

Utenlandsk eierskap i eiendom i Norge: informasjonskilder og mulige oversikter

Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin

Utgiver: Norsk Utenrikspolitisk Institutt
Copyright: © Norsk Utenrikspolitisk Institutt 2021
ISSN: 1894-650X

Lisens:



Alle synspunkter står for forfatterens regning. De må ikke tolkes som uttrykk for oppfatninger som kan tillegges Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Artiklene kan ikke reproduseres – helt eller delvis – ved trykking, fotokopiering eller på annen måte uten tillatelse fra forfatterne.

Besøksadresse: C.J. Hambros plass 2d
Adresse: PO box 7024 St. Olavs Plass
0130 Oslo, Norge
Internett: www.nupi.no
E-post: post@nupi.no
Fax: [+ 47] 22 99 40 50
Tel: [+ 47] 22 99 40 00

Innhold

Innhold	3
Innledning og sammendrag	4
Spesielt viktige kilder	5
Kartverket.....	5
Skatteetaten	6
Landbruksregisteret og relaterte kilder	6
Statistisk sentralbyrå.....	7
Andre forhold og kilder	9
Rapportering i følge med sikkerhetsloven	9
Nytt eierskapsregister	9
Informasjonstjenester i Norge	9
Internasjonale databaser.....	9
Forslag til bedre oversikt	10

Innledning og sammendrag

Utenlandske investeringer og utenlandske eiere preger den norske økonomien. Utenlandsk kapital og eierskap kan bidra til vesentlig verdiskaping, men kan også representere forhold som er naturlig å vurdere opp mot nasjonale interesser og sikkerhetsbehov. Vi har utarbeidet en annen rapport om utenlandsk eierskap med hovedvekt på investeringer i foretak (Gåsemyr og Medin 2021).¹ I denne rapporten konsentrerer vi oss om derimot om eiendom. Den er utformet for å kunne leses for seg selv, men vi viser noen steder til den rapporten om eierskap i foretak for mer utfyllende kommentarer.

Vi er primært opptatt av eierskap, men omtaler også noen forhold som gjelder leie eller disponering av eiendom. Utenlandske eierinteresser i eiendom kan være representert i Norge via utenlandske privatpersoner som bor her, via foretak de kontrollerer eller har eierandeler i, eller som investeringer i eiendom uten annen form for registrert aktivitet i Norge. Direkte eierskap er en direkte forbindelse mellom en utenlandsk aktør og en eiendom i Norge, mens ultimat eierskap kan gå via ett eller flere ledd. Eksempelvis består multinasjonale konsern gjerne av mange foretak i ulike land, som alle kan kjøpe seg opp i eiendom i Norge. Ultimat eierskap peker da på hovedforetaket i enden av eierskapskjeden, og ikke nødvendigvis det enkeltforetaket som utfører selve investeringen. Statistisk sentralbyrå (SSB) regner minst 20 prosent eierandel som definisjon på direkte eierskap, mens mindre eierandeler telles som porteføljainvesteringer (PI). Foretak og deres eiendom i Norge regnes som utenlandsk kontrollert når minst 50 prosent er eid av en utenlandsk aktør.

Rapporten dekker privat eiendom som er knyttet til, eller kan bli brukt til, bolig eller fritidsbolig, større landeiendommer, samt annen eiendom som blir brukt eller kan bli brukt til ulike former for næringsaktivitet. Vi omtaler alle vesentlige informasjonskilder som vi er kjent med, og vi diskuterer mulige tiltak for å framskaffe bedre oversikter.

Kort oppsummert blir informasjon om eierskap i eiendom i Norge i dag i svært liten grad systematisert på måter som gir oversikt over utenlandske eierinteresser. Mye relevant data blir samlet, men ikke utnyttet. Mange steder blir opplysninger om eiere registrert på måter som ikke skiller mellom norske og utenlandske aktører.

Denne rapporten bygger på et notat vi utarbeidet for Justis- og beredskapsdepartementet høsten/vinteren 2020/21.² Betraktningene er basert på vår egen forskning og kildekontakt, samt tett dialog med relevante kolleger og andre kontakter. Vi tar forbehold om at vi ikke har hatt anledning til å gjennomgå alle mulige kilder eller vurdere alle typer problemstillinger knyttet til det vi foreslår. Både i Norge, i EU og andre land jobbes det med å bedre oversikten over utenlandsk eierskap. Vi har som nevnt utarbeidet en annen rapport om utenlandsk eierskap i foretak, og disse rapportene må gjerne leses i sammenheng.

1. Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin (2021), «Veier til informasjon om utenlandsk eierskap i Norge: kilder og metoder», NUPI Rapport 2, 2021. Se digital versjon på www.nupi.no/publikasjoner.

2. Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin (2021), «Eiendom og utenlandsk eierskap i Norge: Kilder og mulige oversikter», notat til Justis- og beredskapsdepartementet (januar).

Spesielt viktige kilder

Kartverket, Skatteetaten, Landbruksregisteret og SSB er spesielt sentrale institusjoner for informasjon om eierskap i eiendom i Norge. De samarbeider med andre institusjoner og sentrale og lokale myndigheter.

Kartverket

To registre utgjør kjernen i eiendomsinformasjon i Norge, matrikkelen og grunnboken, og begge bestyres av Kartverket.

Matrikkelen omfatter i prinsippet all fast eiendom i Norge,³ bebygd og ubebygd, og inkluderer opplysninger om størrelse, grenseganger, adresser og eiere. For bebygde eiendommer er det også informasjon om type bygg, størrelse og primærfunksjon.⁴ Eiendommer kan ha flere og/eller ulike typer eiere, som privatpersoner, borettslag, boligbyggerlag, foretak, legater, kommune, fylkeskommune og stat. Matrikkelen oppdateres løpende med registrerte eiere.

Matrikkelen er koblet til grunnboken, som først og fremst gir juridisk informasjon om registrerte eiere og andre tinglyste rettigheter i fast eiendom og borettslagsandeler.

Grunnboken er et rettighetsregister, og det er ikke lovpålagt å registrere opplysninger der, men registrering gir rettslig beskyttelse for eierskap og relaterte rettigheter. Grunnboken inneholder informasjon om alle tinglyste rettigheter og heftelser i fast eiendom, som skjøte, pant og andeler i borettslag. Når eierrettigheter til en eiendom skifter fra en part til en annen, basert på eksempelvis en avtale eller en tvangsforretning, arv eller skifte, blir dette som regel tinglyst. I saker som gjelder næringsforhold vil eierskifte (for eiendom) ofte skje som del av overdragelse eller fusjon av foretak, og da blir det ikke gjennomført egen tinglysning av eiendomsforholdet. Kartverket innehar selv domstolsmyndighet for tinglysninger og utøver en grad av legalitetskontroll før de godkjenner og registrerer opplysninger. Opplysninger om foretak blir kontrollert mot Enhetsregisteret, som er del av Brønnøysundregistrene. Private eiere av fast eiendom er registrert med personnummer eller organisasjonsnummer. Utenlandske personer eller foretak som ikke har fødselsnummer eller organisasjonsnummer kan bli registrert med midlertidig d-nummer eller løpenummer. Dette gir i seg selv imidlertid ingen god oversikt over norske og utenlandske eierinteresser, siden utenlandske personer og utenlandskontrollerte foretak som har norske fødselsnummer eller organisasjonsnummer er registrert på samme måte som norske statsborgere og norskeide foretak. Grunnboken er tilgjengelig for digitale søk.

Ettersom registrering er frivillig, forbeholdt de som ønsker rettsvern, er ikke grunnboken et komplett register over eiere. Noen aktører kan velge ikke å registrere eiendomsinformasjon, og i slike tilfeller blir opplysninger om det reelle eierskapet mangelfulle. Det er også andre grunner til at grunnboken kan inneholde uriktige og mangelfulle opplysninger. Eksempelvis er mange eiendommer (rundt 300.000) registrert med avdøde personer, og selv om arvespørsmålet er avgjort og kan oppklares med testamente eller andre bindende avtaler, inngår ikke det i grunnboken fordi noen ikke finner det hensiktsmessig å ta omkostningene forbundet med å oppdatere opp-

3. Begrepet fast eiendom dekker grunneiendom, samt bebyggelse på denne som har en grad av fast struktur.

4. Byggenes anvendelse blir i prinsippet registrert etter den næringen som utgjør den største aktiviteten i bygget, med NACE-næringskoder. Privatboliger regnes ikke som næringsvirksomhet. For mer informasjon, se Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin (2021), «Veier til informasjon om utenlandsk eierskap i Norge: kilder og metoder», NUPI Rapport 2, 2021. Se digital versjon på www.nupi.no/publikasjoner.

lysningene. Når foretak som eier eiendom selges og får nye – og eksempelvis utenlandske eiere – blir ikke opplysningene i grunnboken nødvendigvis endret, med mindre foretaket endrer navn eller organisasjonsnummer. Undersøkelser gjort av NIBIO (Norsk institutt for bioøkonomi) og SSB har vist at eierinformasjon mangler for mange utmarkseiendommer.⁵ Noen opplysninger om bygg, som bruksareal, kan også være mangelfulle, særlig for gamle bygg.

Skatteetaten

Skatteetaten administrerer Eiendomsregisteret, som er deres eget register, et såkalt hjelperegister, de bruker til å løse sine oppgaver. I tillegg til data fra matrikkelen og grunnboken, inneholder det en del supplerende opplysninger som hentes fra skattemeldinger. Eiendomsregisteret gir derfor en mer utfyllende oversikt enn det Kartverket (med matrikkelen og grunnboken) besitter, men mange ekstraopplysninger er da basert på det privatpersoner oppgir i sine skattemeldinger.

Eiendomsregisteret skiller ikke mellom utenlandske og norske eierinteresser. Person- og foretaksopplysninger er basert på fødselsnummer og organisasjonsnummer (i noen tilfeller d-nummer og løpenummer). Noen opplysninger i Eiendomsregisteret blir delt med kommuner i tilknytning til eiendomsskatt.

Skattepliktige forhold som gjelder leie, inngår i skattemeldingene til privatpersoner og foretak. Skatteetaten har de seneste årene etablert en ny ordning med pliktig rapportering for formidlere av utleie knyttet til delingsøkonomi, der flere, men fortsatt ikke alle aktuelle, aktører inngår. Privatpersoner som er utleiere, vil eksempelvis ikke være rapporteringspliktige etter denne ordningen.

Vi nevner her at Skatteetaten har ansvar for Folkeregisteret. Det er naturlig nok en sentral kilde til oppdaterte personopplysninger som kan kobles til informasjon om eierskap i eiendom. Vi omtaler muligheter for det senere, spesielt i sammenheng med SSB.

Landbruksregisteret og relaterte kilder

Landbruksregisteret er det sentrale registeret for landbrukseiendommer i Norge. En landbrukseiendom består av en eller flere grunneiendommer (eller matrikkelenheter) registrert i matrikkelen (under Kartverket). Det er kun større eiendommer med produktive areal – fem dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog – som inngår. Eiendommer uten produktive arealer, som fjellstrekninger, faller utenfor registeret. Eiertilknytning registreres som del av hjemmel eller feste, eller som ikke-eier med tilknytning, eksempelvis som forretningsfører. Registeret oppdateres løpende med informasjon fra Enhetsregisteret, Folkeregisteret og matrikkelen. Det driftes av Landbruksdirektoratet og er primært et kunde- og produsentregister for produsenter i norsk landbruk. Det blir ikke gjort markeringer i registeret som skiller mellom norske og utenlandske eiere.

Det er i hovedsak kommunene som, med utgangspunkt i konsesjonsloven, godkjenner erverv av landbrukseiendom. Det gjøres da en konsesjonsvurdering, med mindre eiendommen er unntatt konsesjon på grunnlag av andre tillatelser, som godkjente reguleringsplaner, eller på grunn av liten størrelse. For bebygde eiendommer er det fastsatt klare arealgrenser rettet til konsesjon.⁶ Opplysninger rapporteres fortløpende, og samarbeidet med SSB er del av KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering).

5. Se <https://www.nibio.no/nyheter/store-utmarkseiendommer-mangler-eiere> (sjekket 17.12.2020)

6. Konsesjon skal gjelde bebygd eiendom på over 100 dekar, eller med over 35 dekar fulldyrket/overflatedyrket jord, eller 500 dekar produktiv skog.

Landbrukseiendom blir i hovedsak solgt til privatpersoner som må innrette seg etter eventuelle bo- og driveforpliktelser. Konesjonsloven skiller ikke mellom erverv som gjøres av norske eller utenlandske konsesjonssøkere. Det forekommer at kommuner gir konsesjon til foretak, også utenlandskontrollerte foretak.⁷ Det har i hovedsak vært foretak organisert som aksjeselskap som har fått kjøpe eiendom omfattet av konsesjonsplikt.⁸ Videresalg av aksjer er ikke konsesjonsbelagt, og slik sett kan landbruks-eiendom, når den først er eid av et aksjeselskap, lett skifte eier gjennom salg av aksjer uten at disse aksjeoverdragelsene er konsesjonsbelagt eller underlagt annen eierskapskontroll.

Statistisk sentralbyrå

SSB produserer i dag lite statistikk som skiller mellom norske og utenlandske eiere av eiendom. De har riktignok laget en artikkel om hytter eid av personer med innvandrerbakgrunn som bygger på mikrodata fra Kartverket,⁹ men dette er ikke statistikk som blir produsert regelmessig. Vi omtaler her først statistikker som er del av SSBs regulære produksjon, og diskuterer så muligheter for nye statistikker i siste del av rapporten.

Bygg, fast eiendom og landbrukseiendom

Det er her fire relevante statistikker: **Bygningsmasse-statistikken** henter mikrodata fra matrikkelen, men gjør i dag kun bruk av data for bebyggd eiendom.¹⁰ Det er god, men ikke fullstendig, dekningsgrad for eierinformasjonen.

Statistikken for eie og omsetning av fast eiendom bruker mikrodata fra matrikkelen og grunnboken, blant annet opplysninger fra tinglyste skjøter.¹¹

Når det gjelder landbrukseiendom har SSB to statistikker, **én for eie og én for overdragelse av landbrukseiendom**.¹² Begge bruker Landbruksregisteret og matrikkelen som kilder, og overdragelsesstatistikken bruker i tillegg grunnboken.

Boforhold

Når det gjelder leie av fast eiendom, lager ikke SSB statistikk som skiller mellom norske og utenlandske leietakere. Statistikken for boforhold inneholder opplysninger om antall personer som leier bolig,¹³ men mikrodataene bak inneholder ikke mer informasjon om leietakerne.

FDI-statistikken

Statistikken for utenlandske direkteinvesteringer (FDI) («foreign direct investment») gir ikke en fullendt oversikt over utenlandske investeringer i eiendom. Når det gjelder utenlandske privatpersoner som eier hus og hytter, gir statistikken et anslag over omfanget av eiere som er bosatt i andre land (enn Norge), men viser ikke om disse er norske eller utenlandske statsborgere, og sier ikke noe om hvor i Norge eiendommene ligger. Dette framgår heller ikke i mikrodataene bak statistikken. Når det gjelder utenlandske foretak som investerer i privatboliger og

7. Se omtale av sak i Finansavisen (09.10.2020), lenke: <https://finansavisen.no/nyheter/landbruk/2020/10/07/7574446/ola-maele-cash-er-inn-mellom-500-og-550-millioner-kroner-pa-skog-i-namdal> (sjekket 13.01.2021).

8. Kommunene innvilget 48 slike saker (etter 58 søknader) i 2017. Se svar fra landbruks- og matministeren til Stortinget, lenke: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar-pa-skriftlig-sporsmal-om-eiendomspolitikk/id2629764/> (sjekket 22.03.21).

9. Se <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/hytte-norge-er-flerkulturelt> (sjekket 17.12.2020).

10. Se <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/bygningsmasse> (sjekket 17.12.2020).

11. Se <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/eiendomsoms> (sjekket 17.12.2020).

12. Se <https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/statistikker/laeiby>; <https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/statistikker/laeiit> (begge sjekket 17.12.2020).

13. Se <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/boforhold> (sjekket 15.12.2020).

næringseiendom brukt til utleievirksomhet gir FDI-statistikken god oversikt. Investeringer i annen næringseiendom er imidlertid vanskelig å identifisere, og statistikken viser derfor kun en bit av det totale bildet. Vi omtaler dette nærmere i en annen rapport om eierskap i foretak.¹⁴

Befolkningsstatistikk

Befolkningsstatistikken til SSB er ikke rettet inn mot eierskap i eiendom, men vi omtaler den her siden mikrodata bak statistikken kan brukes som grunnlag for mulige oversiktsforbedrende tiltak. Dataene inneholder informasjon om alle som er registrert i Folkeregisteret (under Skatteetaten) i Norge, i form av fødselsnummer eller d-nummer. Alle norske statsborgere har et norsk fødselsnummer, og utenlandske borgere som bor i Norge og har en grad av tilhørighet får et norsk fødselsnummer (inkludert barn som fødes i Norge) uavhengig av statsborgerskap. Norske statsborgere forblir registrert om de flytter ut og blir boende utenlands.¹⁵ Det er i dag rundt 8.5 millioner personer registrert med fødselsnummer i Folkeregisteret.

Utenlandske statsborgere som oppholder seg i Norge midlertidig, eller har en uavklart oppholdsstatus, og som skal registreres i Folkeregisteret, kan få et d-nummer, som er et midlertidig identitetsnummer. Det gjelder også asylsøkere eller utenlandske statsborgere på midlertidige arbeidsoppdrag. D-nummer kan også gis til utenlandske personer som kjøper og eier eiendom som del av grunnbokregistrerings- og tinglysningsprosessen i Kartverket. Det er rundt 2 millioner d-nummer registrert i Folkeregisteret.

For personer med norsk fødselsnummer inneholder mikrodataene bak befolkningsstatistikken mange opplysninger, deriblant nåværende- og tidligere statsborgerskap, fødeland og hvorvidt personen bor i Norge. For de med d-nummer er opplysningene mer sparsommelige, men statsborgerskap, og i noen tilfeller også adresse, er inkludert.

Virksomhets- og foretaksregisteret

Virksomhets- og foretaksregisteret (VOF) er, på samme måte som befolkningsstatistikken, som vi omtaler over, ikke rettet inn mot eierskap i eiendom, men vi nevner det her siden vi diskuterer mulige koblinger senere i rapporten. VOF er knyttet til Enhetsregisteret i Brønnøysundregistrene, men SSB administrerer selv VOF, som i prinsippet dekker alle foretak (juridiske enheter) og virksomheter i privat og offentlig sektor. Alle foretak i Norge er registrert med et organisasjonsnummer i VOF, og registeret inkluderer mye informasjon om foretakene, blant annet hvilke næringer de er del av (i form av NACE-koder og hjelpekoder).

14. Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin (2021), «Veier til informasjon om utenlandsk eierskap i Norge: kilder og metoder», NUPI Rapport 2, 2021. Se digital versjon på www.nupi.no/publikasjoner.

15. Det finnes ifølge SSB noen få unntak fra dette. Det gjelder i hovedsak personer som utvandret før fødselsnummer ble innført på 1960-tallet.

Andre forhold og kilder

De viktigste kildene til eierskapsinformasjon er omtalt over, men vi nevner her noen andre forhold og kilder som kan være relevante for vurderinger av oversikter.

Rapportering i følge med sikkerhetsloven

Norge har lover og institusjoner som er innrettet spesielt mot ivaretagelse av sikkerhet. Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) er sentral, og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) har en viktig institusjonell rolle i oppfølgingen av loven og relaterte systemer. Som vi også diskuterer i en annen rapport,¹⁶ er det i sikkerhetsloven bestemmelser om sektorspesifikke vurderinger og oversikter og krav om melding for erverv av virksomheter som blir knyttet til grunnleggende nasjonale funksjoner. Disse virksomhetene kan besitte skjermingsverdige objekt eller infrastruktur som igjen er knyttet til eiendom.

Nytt eierskapsregister

Stortinget har vedtatt etablering av et eget eierskapsregister, omtalt som register over reelle rettighetshavere. Regjeringens forslag til forskrifter hadde høringsfrist høsten 2020.¹⁷ Som vi omtaler i en annen rapport, er vi ikke kjent med hvordan og i hvilken grad det nye registeret kan bidra til en bedre eller helhetlig oversikt over utenlandske eierinteresser i Norge.

Informasjonstjenester i Norge

Det finnes en rekke tilbydere av tilrettelagt eiendomsinformasjon i Norge, spesielt rettet inn mot eiendomsmegling. Flere av dem tilbyr og utvikler tjenester som gir oversikt og mulighet til søk i opplysninger om eiendom. Det er mulig noen av disse kan utnyttes på måter som også gir oversikt over norske og utenlandske eierinteresser i noen typer eiendommer.

Internasjonale databaser

Det finnes mange internasjonale databaser og informasjonstjenester for investeringer. Vi omtaler noen av dem i en annen rapport,¹⁸ og noen av disse er aktuelle dersom man ønsker oversikt over- og kunnskap om utenlandske aktører som investerer i Norge – blant annet i eiendom. Blant de tjenestene vi kjenner til, kan Real Capital Analytics være aktuell som et verktøy for å spore større investeringer i eiendom. De oppgir selv at de har god dekning for kjøp som overstiger 5 millioner euro.

Kort oppsummert har vi i Norge mange kilder til informasjon om eierskap i eiendom, men vi kjenner ikke til noen som lager noen form for helhetlige oversikter som skiller mellom norske og utenlandske eierinteresser.

16. Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin (2021), «Veier til informasjon om utenlandsk eierskap i Norge: kilder og metoder», NUPI Rapport 2, 2021. Se digital versjon på www.nupi.no/publikasjoner.

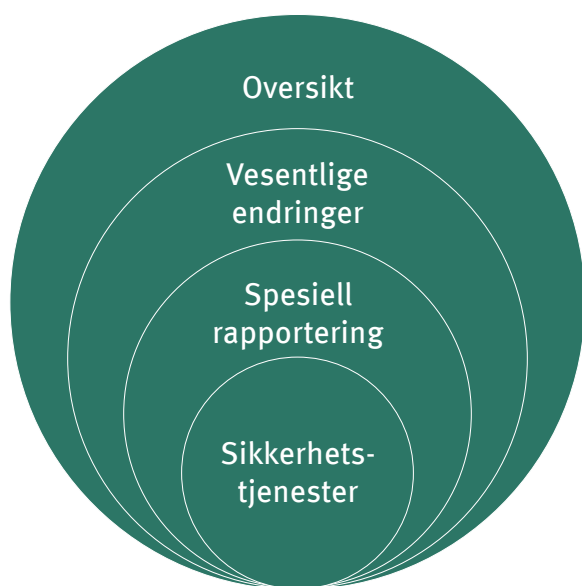
17. For mer informasjon, se melding om høring fra Finansdepartementet, link: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forskrifter-til-lov-om-register-over-reelle-rettighetshavere/id2712254/?expand=horingsnotater> (sjekket 19.03.2021)

18. Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin (2021), «Veier til informasjon om utenlandsk eierskap i Norge: kilder og metoder», NUPI Rapport 2, 2021. Se digital versjon på www.nupi.no/publikasjoner.

Forslag til bedre oversikt

Vår overordnede vurdering er at mye informasjon om eiere, også utenlandske, blir samlet i nasjonale registre, men så godt som ingenting blir i dag utnyttet til å lage oversikter der norske og utenlandske eierinteresser framgår. Vi diskuterer her noen forslag til hvordan det kan gjøres. Vi bygger på den samme logikken som vi la til grunn i en annen rapport om utenlandsk eierskap i foretak.¹⁹ Opplegget er basert på fire steg, hvorav det første peker på en helhetlig og presis oversikt, og de neste stegene beskriver regelmessige analyser av endringer, spesiell rapportering og sikkerhetstjenestene sine oppgaver.

Figur 1: Et mulig opplegg for bedre oversikt med fire steg



Kilde: Basert på forfatterens egne vurderinger

og Folkeregisteret (under Skatteetaten) inneholder opplysninger som kan si langt mer om de som står oppført som eiere i de ulike eiendomsregistrene. Flere av disse registrene er i dag koordinert og deler informasjon, men alene gir ingen av dem en komplett oversikt over eiendom og deres eiere.

Så langt vi vet, finnes det ingen oversikt, eller noe system for å lage en oversikt, som klargjør eller skiller mellom norske og utenlandske eierinteresser. Det kan man i en grad gjøre ved å koble eiendomsregistrene med opplysninger i eksempelvis Folkeregisteret, Enhetsregisteret (del av Brønnøysundregistrene) og/eller VOF. Vi antar at Kartverket, eller SSB, eventuelt i sammenheng med større grad av koordinering med Eiendomsregisteret til Skatteetaten, er mest aktuelle for å utføre slike koblinger. Kartverket har bred erfaring med å gjøre opplysninger offentlig tilgjengelige og søkbare. Dersom grunnboken er et naturlig utgangspunkt for å lage et bedre system, bør flere forhold bli registreringspliktig. Dersom man ønsker oversikter som dekker både eierskapskontroll (minst 50 prosent eierandel) og andre større investeringer i eiendom, anbefaler vi utvikling av en søkbar database over utenlandske aktører sine investeringer i Norge, slik vi diskuterer i en annen rapport.²⁰ Det kan være spesielt aktuelt for noen typer eiendomsinvesteringer av en viss størrelse.

Graden av offentlighet for nye oversikter, eventuelt også nye registre og databaser, må vurderes opp mot personvern og andre hensyn som kan påvirke interessen for å investere i Norge.

19. Se forrige fotnote for referanse.

20. Se tidligere fotnote for referanse.

Steg 1: Lag mer presise oversikter og søkbare registre

I steg 1 er vi primært opptatt av å framskaffe bedre oversikt og diskuterer to mulige arbeidsmåter: 1a) utvikle registre der norsk og utenlandsk eierstatus framgår; og 1b) bruke data fra SSB og andre offisielle institusjoner til å lage mer detaljerte statistikker.

1a) Utvikle registre der norsk og utenlandsk eierstatus framgår

Matrikkelen og grunnboken under Kartverket, Eiendomsregisteret til Skatteetaten og Landbruksregisteret under Landbruksdirektoratet er i dag de primære kildene til informasjon om eierskap i eiendom i Norge, mens registrene som er del av Brønnøysundregistrene, VOF i SSB

Vi bemerke at det nye eierskapsregisteret for reelle rettighetshavere, som er vedtatt etablert og som vi omtaler over, kan bidra til å bedre oversikten over utenlandsk eierskap i Norge. Vi er ikke kjent med i hvilken grad det registeret kan brukes til å fylle funksjoner som vi forespeiler for datasettet vi foreslår her. Vi har ikke grunnlag for å vurdere eventuelle overlapp nærmere.

Vi opplever at systemer som gir oversikt over eiendom som er leid ut eller disponeres av andre aktører enn den som eier, er dårlig utviklet eller lite kjent. Vi er kjent med at banker har lang erfaring med opprettelse av depositumskonto i forbindelse med leie av eiendom; der leietaker setter inn penger på en konto som er registrert med opplysninger om både leietaker og utleier. Dette er opplysninger som kan brukes til å skape bedre oversikt over leieforhold, for eksempel som del av en ordning der banker rapporterer opplysninger til Skatteetaten.

1b) Utvikle mer detaljerte statistikker

Vi ser flere muligheter for hvordan data som SSB allerede besitter kan utnyttes til å lage nye og mer detaljerte statistikker og oversikter, fortrinnsvis ved å koble og harmonisere mikrodata bak statistikkene vi omtaler i denne rapporten.

SSB kan koble mikrodata om eiere av fast eiendom fra matrikkelen og grunnboken (under Kartverket) med befolkningsdata (bygger på Folkeregisteret), når eier er privatperson, og med VOF, når eier er foretak. Videre kan data fra VOF kobles til foretaksdata som ligger bak andre SSB-statistikker, som FDI-statistikken og IFATS («inward foreign affiliates statistics»). Disse dataene inneholder informasjon om utenlandske aktørers direkte og indirekte eierskap, som vi omtaler nærmere i en annen rapport.²¹ Slike koblinger burde være relativt enkle å utføre, siden de mikrodataene SSB besitter fra matrikkelen og grunnboken har registrert eierne med enten fødselsnummer (d-nummer) eller organisasjonsnummer.

Som beskrevet over, gjør allerede SSB noen koblinger mellom data fra matrikkelen og grunnboken i dag i sine statistikker. Som del av arbeidet med statistikken for inntekt og formue, jobber de også med et prosjekt som kobler eierskapsinformasjon fra matrikkelen med informasjon om boligverdi fra privatpersoners skattemeldinger (fra Skatteetaten). Arbeidet planlegges ferdigstilt i første halvdel av 2021, og mikrodataene bak statistikken vil inneholde informasjon om alle boliger som er eid av personer som har levert skattemelding i Norge. En foreløpig begrensning er at statistikken ikke vil omfatte rene fritidsboliger, som hytter og sommerhus,²² men det skal være mulig å inkludere slike opplysninger. Mikrodataene bak denne statistikken skal det også være mulig å koble videre mot befolkningsdata, som vil kunne gi en bedre oversikt over utenlandske privatpersoners eierinteresser i Norge (fortsatt begrenset til personer som leverer skattemelding i Norge).

Nye koblinger, som muliggjør produksjon av statistikker som skiller mellom norske og utenlandske eiere, vil kunne vise opprinnelsesland til eiere, og om det er snakk om privatpersoner eller foretak. Videre vil de kunne vise mulige eierkonsentrasjoner (med eierskap i flere eiendommer), geografisk plassering av eiendommer, samt eiendomstyper og næringstilhørighet til både eierne – når eier er foretak – og eventuelle bygg.²³ For privatpersoner vil det være mulig å skille mellom: a) utenlandske statsborgere bosatt i utlandet; b) norske statsborgere bosatt i

21. Se tidligere fotnote for referanse.

22. Merk at definisjonen på fritidsbolig her er annerledes enn det som regnes som feriehus i FDI-statistikken.

23. Når eier er et foretak er det to innganger til informasjon om næringstilhørighet (i form av NACE-koder): i matrikkelen ligger det informasjon om primæranvendelsen til byggene; og i VOF er det informasjon om hoved- og hjelpenæringene som foretakene opererer i. For videre omtale, se Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin (2021), «Veier til informasjon om utenlandsk eierskap i Norge: kilder og metoder», NUPI Rapport 2, 2021. Se digital versjon på www.nupi.no/publikasjoner.

utlandet; og c) utenlandske statsborgere bosatt i Norge.²⁴ For foretak vil man kunne skille mellom: d) utenlandskontrollerte foretak i Norge (minst 50 prosent er eid av utenlandsk aktør); e) foretak i Norge der minst 20 prosent er eid direkte av utenlandsk aktør; og f) utenlandske foretak som ikke er registrert med annen aktivitet i Norge enn eierskap i eiendommer som inngår i statistikken. Vi bemerker imidlertid at mange foretak er del av kompliserte eierkjeder, eller eies av aktører som kan være vanskelig å identifisere, slik vi beskriver i en annen rapport.²⁵

SBB må selv utrede utfordringer knyttet til mulige koblinger. En generell betraktning er at mange koblinger gjerne gir flere utfordringer med mulige feil og feilkilder, og at bruk av opplysninger som ikke benyttes i produksjon av statistikk i dag gjerne krever merarbeid med kvalitetskontroll og informasjonssupplering.

Vi vil påpeke at selv om det med mange typer mikrodata er mulig å identifisere enkeltpersoner og foretak, gir ikke SSB ut slike data. De publiserer heller ingen statistikk der enkeltpersoner eller foretak kan gjenkjennes. SSB kan tilby (mot betaling for tilrettelegging) mikrodata til forskningsinstitusjoner eller andre godkjente formål, men dataene er da anonymisert og underlagt strenge brukerrestriksjoner. Vi sier mer om slike begrensninger i en annen rapport.²⁶

Steg 2: Få regelmessig analyse av vesentlige endringer

De neste stegene er i stor grad de samme som vi omtaler i en annen rapport om utenlandsk eierskap i foretak.²⁷ Med utgangspunkt i bedre oversikter, som vi foreslår i steg 1, kan det være naturlig å lage en ordning der vesentlige endringer blir oppsummert og analysert på regelmessig basis, gjerne etter bestemte rutiner og med offentlig kommunikasjon av deler av arbeidet. Dette vil styrke informasjonsgrunnet for- og bidra til en bevisstgjøring av forhold som angår eierskap i eiendom. Dette kan virke forebyggende mot uønsket aktivitet, samt bidra til å skape tillit og fremme investeringer som er ønsket.

Steg 3: Utnytt ordninger for spesiell rapportering

Sikkerhetsloven og NSM og andre myndighetsorganer har rapporteringsordninger og meldeplikt for erverv av virksomheter som er knyttet til grunnleggende nasjonale funksjoner. Departementene skal holde løpende oversikt over sektorspesifikke virksomheter som har vesentlig betydning for slike funksjoner, som ofte vil inkludere besittelse av eiendom.

Vi legger til grunn at departementenes oversikter kan omfatte informasjon om utleie eller disponering av eiendom som privatpersoner eller virksomheter besitter. Vi er imidlertid ikke kjent med spesielle ordninger for det. Siden vi ikke finner noen informasjonskilder eller registre der spesifikk informasjon om leietakere blir systematisert eller gjort tilgjengelig, kan det være naturlig å vurdere om mer presise rutiner for leie- og disponeringsforhold bør bli laget og/eller gjort allment kjent for eiendommer som kan knyttes til grunnleggende nasjonale funksjoner.

24. Merk at i FDI-statistikken for utenlandske privatpersoner som eier fritidsboliger inngår kun a) og b), mens i dataene som angår hytter eid av personer med innvandrerbakgrunn, inngår kun c).

25. Hans Jørgen Gåsemyr og Hege Medin (2021), «Veier til informasjon om utenlandsk eierskap i Norge: kilder og metoder», NUPI Rapport 2, 2021. Se digital versjon på www.nupi.no/publikasjoner.

26. Se forrige fotnote for referanse.

27. Se tidligere fotnote for referanse.

Alle rapporteringsordninger bør vurderes jevnlig, slik at mulige informasjonshull og/eller områder som i dag ikke er underlagt melde- eller annen form for rapporteringsplikt, blir innlemmet når forhold knyttet til disse- eller nærliggende områder blir endret. Det kan også gjelde eiendom som ligger i nærheten av, men som ikke er direkte del av, områder med grunnleggende funksjoner.

Steg 4: Sørg for målrettet monitorering på utsatte steder

Steg 4 går inn i arbeidsoppgaver som er underlagt norske sikkerhetstjenester og sikkerhetsmyndigheter, og det er ikke naturlig at vi vurderer deres arbeidsmetoder eller kilder. Vi regner med de utfører målrettet monitorering og informasjonsarbeid, også når det gjelder utenlandske aktører og eiendommer i Norge som treffer deres søkelys.

Om forfatterene



Hans Jørgen Gåsemyr

Seniorforsker

Hans Jørgen Gåsemyr er seniorforsker ved NUPI og postdoktor ved Institutt for sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen. Bakgrunnen hans dekker samfunnsvitenskap, kinesisk språk og områdestudier fra norske og kinesiske universitet. PhD og MA gradene hans er i statsvitenskap (komparativ politikk). Hans primære forskningsfokus er kinesisk politikk, inkludert sosiale og økonomiske reformer og stat-samfunn relasjoner, og kinesisk utenriks- og utviklingspolitikk.



Hege Medin

Seniorforsker

Hege Medin har PhD i samfunnsøkonomi fra Norges Handelshøyskole. Hennes primære forskningsfelt er internasjonal økonomi, med særlig vekt på internasjonal handel og investeringer. Hun forsker mye på bedrifters internasjonaliserings prosesser og gjør ofte statistiske analyser av mikrodata for foretak og transaksjoner.



Norsk
Utenrikspolitisk
Institutt

Norsk Utenrikspolitisk Institutt [NUPI] ble etablert i 1959, og er et ledende, uavhengig Forskningsinstitutt på internasjonal politikk og områder av relevans for norsk utenrikspolitikk. Formelt er NUPI underlagt Kunnskapsdepartementet, men opererer likevel som en uavhengig, ikke-politisk virksomhet i alle sine faglige aktiviteter. Forskning utført ved NUPI spenner fra kortsiktig anvendt forskning til mer langsiktig, grunnforskning..

NUPI
Norsk Utenrikspolitisk Institutt
C.J. Hambros plass 2D
Postboks 7024 St. Olavs Plass, 0130 OSLO
www.nupi.no | post@nupi.no

