



## Fylkesmannen i Vest-Agder Samfunnsavdelingen

Saksbehandler: Elisabeth Grønningsæter

Deres ref.: 16.06.2003  
Vår ref.: 2003/6913

Vår dato: 27.06.2003  
Arkivnr: 326.1

Farsunds Avis  
Strandgaten 7  
4550 FARSUND

### **Klage over avslag på begjæring om innsyn i dokumenter vedr. innføring av eiendomsskatt i Farsund kommune** **Klager: Farsund Avis**

Farsund Avis har i brev av 16.06.03 til Fylkesmannen påklaget avslag om innsyn i dokument med oppstilling av firmaer som kan være aktuelle for beskatning i forbindelse med innføring av eiendomsskatt i Farsund kommune. Det ble vist til at kommunestyret har valgt en eiendomsskattetakstnemnd som skal taksere aktuelle eiendommer, og taksten skal danne grunnlag for beskatning.

Avisen har begjært innsyn i takstnemndas liste over 20 firmaer som er aktuelle for beskatning. Det fremgår av klagen at innsynbegjæringen er avslått under henvisning til at listen er et internt arbeidsdokument. Klager anførte at innføring av eiendomsskatt er kontroversielt i Farsund, og det at det kun er noen få firmaer som er aktuelle, krever full offentlighet.

Takstnemndas leder Wigdis Hansen, har kommentert saken i brev av 19.06.03. Det fremgår at takstnemndas medlemmer var enige om at den aktuelle listen bør anses som et internt dokument etter offentlighetsloven. I henhold til vedtektene er det nemnda selv som utarbeider kriteriene for nemndas vurderinger og arbeidsmåte. Det ble vist til at rettspraksis og departementsuttalelser viser at det må foretas en skjønnsmessig vurdering av hvilke eiendommer som omfattes av lov om eiendomsskatt. Nemnda må således utvise et visst skjønn ved utvelgelse av eiendommer som skal beskattes. Det er innhentet konsulentbistand for å taksere og bistå nemnda i skjønnsmessige vurderinger. Den aktuelle listen er utarbeidet med tanke på de befaringer og verdsettinger hvor man anså det ønskelig med konsulentens bistand. Det ble vist til at det er feil at nemnda har plukket ut 20 firmaer som er aktuelle for beskatning, idet nemnda vurderer over det doblete antall. Visse bedrifter blir besøkt for å avklare forhold vedr. utstyr, størrelse og innretninger av anleggene, avklare eiendomsforhold, leiepriser osv. Bedriftene var av varierende art og omfang, og etter befaringene vil noen bedrifter ikke lenger være aktuelle for beskatning. Andre bedrifter enn dem som står på listen vil også bli besøkt uten konsulentens nærvær. Nemndas leder hevdet at utlevering av listen vil gi publikum en ufullstendig og villedende informasjon og muligens skape en debatt i lokalmiljøet som ville ha avsporet og forstyrret nemndas arbeid. Takstene vil bli avsagt innen 30.06.03 og endelig liste vil da bli offentliggjort.

Farsund Avis har i brev av 23.06.03 gitt ytterligere kommentarer. Det vises til hovedregelen i offentlighetsloven om at det skal være åpenhet i saksbehandlingen slik at offentligheten gis innsyn mens prosesser pågår. Klager savner en holdbar begrunnelse for at dokumentet ikke

Besøksadr. Tordenskjoldsgate 65  
Postadr. Serviceboks 513, 4605 Kristiansand  
Telefon 38 17 66 00 Telefaks 38 17 60 13

E-post postmottak@fm-va.stat.no  
Hjemmeside <http://www.fylkesmannen.no/va>  
Org.nr. NO974 762 994 Bankgiro 7694.05.01381

kan offentliggjøres, og det må begrunnes hvorfor offentligheten ikke kan få innsyn i hvilke firmaer som er aktuelle for beskatning. Klager finner det ikke avgjørende at listen ikke er komplett eller endelig. Forvirringen øker etter takstnemndas brev om at listen ikke inneholder 20 navn på aktuelle firmaer, men det dobbelte. Det ble vist til at eiendomsskatt er omstridt og at behovet for offentlighet er stort ettersom det er stor usikkerhet om hvem som blir vurdert som aktuelle beskatningsobjekter.

Kopi av det aktuelle dokumentet ble oversendt Fylkesmannen den 26.06.03. Wigdis Hansen uttalte samtidig at hun stiller seg undrende til redaktørens brev av 23.06.03. Hun viste til at eiendomsskatten i utgangspunktet ilegges alle verk og bruk i kommunen, men det er opp til nemnda å bruke sitt skjønn i forhold til hvilke verk og bruk som skal omfattes ut fra "omfangskriteriet". Det ble presisert at listen inneholder navn over bedrifter som nemnda ville befare sammen med konsulenten, og ikke den endelige og fullstendige listen.

Wigdis Hansen har pr. telefon samme dag opplyst at listen ble utarbeidet av ass. rådmann og den innleide konsulenten med tanke på hvilke bedrifter som burde befares av takstnemnda og konsulenten sammen.

**Fylkesmannen bemerker:**

Klagen behandles i medhold av offentlighetsloven § 9, tredje ledd, jf. femte ledd.

Offentlighetslovens virkeområde følger av lovens § 1 og gjelder i utgangspunktet for "den virksomhet som drives av forvaltningsorganer". Som forvaltningsorgan regnes etter § 1 "ethvert organ for stat eller kommune." Kjerneområdet for offentlighetsloven er altså institusjoner og virksomheter som er en organisatorisk del av den statlige, kommunale eller fylkeskommunale forvaltningen.

Takstnemnda er valgt av Farsund kommunestyre og anses som en del av kommuneforvaltningen, jf. kommuneloven § 10, slik at offentlighetsloven får anvendelse.

I offentlighetsloven § 5 første ledd fremgår det at "Dokument som et forvaltningsorgan har utarbeidet for sin interne saksforberedelse kan unntas fra offentlighet".

Bestemmelsen innebærer at forslag, utkast, betenkninger, notater og andre lignende arbeidsdokumenter som er utarbeidet av tjenestemenn innen organet, i stor grad vil falle utenfor innsynsretten. Det er særlig behovet for interne vurderinger og fri meningsbrytning under saksforberedelsen før et standpunkt inntas, som har begrunnet unntaket. I forarbeidene til endringslov 27.05.77 nr. 40 vedrørende forvaltningsloven § 18 (Ot.prp. nr. 3 (1976-77) s. 75-76) er det bl.a. vist til at interne notater generelt ikke vil ha "samme kvalitet som de endelige vedtak og begrunnelse", og at det er vanskelig å gi alle interne notater "en form og oppbygning som egner seg for presentasjon utad". Det er også vist til at offentlighet om interne dokumenter kan skape forventninger om et spesielt resultat, som det kan være vanskelig å gå imot når den endelige avgjørelsen i saken skal tas. Adgangen til å utarbeide slike interne uttalelser uten at allmennheten har et ubetinget krav på innsyn, vil således bl.a. kunne sikre kvalitet i arbeidet ved at mothensyn og avvikende synsmåter lettere kommer frem før en endelig avgjørelse treffes. Disse hensyn, som gjør seg gjeldende under forberedelse av en sak, er også fremhevet som begrunnelse for å opprettholde unntaket i offentlighetsloven § 5 første ledd i St. meld. nr. 32 (1997-98) s. 61.

Fylkesmannen bemerker at en kommune regnes som ett organ, se bl.a. Frihagen "Offentlighetsloven", bind I, 1994 side 344.

Den aktuelle listen er et utgangspunkt for nemndas vurdering av hvilke eiendommer og bruk som bør befares sammen med konsulenten i forbindelse med vurderingen om hvem som skal pålegges eiendomsskatt. Fylkesmannen legger til grunn at listen er et foreløpig arbeidsdokument for nemndas arbeid, og at nemndas endelige liste over skattepliktige eiendommer vil bli offentliggjort. Fylkesmannen finner at listen må anses som et internt dokument, som således kan unntas fra offentlighet. Fylkesmannen har lagt vekt på at listen har karakter av å være et foreløpig utgangspunkt, og at nemnda har behov for interne vurderinger, hvor det er naturlig at man i utgangspunktet nevner eiendommer/bruk som senere viser seg uaktuelle.

Spørsmålet blir dernest om det i denne saken bør praktiseres meroffentlighet. Offentlighetsloven § 2 tredje ledd bestemmer at vedkommende forvaltningsorgan har plikt til å vurdere om et dokument kan gjøres offentlig kjent selv om det etter lovens bestemmelser kan unntas fra offentlighet. Fylkesmannen kan ikke se at takstnemnda har vurdert meroffentlighet, og takstnemndas vurdering er således noe mangelfull.

Ved vurderingen av om meroffentlighet skal praktiseres i denne saken, må Fylkesmannen ta stilling til om de hensyn som ligger bak unntaket er av betydning i foreliggende sak og hvilken vekt det bør legges på evt. særlige hensyn som taler for offentlighet i denne saken, jf. Frihagen Offentlighetsloven bind I, 1994 side 212.

Sivilombudsmannen har, på bakgrunn av bestemmelsens formål og lovens forarbeider, lagt til grunn at innsyn kun bør nektes hvor det er "tungtveiende grunner" for å unnta fra offentlighet, jf. Sivilombudsmannens årsmelding 2000-2001 side 80.

Etter en vurdering av innsynspørsmålet er Fylkesmannen kommet til at nemnda har behov for en diskusjon på et mest mulig fritt grunnlag, men at en offentliggjøring av liste ikke vil begrense den interne diskusjonen. Selv om listen er av foreløpig karakter, og kun et utgangspunkt for nemndas endelige avgjørelse, finner Fylkesmannen ikke tungtveiende grunner mot offentliggjøring. Fylkesmannen kan ikke se at nemnda har anført vesentlige argumenter som taler sterkt mot offentlighet i denne saken. Ved vurderingen er det lagt vekt på tidsperspektivet. Fylkesmannen kan ikke se at en offentliggjøring av listen så nærme tidspunktet for offentliggjøring av takstene den 30.06.03, vil avspore og forstyrre nemndas arbeide.

Etter en samlet vurdering av sakens faktiske og rettslige side, er Fylkesmannen kommet til at klagen tas til følge.

**Fylkesmannen treffer følgende vedtak:**

Klage over takstnemndas avslag på innsynbegjæring i dokument med liste over eventuelle firmaer som er aktuelle for eiendomsbeskatning tas til følge. Takstnemnda må offentliggjøre dokumentet, jf. offentlighetsloven § 9 tredje ledd.

Fylkesmannens vedtak i klagesak er endelig og kan ikke påklages til overordnet

forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 28, første ledd, jf. offentlighetsloven § 9, femte ledd.

Etter fullmakt

Elin Saltør  
ass. avdelingsdirektør

  
Elisabeth Grønningstør  
rådgiver

Kopi:

Takstnemda v/Wigdis Hansen, postboks 70, 4557 Vanse

Saksbehandlers telefon: 38 17 67 72