



Max Oker-Blom
är ekon.dr. och docent.

För och emot beskattningsuppgifternas offentlighet

Har årsinkomsterna för vissa storbolags verkställande direktörer eller några racerförare eller ishockeyspelare någon som helst relevans för de samhälleliga jämlikhetsövervägandena? Det som har betydelse är relationen mellan lönerna för arbetstagarna på verkstadsgolvet och den högsta ledningen i företagen. I ett samhälle där den skattefinansierade offentliga sektorn är betydande är det också viktigt att veta hur skattebördan fördelar sig.

Varje år i början av november då beskattaren offentliggör skatteuppgifterna uppstår en mer eller mindre livlig diskussion om detta kan anses motiverat, men självfallet också om vem som förtjänat vad och hur mycket skatt företagen betalat. Tidigare var det särskilt kvällspressen som publicerade uppgifterna, men under senare år har de flesta medier gjort det.

Senaste gång, det vill säga i november 2020, handlade diskussionen framför allt om huruvida det var berättigat att cirka 4 000 ¹⁾ personer undviker omedelbar publicering av skatteuppgifterna för 2019. De två senaste åren har det nämligen varit möjligt för en fysisk person att motsätta sig en elektronisk överföring av hens skatteuppgifter till medierna. Det här har samband med EU:s förordning om dataskydd som trädde i kraft i maj 2018.

Avsikten är att här se litet närmare på vilka argument som framförts för och emot ett offentliggörande, och vilken verkan en publicering av skatteuppgifterna eller en avsaknad av den kan tänkas ha. Men först några ord om rättsläget.

Skatteoffentligheten har rättspolitisk karaktär

Enligt lagen om offentlighet och sekretess ifråga om beskattningsuppgifter ²⁾ har var och en rätt att ta del

av en offentlig beskattningshandling som innehas av Skatteförvaltningen. Av lagen framgår vidare att beskattningshandlingar som gäller den skattskyldiges ekonomiska ställning samt andra sådana beskattningshandlingar av vilka framgår uppgifter om en identifierbar skattskyldig ska vara sekretessbelagda med vissa undantag som föreskrivs i lagen.

Den skattskyldiges namn, födelseår och landskapet där hen bor är sålunda offentliga, liksom uppgifterna om den beskattningsbara förvärvs- och kapitalinkomsten vid statsbeskattningen, den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen, inkomst- och kommunalskatten samt det sammanlagda beloppet debiterade skatter och avgifter, det sammanlagda beloppet förskott samt det belopp som skall betalas eller återbäras vid skatteuppbörden.

Det är likaså skäl att notera att Skatteförvaltningen utan hinder av sekretessbestämmelserna till Finansministeriet kan lämna ut beskattningsuppgifter som behövs vid beredningen av skattelagstiftning och uppgörande av statsbudgeten.

Man kan begära skatteuppgifterna per telefon eller genom att besöka en skattebyrå och be om att få se uppgifterna. Man har rätt att göra anteckningar, men för begärda utdrag debiteras.

Endast de personers beskattningsbara förvärvs- och kapitalinkomst för 2019, som uppgick till minst 100 000 euro, överlämnades till medierna i elektronisk form. Det skedde den 3 november 2020. Man kunde motsätta sig det genom att lämna in en begäran senast den 1 oktober. Enligt Skatteförvaltningen kunde man motsätta sig publiceringen av till exempel sociala eller säkerhetsskäl. Däremot räckte det inte med att hänvisa till att man förhåller sig negativt till att uppgifterna publiceras av medierna.³⁾

Det att man motsatt sig publiceringen gäller enbart den elektroniska överföringen till medierna. Inget hindrar att dessas representanter besöker en skattebyrå och bekantar sig med alla de beskattningsuppgifter som är offentliga.⁴⁾ Det går således inte att förhindra offentliggörandet om medierna använder resurser på att få fram uppgifterna. Rörande dem som i första hand motsatte sig den elektroniska överföringen har medierna senare publicerat uppgifter rörande en del av dessa personer.

”I dagsläget handlar det alltså om huruvida det kan anses motiverat eller inte att förhindra utskicket och rent principiellt om skatteuppgifterna i sin helhet borde vara sekretessbelagda.”

De i lagen uppräknade skatteuppgifterna är således offentliga och en publicering tillåten trots att en person kan förhindra ett första elektroniskt utskick till medierna. I dagsläget handlar det alltså om huruvida det kan anses motiverat eller inte att förhindra utskicket och rent principiellt om skatteuppgifterna i sin helhet borde vara sekretessbelagda. Skatteoffentlighetens vara eller inte vara är rättspolitisk till sin karaktär, inte en fråga om tolkning av gällande rätt.

Det medierna ifrågasatt är skattemyndigheternas uppfattning om den allmänna dataskyddsförordningens omfattning, vilket alltså berör det elektroniska utskicket. Journalistförbundets klagan till justitiekansler 2019 avvisades i och med att Skatteförvaltningens beslut är en förvaltningsangelägenhet över vilket besvär bör anföras hos förvaltningsdomstol.

Förvaltningsdomstolen i Helsingfors har sedermera i april 2021 beslutat att överlämnande av offentliga skatteuppgifter elektroniskt till medierna inte hör till Skatteförvaltningens lagstadgade uppgifter, varför enskild person fortsatt kan motsätta sig det. Däremot är Skatteförvaltningen enligt domstolen skyldig att överlåta en namnförteckning över de som motsatt sig överlåtelser.⁵⁾ Över de sju besvär domstolen avgjort har besvär anförts till Högsta förvaltningsdomstolen, HFD, över tre av avgörandena.⁶⁾ Huruvida HFD beviljar besvärstillstånd och behandlar dem återstår att se.

Argument för och emot skatteoffentlighet

Redan i mitten av 90-talet fördes en livlig diskussion om att sekretessbelägga skatteuppgifterna. I januari 1996 kritiserade Iltasanomat Finansministeriets förslag⁷⁾ att sekretessbelägga fysiska personers skatteuppgifter under

rubriken ”Päättäjäien verotiedot salaisiksi – pimitys alkaa jo tänä vuonna”. Enligt medierna, särskilt kvällspressen, skulle en sådan åtgärd ha inneburit ett hårt slag mot offentlighetsprincipen och yttrandefriheten. En ytlig ekonomisk analys visar i alla fall att det kanske inte enbart handlade om att försvara yttrandefriheten, utan att ekonomiska hänsyn eventuellt låg bakom mediernas intresse, särskilt kvällspressens, som då byggde sin ekonomi i huvudsak på lösnummerförsäljning.⁸⁾ Men inte ens i dagens digitala värld är kvällspressens ekonomiska logik helt negligerbar.

Justitieministeriet förhöll sig likväl negativt till förslaget om sekretessbeläggning. Ministeriet säger däremot inget om omfattningen av skatteoffentligheten, utan enbart att det är motiverat att bibehålla den lagenliga beskattningens offentlighet. I det sammanhanget hänvisar ministeriet till ett memorandum⁹⁾ i vilket uppgifterna skulle ha varit sekretessbelagda för vanliga medborgare, men offentliga åtminstone för personer som handhar offentlig tjänst, och eventuellt också för personer som på grund av sin ställning använder ekonomisk makt. I memorandumet ingår också ett förslag om att Skatteförvaltningen skulle vara förpliktad att producera information om beskattningens nivå, hur skatterna fördelar sig i olika inkomstklasser, etcetera. Detta uttryckligen med hänvisning till skatteuppgifternas samhällseliga betydelse.

Om sekretessbeläggningen genomförts enligt memorandumet skulle åtminstone en del av mediernas krav ha tillfredsställts. Personer som avlönas med skattemedel liksom ekonomiska makthavare, typ företagsledare, skulle ha genomlysts, men vanliga medborgares privateko-

nomi fallit utanför den offentliga sfären. Likaså skulle medierna ha erhållit den information om skatternas samhällseliga betydelse, som de efterlyste i debatten.

Så här gick det inte. Dylika diskussioner förs ofta i termer av antingen eller. Vad talar då idag tjugofem år senare för en publicering av skatteuppgifterna och vad emot?

Viktigt veta hur skattebördan fördelar sig

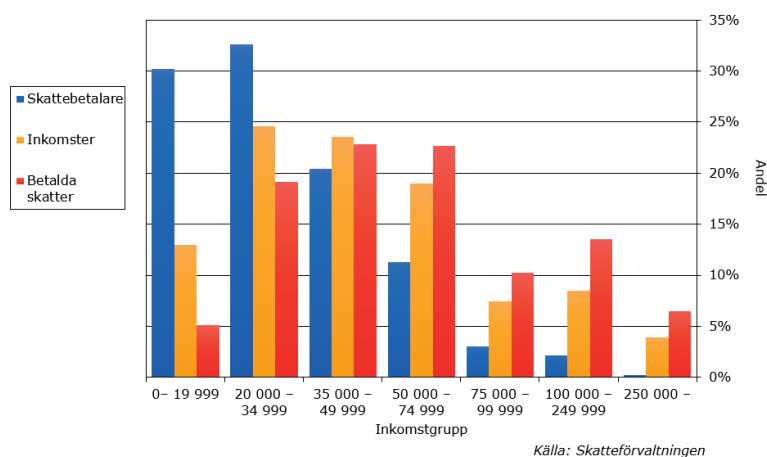
Det är uppenbart att digitaliseringen dramatiskt förändrat tillgången på information. Det handlar inte enbart om omfånget, men också om snabbheten med vilken informationen når oss. Mot den bakgrunden kan man väl förstå mediernas frustration över att i stället för ett elektroniskt utskick vara hänvisade till att besöka skattebyråerna för att få tag på skatteuppgifterna, som alltså i sig är offentliga. Det är således mer en resursän en principfråga. Det är ju inte heller otänkbart att någon, som förtjänar över 100 000 euro per år, inte vid ett besök på skattebyrån nödvändigtvis fångas upp av redaktionernas ansträngningar.¹⁰⁾

Det som däremot är betydligt viktigare är frågan om skattetransparens. I ett samhälle där den skattefinansierade offentliga sektorn är betydande är det naturligtvis viktigt att veta hur skattebördan fördelar sig. Det ger samtidigt en bild av inkomstfördelningen bland de skattskyldiga. Bilden är likväl inte fullständig i och med att förmögenhetsskatten slopats.

Om man betraktar fördelningen av inkomsttagare, inkomster och inkomstskatt per inkomstgrupp för år 2019¹¹⁾ framgår det att de personer som förtjänat mellan 50 000 och 99 999 euro står för över 30 procent av inbetald inkomstskatt, medan de som förtjänar mellan 35 000 och 49 999 och över 100 000 euro svarar för litet över 20 procent vardera. Den sistnämnda gruppens andel av inkomsttagarna är bara någon procent, medan de två förstnämnda grupperna tillsammans utgör cirka 30 procent. Knappa 80 procent av inkomstskatten betalas av de som förtjänar mellan 15 000 och 99 999 euro.

En indelning av inkomstskatten enligt betalningsgrupp ger vid handen att löntagarna står för 65, pensionärerna för 22, näringsidkarna för

”I ett samhälle där den skattefinansierade offentliga sektorn är betydande är det naturligtvis viktigt att veta hur skattebördan fördelar sig. Det ger samtidigt en bild av inkomstfördelningen bland de skattskyldiga.”



Figur 1.
De olika inkomstkategoriernas andel av samtliga skattebetalare och de sammanlagda betalda skatterna.

2 och kapitalinkomsttagarna för 7 procent. De arbetslösa uppges svara för 2 och jordbrukarna för 1 procent. ¹²⁾

Alla dessa uppgifter liksom beskattningsutfallet uträknat i procent av BNP och till exempel i procent av det totala skatteuttaget per grupp såsom hushåll, samfund, socialskyddsavgifter, etcetera finns således tillgängliga. ¹³⁾ Likaså att Finland 2019 med 42,2 procent låg på en sjunde plats bland OECD-länderna när det gäller skattegraden i relation till BNP. ¹⁴⁾ Både i Danmark och Sverige är den högre. Det som saknas och som medierna tillhandahåller är uppgifter om de enskilda skattebetalarna. Förteckningar över de förmögnaste, de företagsledare och idrottare som förtjänar mest, etcetera. Den information som åtminstone tidigare fick eftermiddagstidningarnas upplagor att tillfälligt öka. ¹⁵⁾

Frågan om skatteoffentligheten kunde således ställas litet annorlunda: *behöver vi de personifierade uppgifter som medierna publicerar?*

Vissa politiker och samhällsdebattörer menar att det enbart handlar om nyfikenhet och grannkontroll ¹⁶⁾, andra om att personifieringen ger oss en bättre bild av hur jämlikheten i det finländska samhället ser ut och utvecklas över tid. Uppenbart är i alla fall att nyhetsvärdet ökar av att koppla ihop namn med inkomst.

Frågan är trots allt, litet slängigt sagt, om informationen om årsinkomsterna för vissa storbolags verkställande direktörer eller några racerförare eller ishockeyspelare har någon som helst relevans för de samhälleliga jämlikhetsöversvägandena. Det som däremot har betydelse är relationen mellan lönerna för arbetstagarna

på verkstadsgolvet och den högsta ledningen i företagen. Det är likaså viktigt att kunna jämföra ämbetsverkens chefslöner med företagens. För det här behövs nödvändigtvis inte personifierade uppgifter. Det räcker med att få en uppfattning av lönegapet och hur det utvecklats. Dessutom framgår vd-lönerna av börsbolagens årsrapporter. Problemet är likväl att inte särskilt många läser årsrapporterna.

”Det som däremot har betydelse är relationen mellan lönerna för arbetstagarna på verkstadsgolvet och den högsta ledningen i företagen. Det är likaså viktigt att kunna jämföra ämbetsverkens chefslöner med företagens.”

Det som är lika väsentligt i dagens startup-ekonomi är att kunna bilda sig en uppfattning om företagsuppköp och försäljningsbeloppen av dem och hur de kan tänkas inverka på grundarnas inkomster. Att beivra aggressiv skatteplanering och dess följder bör ju ligga i allas intresse, eftersom den eroderar skattebasen.

Dessutom kan det tilläggas att för den som är oroad över grannens plötsliga välståndssökning mottar Skatteförvaltningen anonyma meddelanden eller angivelser sedan början av 2015. Dessa beräknas uppgå till cirka 10 000 per år. ¹⁷⁾ Skatteförvaltningen har lanserat en lätt ifyllt

blankett ”Anna vihje verovilpistä” på sin hemsida Vero Skatt.

En publicering av de hundra personer som förtjänar mest med namns nämnande kan också ifrågasättas. Frågan är om inte anonymiserade uppgifter tjänar samma syfte? Det enda som kanske är intressant är att se om något nytt namn dyker upp bland de traditionella namnen. Eller är det så?

Avslutande reflektioner

Rättsläget för det elektroniska utskicket verkar att ha klarnat trots att förvaltningsdomstolens beslut framstår som något motstridigt. Dessutom återstår ännu ett eventuellt utslag av HFD. Å ena sidan får alltså skatteuppgifterna kombinerade med namn inte distribueras elektroniskt, men å andra sidan får namnen på de personer som anhållit om sekretessbeläggning i sig skickas ut. Detta underlättar mediernas ansträngningar då de besöker skattebyråerna för uppgifter rörande de som förtjänat över 100 000 euro.

Principfrågan om skatteuppgifternas offentlighet kvarstår likväl. Eller borde man säga de personifierade skatteuppgifternas offentlighet. Det verkar nämligen inte i dagsläget att finnas ett särskilt stort motstånd mot offentlighet i sig. Så länge aggressiv skatteplanering är möjlig förtjänar nog samhället, och därigenom de enskilda, på att beskattningen är möjligast transparent. Också de som tillhör höginkomsttagarna liksom företagen tjänar på ett fungerande samhälle där alla har tillgång till utbildning och hälsovård samt en hållbar miljö. Detta bidrar utan tvekan till att minska på sociala spänningar.

Vid en kostnads-intäktanalys uppvägs, vågar jag tro, den eventuella olägenhet som en årlig publicering av individuella skatteuppgifter innebär, som dessutom rätt snabbt klingar av, med vem som bidrar till skatterna, det vill säga finansierar vår välfärd.

Väsentligt vore därtill att föra en kontinuerlig debatt om skattenivån för de olika inkomstgrupperna, kapitalskattens relation till inkomstskatten, kommunalskattens utformning och den allmänna skattegraden. Likaså borde äntligen en rensning av de olika företagsstöden ske. Men det är en annan historia.

Fotnoter

- 1) I skrivande stund, d.v.s. i slutet av september 2021, lär ca 1 000 personer enligt Skatteförvaltningen ha lämnat in en motivering till att hen motsätter sig en elektronisk överföring av skatteuppgifterna.
- 2) 30.12.1999/1346.
- 3) Se vero.fi, ”Voit vastustaa vuoden 2019 tuloverotien sähköistä luovutusta tiedotusvälineille”. Det är ca 70 000 personer som uppfyller kriteriet om en årlig inkomst på över 100 000 euro.
- 4) Se fotnot 2.
- 5) April 2021. Se Tuomioistuinalaitos, 20.4.2021, oikeus.fi och Verotietojen julkisuus, verona.fi. Besökt bägge 16.9.2021.
- 6) Uppgiften erhållen av HFD:s registratur 17.9.2021.
- 7) Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi verotusta koskien tietojen julkisuudesta, salassapidosta ja luovuttamisesta, Luonnos 3.1.1996.
- 8) Se Max Oker-Blom, Bakom rätten – en rättsekonomisk argumentationsmodell, Joensuu 2002, s. 244–46, där jag diskuterar frågan.
- 9) Memorandumet är skrivet av specialrådgivare Anna-Riitta Wallin. Se hänvisningen i fotnot 7 s. 54–55.
- 10) Se likväl vid fotnot 5.
- 11) Se veronmaksajat.fi, Tulonsaajien, tulojen ja tuloverojen jakauma tuloluokittain 2019. Källan till dessa uppgifter är Skatteförvaltningen. Besökt 16.9.2021.
- 12) Se veronmaksajat.fi, Henkilöiden tuloverot maksajaryhmittäin 2019. Källan till dessa uppgifter är Skatteförvaltningen. Besökt 16.9.2021.
- 13) Se veronmaksajat.fi, Verokertymät 1980–2020, % suhteessa BKT:een. Källan till dessa uppgifter är Statistikcentralen. Besökt 16.9.2021.
- 14) Se veronmaksajat.fi, Kokonaisveroaste OECD-maissa vuonna 2019, % suhteessa BKT:een. Besökt 16.9.2021.
- 15) Se fotnot 8.
- 16) Sannfinländarna har rentav hävdat att förteckningarna bidrar till att ”vänstervrida” samhället. Se Kai Hirvasnorro i Kansan uutiset 4.11.2020 ”Perussuomalaisista uusi näkökulma verojulkisuuteen: ohjaa kansalaisten ajattelua vasemmistolaisemmaksi”. Det här har bl.a. enligt Sannfinländarnas gruppordförande i riksdagen Ville Tavio att göra med att då inkomsterna redovisas såsom bruttobelopp framstår inkomstskillnaderna som mycket större.
- 17) Karoliina Marttala, Moni vinkkaa verottajalle naapuristaan – sähköinen lomake triplasi ilmoitukset, Yle 17.8.2015.