon blir behandlet mest mulig uhildet og uavhengig, ønsker Regjeringen å legge ordningen til et organ som ikke tidligere har hatt befatning med Skattefunn-ordningen. Regjeringen legger opp til gi Moderniseringsdepartementet ansvaret for ordningen."

For kompensasjonsordningen ble det også, som omtalt ovenfor, presisert at det ikke var et vilkår for kompensasjon at det ble dokumentert at det var gitt feil informasjon fra myndighetenes side. Ordningen omfattet alle som kunne dokumentere å ha utført ulønnet arbeidsinnsats på Skattefunn-prosjekt de aktuelle årene, jf. Føresegn 7. februar 2006 om kompensasjon for ulønt arbeidsinnsats i Skattefunn-godkjende forsknings- og utviklingsprosjekt for inntektsåra 2002, 2003 og 2004. Rett til kompensasjon kan derfor ikke være ensbetydende med at man har vært utsatt for en urett som har medført økonomiske problemer som kan begrunne frafallelse av et offentlig gebyr.

2. INNSENDINGSPLIKT OG ETTERGIVELSE AV FORSINKELSESGEBYR

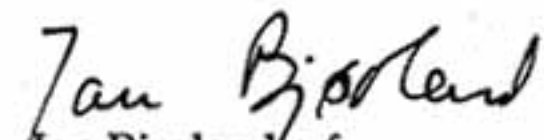
Departementet har i brev 19. mai, 7. juli og 9. september 2006 til Teip Teknologi AS ved Henry Østhassel avslått å omgjøre regnskapsregisterets og Kredittilsynets vedtak om avslag på søknad om ettergivelse av ilagt forsinkelsesgebyr for Teip Teknologi AS (tidligere Neo Technology AS). Sivilombudsmannen har kopi av brevene. Vedlagt følger kopi av Finansministerens svar 20. april 2006 på et relatert spørsmål fra stortingsrepresentant Ulf Leirstein. I brev 7. juli 2006 står det blant annet:

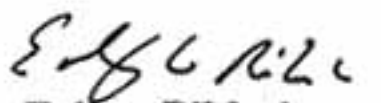
"Plikten til bokføring og til å utarbeide, få revidert og sende inn årsregnskap og årsberetning, er sentrale forutsetninger for å drive næringsvirksomhet med begrenset ansvar. Det gjelder også dersom selskapet kommer i en vanskelig situasjon, økonomisk eller på annen måte, og uavhengig av hva eller hvem som måtte være skyld i situasjonen. Dette inkluderer forholdene rundt håndteringen av SkatteFUNNordningen. Kunder, kreditorer, ansatte, eiere og offentlige myndigheter har uansett krav på oppdatert finansiell informasjon om selskapet. Årsregnskapet er også grunnlag for viktige bestemmelser i aksjelovgivningen om bl.a. utbyttebegrensning og handleplikt ved tap av egenkapital."

Forsinkelsesgebyret skal sikre overholdelse av plikten til å utarbeide, få revidert og sende inn årsregnskap og årsberetning. Gebyret unngås ved rettidig innsending og avbrytes ved innsending etter fristen. Finansdepartementet legger vekt på at brukere av regnskapene til foretak i en økonomisk vanskelig situasjon, slik som Teip Teknologi AS (Neo Technology AS) har vært, kan ha særlig behov for rettidig regnskapsinformasjon, og at effektiv håndheving av innsendingsplikten er viktig også overfor slike foretak. Hensynene har vekt uavhengig av årsaken til de økonomiske problemene.

Dette inkluderer forholdene rundt håndteringen av SkatteFUNN-ordningen. Uvisshet rundt SkatteFUNN-ordningen, og eventuelle avledede virkninger av dette, er ikke tilstrekkelig grunn til å unnlate å utarbeide og sende inn årsregnskap og årsberetning, og heller ikke til å ettergi forsinkelsesgebyret etter regnskapslovens § 8-5 tredje ledd.

Med hilsen


Jan Bjørland e.f.
ekspedisjonssjef


Erling Rikheim
avdelingsdirektør

Gjenpart: Henry Østhassel
Kredittilsynet

Vedlegg: Finansministerens svar på spørsmål fra representant Leirstein