



Representantforslag 16 S

(2009–2010)

fra stortingsrepresentantene Ulf Leirstein, Kari Storstrand og Christian Tybring-Gjedde

Dokument 8:16 S (2009–2010)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Ulf Leirstein, Kari Storstrand og Christian Tybring-Gjedde om å forby offentliggjøring av skattemister

Til Stortinget

Bakgrunn

Offentliggjøring av skattemister er hjemlet i ligningsloven § 8-8.

Prinsippet om alminnelig innsyn i skattemistene er ment å skulle bidra til å sikre mulighet til å kontrollere at skattyterne blir behandlet likt. Bruken av listene har imidlertid utviklet seg til å bli noe helt annet. Både i lokal- og riksmidier utarbeides oversikter som neppe kan sies å tilfredsstille andre behov enn "kikkermentaliteten" i deler av befolkningen. I tillegg til lister over personer med høy inntekt og/eller formue, er det vanlig at offentlig kjente personer samt yrkesgrupper inndeles i henhold til inntekt og formue. Offentliggjøring av skattemistene har dermed fått preg av underholdning, og det er all grunn til å betvile hvorvidt slik informasjon har allmenn interesse.

Datatilsynet har i lang tid vært kritisk til offentliggjøringen av skattemistene. Dette fordi tilsynet oppfatter dagens praksis som en trussel mot personvernet. Datatilsynet forsøker derfor å begrense spredningen av skatteopplysninger så langt gjeldende lov har gjort det mulig.

Opplysninger om inntekt og formue oppfattes av mange som svært privat, og for enkelte klassifiserer slik spredning av informasjon grafing i privatlivet på linje med spredning av personlig helseinformasjon. Slik informasjon er derfor lite egnet til allmenn forlystelse og underholdning. Forslagsstillerne ser at

grupper som dyrker nysgjerrighet og misunnelse, og som lever av å konstruere interessekonflikter, ser seg tjent med å ignorere de sentrale brudd på personvernet som full offentliggjøring representerer. Det er for forslagsstillerne et politisk uakseptabelt valg, og det understrekes at når privat og sensitiv informasjon tilfaller myndighetene, skal alle være trygge for at opplysningene ikke misbrukes eller gjøres til gjenstand for allmenn forlystelse.

Forslagsstillerne vil vise til at pressen ikke er underlagt noen form for konsesjonsplikt på dette området. Dags- og ukepressen behøver altså ikke tillatelse for å kunne motta, lagre og publisere skatteopplysningene. De skal kunne anvende opplysningene til journalistisk virksomhet. Forslagsstillerne mener imidlertid at skatteopplysningene svært ofte blir misbrukt, og at pressen i mange tilfeller går lenger enn det som kan klassifiseres som informasjonsformidling.

Forslagsstillerne vil også vise til at dagens samfunn stiller oss overfor nye utfordringer, som f.eks. utlegging av skattemistene på Internett.

Det bør også bemerkes at opplysningene i ligningsbøkene som legges ut, ikke er endelige, og at de derfor svært ofte ikke er korrekte eller fullstendige. Pressen lager sine oppslag før klagefristen er gått ut, og tar ikke hensyn til at mange ligninger blir påklaget og endret på vesentlige punkter. Forslagsstillerne er videre sterkt i tvil om skattetallene som offentliggjøres, kan gi den enkelte mulighet til å kontrollere om man er lignet riktig i forhold til andre. Skattesystemet er i dag så komplisert at opplysningene om den enkeltes nettoformue, nettoinntekt og samlet innbetalt skatt ikke er tilstrekkelig til å fastslå om dette er riktig i forhold til andre skattytere med tilsvarende tall. De ulike fradragsordningene vil gi store individuelle forskjeller som ikke kan forklares av de offentlige tallene. Det er dermed ikke mulig for den enkelte å fastslå

om han eller hun er korrekt lignet i forhold til andre med tilsvarende nettoinntekt og nettoformue. Forslagsstillerne mener det er i forhold til det vedtatte regelverket at den enkelte må sjekke om man er korrekt lignet, ikke i forhold til andre som mer eller mindre tilfeldig kommer ut med samme tall for nettoinntekt og nettoformue.

Forslagsstillerne viser i denne sammenheng også til at offentliggjøringen av tallene i media i stor grad er basert på foreløpige beregninger, og at resultater av eventuell klagebehandling sjelden gis den samme oppmerksomheten. Dette svekker ytterligere informasjonsverdien av de offentliggjorte tallene.

Det er rimelig å anta at det gjennom anonymisert statistikk, basert på samtlige poster i selvangivelsen, er langt større muligheter til å avdekke eventuelle skjevheter og urimelige utslag i regelverket, enn det er gjennom de data som legges ut i de offentlige skattemønstrene. Forslagsstillerne kan dermed heller ikke se at dette hensynet kan tillegges nevneverdig vekt.

Det er av enkelte hevdet at offentliggjøring av skattemønstre er et ytringsfrihetsspørsmål. Dersom dette argumentet har relevans, mener forslagsstillerne at hensynet til personvernet må gå foran. Det kan åpenbart være forbundet med ubehag og krenkelse av den personlige sfære, dersom opplysninger om slike private forhold presenteres i mediene. Ikke minst viser erfaringene at barn opplever ubehagelige episoder i skole- og fritidssammenheng grunnet omtale av deres foreldre knyttet til offentliggjøring av skattemønstrene.

Det er også et faktum at inntektsoversiktene fungerer som nyttig informasjon for kriminelle, som på enkelt vis kan finne frem til boliger hvor de antar det vil være mest lønnsomt å begå innbrudd/tyverier.

Videre opplever stadig flere nordmenn å få sin identitet stjålet. Utbredelsen av slike tyverier er i dag så omfattende at mer enn 40 000 nordmenn har valgt å inngå forsikring mot slikt tyveri. ID-tyveri er et overgrep som oppleves svært ubehagelig og intimt av den enkelte som rammes, samtidig som det ofte har store økonomiske konsekvenser for den enkelte. Offentliggjøring av skattemønstrene øker risikoen for at stadig flere blir utsatt for ID-tyveri, og ikke minst gjør kryssjekking av personlig informasjon ved bruk av Internett dette til et økende problem.

Juridisk debatt

Spørsmålet om offentliggjøring av skattemønstre har også vært gjenstand for grundig diskusjon i juridiske fagmiljøer. Fra Rettspolitisk forenings blad "Kritisk Juss" nr. 3 1998 siteres stipendiat Jens Petter Berg, Institutt for rettsinformatikk, Universitetet i Oslo:

"Standardargumentasjonen som i vår tid brukes til forsvar for ordningen – at offentlighet om resultatet av ligningsbehandlingen muliggjør allmennhetens kontroll med ligningsmyndighetenes arbeid, og føl-

gelig er en forutsetning for opprettholdelsen av tilliten til ligningsarbeidet – holder etter mitt syn ikke ved nærmere gransking. Riktignok er argumentasjonen gjenkjennelig som en variasjon over hovedargumentet for å praktisere et alminnelig offentlighetsprinsipp i forvaltningen. Det har imidlertid aldri vært virkelig strid i Norge om at dette prinsippet må avbalsaneres bl.a mot hensynet til den enkeltes diskresjonsbehov.

Av denne grunn har vi hos oss svært rigorøse taushetspliktregler for å avverge bl.a at ligningsmyndighetene gir allmennheten opplysninger om at navngitte skattytere har snytt på skatten – eller opplysninger om andre klanderverdige forhold som avdekkes mens ligningsbehandlingen pågår. Og de opplysningene om resultatet av ligningsbehandlingen som er undergitt alminnelig innsynsrett, er så begrensede (netto inntekt, netto formue, klasse) eller misvisende (opplysningen om betalt skatt og trygdeavgift inkluderer utbytteskatt betalt av selskapet som skattyteren er aksjonær i), at det ikke står til troende å hevde at denne innsynsretten styrker allmennhetens kontroll med ligningsforvaltningen."

Ifølge stipendiat Berg var det offentlig gjerrighet og privat misunnelse som trolig var den opprinnelige drivkraften bak offentliggjøringen av skattemønstrene. Når det gjelder "offentlig gjerrighet", henviser Berg til at myndighetene i 1860-årene, istedenfor å ta omkostningene med å underrette hver enkelt borger pr. brev om deres pliktige skatt, holdt det for tilstrekkelig å kunngjøre i avisene at skattemønstret var utlagt til alminnelig ettersyn. "Misunnelse" henspiller på at den enkelte skattyter hadde rett til å klage over at en hvilken som helst annen skattyter var blitt skattlagt for mildt. Og en slik klagerett, som snarere var innført for å øke skatteinngangen enn for å sikre likhet i beskatningen, kunne rimeligvis ikke bli effektiv uten en ordning med offentlige skattemønstre.

Datatilsynet

Forslagsstillerne viser til at Datatilsynets leder, George Apenes, ved flere anledninger har uttalt seg negativt til offentliggjøring av skatteopplysninger. Kredittilsynet påpeker på sine hjemmesider at:

... "det strider mot sentrale personvernprinsipper at opplysninger den enkelte borger er pliktig til å levere inn, skal brukes til underholdning, gjøres søkbar eller tilbys for salg via mobil i form av SMS-tjenester eller kobles opp mot andre eksisterende netjtjenester".

Forholdet til menneskerettighetene

Igen siteres bladet "Kritisk Juss" nr. 3 1998, hvor Jens Petter Berg skriver:

"I løpet av 1990-åra har kravene som Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) stiller til utformingen av norsk rett tvunget norske myndigheter til på felt etter felt å revurdere tilvante oppfatninger av hva som er gangbar juss når menneskerettighetene skal tas på alvor. EMK-per-

spektivet, dvs. bestemmelsen i art. 8 (1) om retten til respekt for privatliv og korrespondanse mv, har hittil ikke vært brakt på bane i forhold til vår i europeisk sammenheng nokså særegne bestemmelse om offentlighet for skattelisteopplysninger."

Berg tar til orde for at det er på høy tid at man følger spørsmålet om norsk lovgivning om offentlighet for skatteopplysninger er i overensstemmelse med de strenge betingelser for slike privatlivsinngrep som oppstilles i EMK art. 8 (2).

Berg skriver videre:

"Det er gode grunner til å hevde at Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg – dersom en norsk borger brakte sin sak inn for domstolen – ikke ville komme til å akseptere en slik generell innsynsrett for allmennheten som skattelisteutleggingen innebærer. Domstolen har nemlig i en rekke saker tolket art. 8 (2) slik at inngrep i den privatlivsbeskyttelsen som følger av art. 8 (1) bare godtas dersom domstolen overbevises om at a) det er et tvingende samfunnsbehov ("pressing social need") for å gjøre slike innskrenkninger, b) innskrenkningene har et legitimt formål ("legitimate aim") og c) innskrenkningene ikke er uforholdsmessige i forhold til dette legitime formålet."

Advokat Kyrre Eggen har på vegne av Skattebetalerforeningen også vurdert om de lett tilgjengelige skattelister strider mot menneskerettighetene. Hans konklusjon er at: "Offentliggjøring etter dagens regler, hvor det ikke eksisterer noen skranker for elektronisk publisering av de samlede skattelister, vil kunne innebære en krenkelse av EMK, art 8."

Dette blir videre begrunnet med at når skatteopplysningene spres på Internett, kan det kobles med andre opplysninger og misbrukes. Det er kombinasjo-

nen av kobling og tilgjengelighet som gjør dette farlig.

Forslagsstillerne deler i hovedsak Berg og Eggens synspunkter og vurderinger. Forslagsstillerne mener derfor at det vil være riktig å endre den nå gjeldende praksis med offentliggjøring av skattelister, før et påbud om å gjøre dette når oss i form av en dom fra Menneskerettighetsdomstolen.

Lån og kredittopplysning

Forslagsstillerne ser samtidig behovet enkelte institusjoner, som banker og kredittopplysningsfirmaer, kan ha for tilgang til skattelister. Mulighetene for å sjekke inntekts- og formuesforhold for eksempel i forbindelse med behandling av lån og kreditter, kan være en fordel både for den enkelte og for samfunnet som helhet. Forslagsstillerne mener derfor at denne type tilgang til skattelister fortsatt bør være mulig. Det bør derfor åpnes for en ordning der det kan gis konsesjon til å motta opplysninger fra skattelister, for bruk til nærmere angitte formål, dog ikke for publisering i media.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om forbud mot offentliggjøring av skattelister, i kombinasjon med en ordning med konsesjon for tilgang til skattelister ved konkret behov for informasjon om den enkelte skattyter.

4. november 2009

