

Rättvisa mellan
medborgare och stat

Av Martin Borgs

TIMBRO ESSÄ

Jag vet inte hur det ser ut i ditt flöde på Facebook. Mitt är fullt av bilder på middagar, hundvalpar och löpturer. Men en dag dök det upp en bild som inte var som alla andra.

Det var ett fotografi på en barncykel som var till salu. Knappt använd. Den lilla pojken som haft den kunde inte längre cykla. Han har en ovanlig sjukdom som gör att musklerna sakta bryts ned. Tidigare dog de flesta som drabbades i tonåren, men tack vare medicinska framsteg är medellivslängden i dag cirka 30 år.

Pojkens bror har samma diagnos.

Bröderna har den bästa pappa man kan tänka sig. Vi kan kalla honom plåtslagaren. Han gör allt för att deras liv ska bli så bra som möjligt. Det handlar om stunder av vardagslycka, om utflykter till nöjesparker någon gång ibland. Det handlar också om kampen med myndigheterna, om att få landa i det skyddsnet som familjen betalat skatt för under alla år.

När jag blev ombedd att skriva om rättvisa mellan stat och medborgare i skattesystemet tänkte jag på den här familjen.

Min debutfilm *1200 miljarder* (2006) inleds med ett citat som tillskrivs den förre socialdemokratiska socialministern Gustav Möller:

Varje förslösad skattekrone är en stöld från folket.

I filmen återberättar min då femåriga dotter den klassiska sagan om den lilla röda hönan, med hennes egna ord.

Det var en gång en liten röd höna. Hon var väldigt hungrig just den här dagen. Då kom det en råttan och en gris och en katt. Vem vill hjälpa till att baka? frågade den lilla röda hönan vänligt.

Inte jag, sa katten. Inte jag, sa råttan. Inte jag, sa grisen.

Men då ska jag göra det, sa den lilla röda hönan. Och så bakade hon två små goda vetekornsbullar, eller vetebullar. Och så frågade hon, vem vill äta brödet?

.....

Det vill jag, sa katten. Det vill jag, sa råttan. Det vill jag, sa grisen.

Nej, det får ni inte, era surpappar. För ni har inte hjälpt till.

*Och så åt den lilla röda hönan och hennes sju kycklingar upp
allt brödet och sparade en liten bit till när tuppen kom hem.*

Som så många andra ställer min vän plåtslagaren klockan på morgonen. Han lämnar sin familj för att åka till jobbet. Fram till lunch ungefär lämnar han ifrån sig frukterna av sitt arbete i skatt.

Skatterna kommer inte från någon sedelpress under riksdagen eller kommunhuset, utan från honom och oss andra. Jag tror inte att han har något emot det, så länge nivån är rimlig och skattepengarna används på rätt sätt till rätt saker.

Det är enkelt att säga, men frågan är vad det innebär principiellt. När är skatterna för höga? När används de på fel sätt till fel saker? När är det dags att göra uppror?

Mitt förslag till svar är: När staten har brutit det outtalade skattekontraktet med medborgarna. Så har det varit historiskt.

Dalaupproren

Mina förfäder på pappas sida har levt i Dalarna så långt tillbaka det går att spåra. I över 500 år har de brukat jorden och skogen i trakterna av Gustafs vid Dalälven. Lika länge har rikets styrande utövat sin beskattningsrätt.

På 1400-talet hette kungen Erik av Pommern. Hans fogde Jösse Eriksson var känd som en bondeplågare bland dalfolket.

*De fattiga bönder i Dalarna bo,
deras fogde gjorde dem så mycket oro.
Han låt dem så svåra plåga
och skattade av dem mest vad de äga.*

Missnöjet med den danske fogden ledde till väpnat uppror. Det leddes

.....

av Engelbrekt Engelbrektsson, och var inledningen på dennes frihetskrig.

På 1500-talet hjälpte dalfolket till att sätta Gustav Vasa på Sveriges tron, och göra Sverige fritt från Danmark. Efter bara några år kom dock krav från kungen om höjd skatt, för att betala krigsskulden till Lübeck. Dessutom skulle varje sockenkyrka lämna ifrån sig en kyrkklocka, som skulle smältas ned. Men dalfolket protesterade mot pålagorna och startade de så kallade dalupproren.

På 1700-talet marscherade dalfolket mot Stockholm igen. Det fanns flera anledningar, som missnöje med kriget mot Ryssland och inskränkningar i dalfolkets fria varuutbyte med Norge.

Sedan bondeplågaren Jösse Erikssons dagar har dalfolket gjort motstånd mot överheten, när den försökt skatta och reglera sönder möjligheterna till ett drägligt liv. Ibland med hjälp av armborst, ibland med andra medel.

I dag hänger armborsten och högafflarna på museum. Det betyder inte att behovet av rättvisa mellan stat och medborgare har minskat. Skattetrycket är mycket högre i dag. En vanlig inkomsttagare betalar mer än tre av fem intjänade kronor i skatt. Visst får vi vård, skola och omsorg i utbyte – men också mindre frihet att själva bestämma över våra pengar. Och mindre än en av tre skattekrönor går till just välfärd som vård, skola och omsorg.

Våra skatter fördelas nu liksom då av den politiska eliten, och till de projekt som den beslutat om. Även om det inte byggs några slott längre, stannar en del i fickorna på de styrande. Framför allt hushållar inte de styrande med pengarna som om de vore deras egna.

Principer för ett skattekontrakt

Jag hävdar alltså att det finns ett outtalat skattekontrakt mellan stat och medborgare. I sin enklaste form säger det att medborgaren betalar skatt till staten så länge pengarna används på rätt sätt till rätt saker.

.....

När medborgaren brutit skattekontraktet har staten försökt driva in pengarna med hjälp av sina fogdar. När staten varit den som brutit kontraktet har medborgarna haft valet mellan att fäkta eller fly. Med tiden har dalkarlarnas armborst ersatts av svartarbete, skatteplanering och utlandsflytt.

Under två år var jag slöseriombudsman på uppdrag av Skattebetalarnas Förening. Arbetet resulterade bland annat i en dokumentär om slöseri med skattepengar, *Någon annan betalar*, som är baserad på boken *365 sätt att slösa med dina skattepengar*. Granskningen av slöseri har gett mig anledning att tänka på skattesystemets principiella grund.

En ny skattereform borde ta sin utgångspunkt i ett förtydligat skattekontrakt mellan stat och medborgare.

Detta kontrakt skulle kunna utgå från följande fem principer:

1. Staten tar bara ut skatt för sådant som det allmänna bevisligen kan ansvara för bättre än medborgaren.
2. Staten tar inte ut mer skatt än nödvändigt för att uppnå detta.
3. Staten tar ut skatterna på ett för medborgaren synligt sätt.
4. Staten granskar och redovisar hur skatterna används.
5. Staten straffar misshushållning med skatter lika hårt som underlåtenhet från medborgarens sida att betala in skatt.

1. Staten tar bara ut skatt för sådant som det allmänna bevisligen kan ansvara för bättre än medborgaren

Jag skriver den här texten i mitt slöserimuseum. Här finns en flaska vatten från sjön Barken i Smedjebacken. Kommunen tänker värma upp sjön fem grader, till en kostnad av nio miljoner kronor. I en monter finns en riddarsköld i plywood från Medeltidens Värld i Götene, som kostat skattebetalarna omkring hundra miljoner kronor. I en annan monter finns en sten från tunnelbygget genom Hallandsåsen, som skulle kosta en miljard kronor, men till slut kostade nästan tio miljarder.

.....

Slöserimuseet innehåller många föremål som ifrågasätter om staten verkligen bara tar ut skatt till sådant som det allmänna kan ansvara för bättre än medborgaren. Men i en av montrarna finns ett ting av annat slag. Det är en liten metallpryl med en gummidyna, som påminner om en lampknapp, en så kallad port-a-cath. Den opereras in under huden och ansluts till ett blodkärl, så att sjukvården kan injicera medicin eller ta blodprov när de ytliga venerna inte räcker till.

Den här lilla medicinska manicken är en påminnelse till mig om att skattepengar kan användas på rätt sätt till rätt saker. Jag är inte ensam om att gärna betala skatt för att skydds nätet ska finnas där, den dag någon behöver det. I mitt fall har jag änglarna på avdelning M74 på Huddinge sjukhus, där jag genomgick cancerbehandling, att tacka för att jag får se mina barn växa upp. Jag tänker på plåtslagaren och hans familj och önskar av hela mitt hjärta att han ska förunnas samma gåva.

Vad kan det allmänna bevisligen ansvara för bättre än medborgaren? För mig är det en central fråga, som borde vara utgångspunkten för diskussionen om en ny skattereform.

Brandkår, polis, försvar och domstolar. Vård, skola, omsorg. Välfärdens kärna. Och så 365 sätt att slösa med dina skattepengar.

2. Staten tar inte ut mer skatt än nödvändigt för att uppnå detta

Jag har gjort omkring 400 inlägg på Slöseriombudsmannens sida på Facebook. Av alla dessa var det följande fråga som väckte allra störst engagemang:

Varje skattehöjning innebär att skattebetalarna tvingas att spara och prioritera. Borde inte politikerna som gör av med skattepengarna tvingas prioritera istället – till exempel genom att sluta slösa?

Jag tror att en anledning till slöseri är att de som gör av med skattepengarna inte ser varifrån pengarna kommer, och att de som betalar in skatterna inte ser vart pengarna tar vägen.

.....

Tyvärr är det därför lättare för politiker av olika partikulörer att höja skatterna än att själva fatta de tuffa besluten. Vad de kanske glömmer är att det bara innebär att någon annan i så fall tvingas spara och prioritera.

I Ekots lördagsintervju den 15 februari 2014 lanserade Anders Borg (M) mantrat ”krona för krona”. Två dagar senare utvecklade partikamraten Fredrik Reinfeldt budskapet på en pressträff.

– Regeringen kommer inte att föreslå några fler skattesänkningar de närmaste åren. Vi medverkar gärna till att lätta på beskattningen för vanligt folk som jobbar, men nu kommer allt att finansieras, krona för krona. Det kan ske genom utgiftssänkningar, men också genom breddning av skatter.

Anders Borg fyllde i att det nu var skattehöjningar som väntade. Ur statens perspektiv var det innebörden av att finansiera något krona för krona. Men varje slant som därigenom kommer in i statskassan försvinner någon annanstans, när medborgarna tvingas finansiera samma skattehöjningar – krona för krona.

Med en sådan retorik från vad som ska vara landets främsta skattesänkarparti, är det inte konstigt att Sverige fortfarande har extremt höga skatter internationellt sett.

Varje skattehöjning borde förutsätta en konsekvensanalys, krona för krona, av effekterna för medborgarna, som tvingas spara och prioritera – en beräkning av alternativkostnaden helt enkelt, som inkluderar medborgarperspektivet; det kungen ser, och det kungen inte ser, för att parafasera Frédéric Bastiat. Först då är det möjligt att bedöma om staten tar ut mer pengar än nödvändigt för att utföra de fastslagna uppgifterna.

3. Staten tar ut skatterna på ett för medborgaren synligt sätt

Apropå det man ser och det man inte ser: Min fru fick sin preliminära självdeklaration med posten i går. När hon öppnade brevet stod det att hon skulle få 8 000 kronor i skatteåterbäring. Pengarna betalas

.....

ut genom en insättning på bankkontot, eller till och med genom en utbetalningsavi.

Tydligare än så blir det inte för medborgaren. ”Prisa Gud, här kommer skatteåterbäringen!” Tack goda staten för denna gåva.

Skatteåterbäringen är ytterst synlig, jämför med de flesta skatter.

Hur mycket betalar du själv i skatt, egentligen? Frågan kanske verkar märklig, men den är befogad – de flesta skatter i Sverige är osynliga. Arbetsgivaravgifterna redovisas inte på allas lönebesked. Visst svider det i plånboken att fylla upp bilen när man tankar, men att bensinskatten står för en stor del av priset märks inte. Detsamma gäller energiskatter och flera andra skatter. Momsen betalas även av dem som inte tjänar några pengar.

Institutet för Privatekonomi har räknat ut att en vanlig svensk som tjänar 25 000 kronor i månaden betalar 17 200 kronor i skatt. När jag refererade de uppgifterna till mina läsare fick jag mothugg från en redovisningskonsult som hade arbetat med löneutbetalningar i många år. Det var lögn, sade hon. Nästan ingen medborgare betalade mer än 30 procent i skatt, enligt henne. Den här läsarreaktionen är anledningen till att filmen *Någon annan betalar* börjar med en torr uträkning av hur mycket skatt en vanlig svensk betalar.

Jag tror att en av anledningarna till att fastighetsskatten väckte så stort folkligt motstånd var att den var synlig, eftersom man själv skötte inbetalningen. Nationalekonomen Jonas Vlachos delar min uppfattning, och har refererat till en intressant studie av de amerikanska forskarna Marika Cabral och Caroline Hoxby som stöder tesen.

Hur reagerar staten på motståndet mot en synlig skatt? Finansminister Magdalena Andersson (S) var ärlig i en intervju med *Aktuellt i Politiken* i valrörelsen 2014:

– Svenska folket gillar inte fastighetsskatten. Då säger jag: Fine, då tar vi ut skatt på något annat sätt.

.....

Svenska medborgare fick personnummer den 1 januari 1947. Svenska staten blev därmed först i världen med ett system som inkluderade alla invånare. Samma dag började också skatten försvinna innan lönen utbetalades, genom att arbetsgivarna blev skyldiga att betala in lönta-garnas skatter – så kallad källskatt. Sedan dess har skattetrycket ökat från 16,7 procent till 44,5. En tillfällighet?

I min dokumentär har Johan Norberg ett radikalt förslag för att göra skatterna synliga igen.

– Det bästa systemet tycker jag är att alla får ut de pengar man har tjänat. Helt och fullt, allt ska gå till ens eget bankkonto. Sedan får det offentliga höra av sig en gång om året och säga att, jaha, nu är det dags att betala in. Det vore naturligtvis plågsamt, vilket är en del av poängen eftersom medborgaren då vet hur mycket staten faktiskt tar av en.

Det påminner inte så lite om tillvaron som företagare, och det är väl heller ingen slump att just personer i denna grupp tillhör de mest engagerade i skattefrågan.

4. Staten granskar och redovisar hur skatterna används

Journalisten Mattias Carlsson på Dagens Nyheter fick Guldspaden 2012 för en serie granskningar av slöseri med skattepengar. Juryns motivering lød: ”För att trots myndigheters försök att mörka ha avslöjat det omdömeslösa festandet med skattebetalarnas pengar.”

Att publicitet är det bästa botemedlet mot sjukdomar i näringsliv och samhälle konstaterades för hundra år sedan av Louis Brandeis. Han var domare i USA:s högsta domstol och författare till boken *Other people's money*. I boken myntar Brandeis uttrycket: ”Solljus är det bästa desinfektionsmedlet, och elektriskt ljus den effektivaste polisen.”

Hundra år senare kan solljuset lysa upp allt fler ställen, tack vare digitaliseringen. Det är rimligen bara en tidsfråga innan alla transaktioner med våra skattepengar blir offentliga på riktigt, det vill säga sökbara för var och en. Då skulle offentlighetsprincipen bli lika stark i praktiken som i teorin.

.....

Insyn i statens redovisning är viktigt av flera skäl. Som forskarna Erik Lakomaa och Jan Kallberg beskrivit skulle alla, inte bara journalister, enkelt kunna granska myndigheterna med hjälp av öppna data. Ingen enskild kan överblicka statens utgifter, men tillsammans kan vi skattebetalare granska hur våra skattepengar används.

Dessutom konstaterar Lakomaa och Kallberg att ”möjligheterna till granskning leder till att politikerna avhåller sig från att göra sådant som de inte kan försvara inför väljarna. Det leder inte bara till en individuell prevention mot felaktigheter utan ger en systematisk prevention i det offentliga Sverige mot felsteg och omotiverat överdåd och slöseri” (Dagens Samhälle 2014-08-20).

Att staten redovisar hur skatterna används är första steget. Nästa steg är en löpande och oberoende granskning. En sådan finns på statlig nivå, genom myndigheter som Riksrevisionen och Statskontoret. Inom kommuner och landsting saknas däremot en tillräcklig sådan granskning, trots att de tillsammans står för hälften av den offentliga sektorn.

5. Staten straffar misshushållning med skatter lika hårt som underlåtenhet från medborgarens sida att betala in skatt

Det vi kallar gyllene regeln återfinns inom de flesta religioner. Den äldsta nedtecknade varianten är från 500-talet före vår tideräknings början, och kommer från Konfucius:

Gör intet mot andra vad du inte vill att de skall göra mot dig.

Den tyske filosofen Immanuel Kant formulerade det så kallade kategoriska imperativet som att:

Handla endast efter den maxim genom vilken du tillika kan vilja att den blir en allmän lag.

Till höger om mig på slöserimuseet står ett roulettbord med en skyltdocka i smoking. Runt halsen hänger en etikett: #283. Säpos James Bond-fest. Kostnad: 5,3 miljoner kronor. Besökarna på museet brukar nicka igenkännande. Historien är välkänd. Säkerhetspolisen ställde

.....

till med en hemlig James Bond-fest. Artister som Andreas Johnson uppträdde, Dregen var diskjockey och Sissela Kyle skämtade på scen tillsammans med Henrik Hjelt.

Det fanns spelbord med croupier där Säpomedarbetarna kunde spela blackjack med låtsaspengar, och nobelfestens husband uppträdde i smoking och spelade Bondmusik. Till och med nummerhållarna på middagsborden var i form av en James Bond-silhuett i plast.

Historien är välkänd, mot Säkerhetspolisens intentioner. Den ”sprakande festkvällen” skulle nämligen vara hemlig och kallades internt för Projekt Åland.

Någon upphandling gjordes inte, i strid med lagen. Det var inte heller det enda man missade. Dagens Nyheters fortsatta granskning visade att Säkerhetspolisen under flera år lämnat in felaktiga momsredovisningar till Skatteverket.

– De här misstagen är naturligtvis inte bra och vi har uppenbarligen brustit i våra rutiner och det är därför vi ser över dem, kommenterade talespersonen för Säkerhetspolisen.

När småföretagare gör misstag med momsredovisningen heter det skattebrott och bokföringsbrott. När Säpo gör samma sak ”har man brustit i rutinerna”.

– Det är extra allvarligt att en myndighet gör fel, de ska föregå med gott exempel, sade en representant för Skatteverket till Dagens Nyheter.

Om det är extra allvarligt att en myndighet gör fel, undrar jag om det är extra särskilt super-duper-allvarligt om Skatteverket självt svajar med bokföringen?

När Skatteverket ordnade regionmiddag med underhållning och fest slutade notan på 3,7 miljoner kronor. Den bokfördes som ”konferens”. Därmed sparade Skatteverket nästan 240 000 kronor. När det började osa katt försökte man rätta felet.

.....

– Vi är besvikna och jag är besviken på att vi inte kan leva upp till det där själva, i det här fallet, sade Skatteverkets ekonomidirektör.

Det låter inte så extra allvarligt. I alla fall inte i mer än lätt vägande ord. Vissa djur tycks helt enkelt vara mer jämlika än andra.

Är det orimligt att staten skulle straffa misshushållning med skatter lika hårt som underlåtenhet från medborgarens sida att betala in skatt?

Skattebrott är ett så kallat artbrott, som, såsom det uttrycks i förarbetena, ”anses förskylla fängelse trots att de inte har ett straffvärde som är betydande eller kanske ej ens särskilt högt”. Det är helt enkelt särskilt förkastligt i lagstiftarens ögon, ett brott mot staten.

Den genomsnittligt utdömda strafftiden för grovt skattebrott är ett år och sju månader, enligt Brottsförebyggande rådet.

Jämför det med den kommunala tjänstemannen i Göteborg som åkte till Cannes på fastighetsmessa. Väl där köpte han damkläder för 600 kronor på kommunens bekostnad och kallade det för lunch. När han avslöjades av Uppdrag Granskning medietränade kommunen honom till en kostnad för skattebetalarna av 145 000 kronor. Trots det tvingades han avgå. Då fick han en fallskärm på tre miljoner kronor.

Vad göra vid kontraktsbrott?

Om medborgaren inte uppfyller sin del av skattekontraktet har staten våldsmonopolet till sitt förfogande. Genom Kronofogden kan staten ta medborgarens egendom. Och mer än så: ytterst kan medborgaren kastas i fängelse.

Om maktbalans råder, har medborgaren maktmedel i sin tur, om staten inte uppfyller sin del av skattekontraktet. Men vilka är dessa, och när har medborgaren rätt att använda dem?

I sin bok *Exit, voice and loyalty* menar Albert O Hirschman att medlemmarna i en grupp har två möjliga sätt att reagera när de upplever att organisationen inte längre lever upp till sin del av avtalet. *Voice* är möjligheten att göra sin röst hörd och därmed förändra systemet. *Exit*

.....

är möjligheten att lämna gruppen, till exempel om *voice* inte upplevs som tillräckligt.

Hirschmans idé påminner om den engelske filosofen John Lockes tankegångar i *Two treatises of government*. Låt mig citera en introduktion till Lockes idéer, skriven av professor Ingemar Nordin i nättidskriften Smedjan. Enligt Locke får vi tåla ett och annat litet övertramp eller misstag som staten kan begå i sin verksamhet.

Sådana enstaka misstag måste vi förvänta oss av mänskliga institutioner, och de ger ingen automatisk rätt till uppror. Vi bör i sådana fall söka upprättelse, inte genom öppen revolt, utan genom de demokratiska institutioner som erbjuds inom systemet.

Detta motsvarar vad Hirschman kallar *voice*. Det finns en sak som är viktig att uppmärksamma när det gäller just skattekontraktet: Medborgarens möjlighet till *voice* minskar om inte staten tar ut skatterna på ett synligt sätt (samt granskar hur de används och redovisar detta).

Så vad gäller när en majoritet allvarligt kränker minoritetens fri- och rättigheter? När *voice* inte räcker till? Nordin fortsätter:

Locke menar då att minoriteten (inklusive en enskild individ) alltid har rätt att vädja till "den gudomliga rätten", det vill säga till naturlagen så som den uppfattas av den enskildes samvete, för att skydda sig och sin egendom från övergrepp. Men legitimiteten i styrelseskicket medför att det inte blir tal om ett krigstillstånd där man får ta till offensivt våld mot myndigheter eller andra medborgare. Man har inte rätt att störta staten och upplösa samhällskontraktet. I stället befinner sig minoriteten återigen i ett slags halvt naturtillstånd gentemot styrande och majoritet, med rätt till självförsvar och återtagande av rättmätig egendom.

Skatteverket talar gärna om det så kallade skattefelet, som är skillnaden mellan vad skatteintäkterna hade varit om alla skattebetalare

.....

redovisat alla sina verksamheter och transaktioner korrekt, och den skatt som i praktiken faktiskt kommer in.

Skatteverket har, för att minska ”skattefelet”, lanserat en vision om ett samhälle där alla vill göra rätt för sig. Men vad händer om staten inte gör rätt för sig, utan bryter mot principerna i skattekontraktet?

Det var en gång en liten röd höna. Hon var väldigt hungrig just den här dagen. Då kom det en råtta och en gris och en katt. Vem vill hjälpa till att baka? frågade den lilla röda hönan vänligt.

Kanske har den lilla röda hönan en moralisk rätt till exit, om staten försnillar frukterna av hennes arbete.

Jag tänker på min vän plåtslagaren och hans familj. Skattepengar kan användas på rätt sätt till rätt saker. De kan också användas på fel sätt till fel saker. Också sådant borde en ny skattereform handla om.