

Lagrådsremiss

Undantag från skyldigheten att ge in förbindelse om att lämna kontrolluppgift

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 29 juni 2006

Sven-Erik Österberg

Fredrik Löfstedt
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att utländskt företag som hör hemma inom stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) undantas från skyldigheten att ge in en förbindelse till Finansinspektionen om att lämna kontrolluppgifter om företaget på grund av bestämmelser är förhindrat att lämna förbindelse. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2007 och tillämpas första gången vid 2008 års taxering.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklARATIONER och kontrolluppgifter	4
3	Ärendet och dess beredning.....	5
4	Förbindelse att lämna kontrolluppgift	5
4.1	Bakgrund.....	5
4.2	Överväganden och förslag	7
5	Konsekvensanalys	9
6	Författningskommentarer	10
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Undantag från skyldigheten att ge in förbindelse att lämna kontrolluppgifter	11
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	12
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	13

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter

Härigenom föreskrivs att 13 kap. 1 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

1 §

Utländska företag som driver bankverksamhet, värdepappersrörelse, fondverksamhet, finansieringsverksamhet eller försäkringsverksamhet i Sverige utan att inrätta en filial eller motsvarande etablering här, skall innan verksamheten inleds ge in en skriftlig förbindelse till Finansinspektionen om att lämna kontrolluppgifter i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

Utländska företag som driver bankverksamhet, värdepappersrörelse, fondverksamhet, finansieringsverksamhet eller försäkringsverksamhet i Sverige utan att inrätta en filial eller motsvarande etablering här, skall innan verksamheten inleds ge in en skriftlig förbindelse till Finansinspektionen om att lämna kontrolluppgifter i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

Skyldigheten i första stycket gäller inte ett utländskt företag som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som på grund av bestämmelser i den staten är förhindrat att ge in en förbindelse om att lämna kontrolluppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

3 Ärendet och dess beredning

Europeiska kommissionen överlämnade den 7 maj 2004 en formell underrättelse till Sveriges regering angående vissa regler i svensk skattelagstiftning om öppnande av inlåningskonto utomlands (KOM:s ref. SG-Greffe[2004] D/202007, ärendenummer 2000/2081). Med anledning av underrättelsen har Finansdepartementet upprättat en promemoria om undantag från skyldigheten att ge in förbindelse om att lämna kontrolluppgift. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Förslaget till lagtext finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2004/2922).

4 Förbindelse att lämna kontrolluppgift

4.1 Bakgrund

I lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter infördes 1995 en skyldighet för utländska företag att till Finansinspektionen inge förbindelse om att lämna kontrolluppgifter i de fall de bedriver bankverksamhet, värdepappersrörelse, finansieringsverksamhet eller försäkringsverksamhet i Sverige utan att inrätta filial eller motsvarande etablering. Denna bestämmelse infördes senare i 13 kap. 1 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter (LSK). I samband med detta kom bestämmelsen även att omfatta företag som bedriver fondverksamhet (se prop. 2001/02:25 s. 132 och 133).

EG-kommissionen överlämnade den 7 maj 2004 en formell underrättelse till Sveriges regering angående vissa regler i svensk skattelagstiftning om öppnande av inlåningskonto utomlands (KOM:s ref. SG-Greffe[2004] D/202007, ärendenummer 2000/2081). Kommissionen anför bland annat att räckvidden av begreppet driver bankverksamhet etc. i Sverige inte är helt tydlig och att det förefaller som om dessa bestämmelser innebär att rätten att öppna ett konto i en annan medlemsstat i EU är villkorad med ett godkännande av en tredje part att skicka kontrolluppgifter till de svenska myndigheterna. Kommissionen anser att bestämmelsen i 13 kap. 1 § LSK kan utgöra begränsningar av den fria rörligheten av kapital i strid med artikel 56 i EG-fördraget. Vidare anför kommissionen att de svenska åtgärderna tycks begränsa friheten för finansiella institut som är etablerade i andra medlemsstater att tillhandahålla sina tjänster till personer som är bosatta i Sverige och att detta är förbjudet enligt artikel 49 i EG-fördraget.

När det gäller de svenska åtgärdernas berättigande hänvisar kommissionen bland annat till artikel 58.1 a i EG-fördraget om

medlemsstaternas rätt att tillämpa sådana bestämmelser i sin skattelagstiftning som skiljer mellan skattebetalare som har olika bostadsort eller som investerat sitt kapital på olika ort. Enligt 58.3 EG-fördraget får dock de åtgärder och förfaranden som vidtagits inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av den fria rörligheten för kapital och betalningar. Enligt kommissionen uppfyller inte de svenska reglerna dessa krav. Villkoret att en tredje part (det utländska finansinstitutet) skall göra ett åtagande, utanför kontoinnehavarens kontroll, tycks vara en förtäckt och oproportionerlig begränsning av den fria rörligheten för kapital och tjänster. Om den tredje parten inte går med på kravet kan en person bosatt i Sverige med tiden tvingas avsluta kontot.

Kommissionen anser att man även bör beakta den särskilda situation som råder för utländska banker som är etablerade i en medlemsstat med banksekretess. Dessa banker skulle bryta mot banklagstiftningen i den medlemsstat där de är etablerade om de gick med på att göra ett skriftligt åtagande till den svenska Finansinspektionen om att tillhandahålla kontrolluppgifter. Detta innebär enligt kommissionen i praktiken att dessa banker är förhindrade att tillhandahålla tjänster till svenska kunder. Detta är en överträdelse av friheten att tillhandahålla tjänster.

I svar till kommissionen den 8 juli 2004 har regeringen sammanfattningsvis hävdade att Sverige varken bryter mot förbudet mot restriktioner för kapitalrörelser i artikel 56 eller förbudet mot inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster i artikel 49. Regeringen svarade dock att det kunde finnas problem för de företag som skulle vilja följa den svenska bestämmelsen men som på grund av hemlandets bestämmelser är förhindrade att göra det.

Kommissionen har i ett motiverat yttrande den 22 december 2004 vad gäller pensionsförsäkringar (KOM:s ref. SG(2004) D/206207; ärende nr 2000/4538) bl.a. anfört följande på s. 11:

”I detta sammanhang önskar kommissionen tillägga att det inte finns något som hindrar att de svenska skattemyndigheterna, såsom föreslagits av generaladvokaten F.G. Jacobs i ett jämförbart fall i Dannermålet, utöver att inhämta information från de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat i enlighet med direktiv 77/799/EEG och begära av den skattskyldige själv att han lämnar den bevisning som de anser nödvändig, även vänder sig direkt till den utländska försäkringsgivaren i syfte att ingå civilrättsliga avtal som säkerställer att denne samarbetar och lämnar nödvändiga uppgifter om de betalningar som han gör till personer med hemvist i Sverige”.

Kommissionen anför vidare efter en diskussion om avkastningsskatten följande på s. 12:

”Analogt med diskussionen ovan om möjliga informationskällor anser kommissionen dessutom att de svenska skattemyndigheterna som en förutsättning för likabehandling av utländska försäkringar (dvs. avdragsrätt för premier och tillämpning av samma avkastningsskatt som för inhemska försäkringar) skulle kunna kräva att den utländska försäkringsgivaren förbinder sig att betala avkastningsskatten för försäkringsinnehavarens räkning (på samma sätt som inhemska försäkringsgivare måste göra)”.

Av de uttalanden som redovisats ovan synes kommissionen generellt inte motsätta sig krav på förbindelser att lämna uppgifter. Ett krav på förbindelse bör dock inte gå längre än vad som föreslås under avsnitt 4.2.

4.2 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Ett undantag införs i 13 kap. 1 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter som innebär att ett företag hemmahörande i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) inte skall behöva ge in en förbindelse om att lämna kontrolluppgifter när bestämmelser i den staten hindrar detta.

Promemorians förslag överensstämmer i princip med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Skåne län* har inget att erinra mot förslaget. *Finansbolagens Förening* tillstyrker förslaget. *Finansinspektionen* tillstyrker i huvudsak promemorians förslag. Inspektionen föreslår dock att Skatteverket övertar Finansinspektionens roll som mottagare av förbindelse om att lämna kontrolluppgift. *Skatteverket* tillstyrker förslaget och anför bl.a. följande. Skatteverket anser att lagtexten bör kompletteras så att det framgår att en förutsättning för att undantaget skall gälla är att företaget visar att det finns ett hinder att lämna uppgifterna. Skatteverket anser även att lagförslaget måste förtydligas så att det klart framgår vilken lagstiftning som skall tillämpas i de fall lagstiftning i flera länder kan vara tillämplig på en verksamhet. Som exempel nämner verket ett företag som är registrerat i en EES-stat och som från en filial i en annan EES-stat bedriver gränsöverskridande verksamhet i Sverige. Om det förutsätts att hemlandets lag tillåter att uppgifter lämnas medan filiallandets lag inte tillåter detta skulle enligt promemorian undantaget inte vara tillämpligt. Enligt lagförslaget skulle dock undantaget gälla eftersom den gränsöverskridande verksamheten sker från ett land vars sekretesslagar inte tillåter att uppgifter lämnas. Om situationen är den motsatta, dvs. att filiallandets lag tillåter att uppgifter lämnas men inte hemlandets lag, kan lagförslaget också åberopas för att inte lämna uppgifter. Om lagstiftningen i den EES-stat som är "hemland" inte förhindrar uppgiftslämnande anser Skatteverket att förbindelse skall lämnas även om filiallandets lag inte tillåter ett uppgiftslämnande. *Svenska Bankföreningen* och *Svenska Fondhandlareföreningen* avstyrker förslaget och anför att det inte är rimligt att lägre krav ställs på utländska institut som tillhandahåller finansiella tjänster till svenska konsumenter än de krav som ställs på konkurrerande svenska institut. Om uppgiftsskyldigheten inte lättas för svenska institut bör den svenska lagstiftaren inte medverka till att konkurrensen på detta sätt snedvrids till de inhemska företagens nackdel. *Fondbolagens förening* tillstyrker förslaget och anför bl.a. följande. Föreningen är tveksam till om förslaget är tillräckligt för att undanröja den möjliga begränsning av den fria rörligheten som kommissionen pekar på i sin underrättelse. Föreningen anser att det bör utredas om inte följdändringar i 10 kap. är nödvändiga.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelsen i 13 kap. 1 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter, LSK, riktar sig

till företag som driver finansiell verksamhet i Sverige utan att inrätta en filial eller motsvarande. En person som till exempel vill öppna ett konto i en utländsk bank behöver aldrig kontrollera att banken lämnar kontrolluppgifter eller på något sätt ta upp frågan med den utländska banken. Bestämmelsen kan heller aldrig föranleda att personen tvingas avsluta kontot.

Kommissionen har anfört att begreppet driver bankverksamhet etc. i Sverige inte är helt tydligt. De verksamheter som omnämns kräver normalt tillstånd för att kunna bedrivas i Sverige. Utländska företag som hör hemma inom EES får dock bedriva sådan verksamhet som omfattas av verksamhetstillstånd i hemlandet även i Sverige om Finansinspektionen underrättas om verksamheten. När bestämmelsen om skyldighet att inge förbindelse om att lämna kontrolluppgifter för utländska företag som bedriver viss verksamhet i Sverige infördes, var avsikten att den skulle tillämpas när sådana företag från sitt hemland erbjuder och tillhandahåller tjänster i Sverige. Sådana företag skulle då och skall fortfarande via en behörig myndighet i sitt hemland anmäla verksamhet till Finansinspektionen. Regeringen ansåg då att det inte var all kommersiell aktivitet över gränsen som skulle omfattas av anmälningsskyldigheten. Marknadsföringens intensitet och omfattning liksom frågan om vem som hade tagit initiativ till kundförhållandet ansågs vara sådant som skulle beaktas (se prop. 1994/95:50 s. 105). Begreppet gränsöverskridande verksamhet har numera en annan betydelse på försäkringssidan.

Bestämmelsen omfattar alltså bara företag som aktivt bedriver verksamhet i Sverige utan att inrätta filial eller motsvarande etablering här, till exempel genom att annonsera i svenska dagspressen eller genom direktreklam till boende i Sverige.

Det övergripande syftet med kontrolluppgifter är att på ett enkelt och tillförlitligt sätt åsätta de skattskyldiga korrekta taxeringar. De skattskyldiga har i regel kännedom om lämnade kontrolluppgifter innan de lämnar sin självdeklaration. När kontrolluppgiftsskyldigheten infördes användes den i huvudsak för att kontrollera de uppgifter som den enskilde lämnade i sin självdeklaration. Under senare år har det svenska taxeringsförfarandet ändrats på så sätt att kontrolluppgifterna förtrycks i självdeklarationen och den enskilde kontrollerar att uppgifterna är korrekta. Majoriteten av fysiska personers taxeringar åsätts med ledning av kontrolluppgifterna. Av de deklarationsskyldiga är det ca 60 procent som inte behöver komma in med tilläggsuppgifter. Deklarationsförfarandet underlättas väsentligt för de enskilda som i sådana fall enkelt kan godkänna sin självdeklaration via telefon eller Internet. Kontrolluppgiftsskyldigheten fyller således numera även en annan funktion än sin ursprungliga. Många förväntar sig att alla uppgifter skall finnas förtryckta och är inte alltid medvetna om att vissa uppgifter inte kommer till Skatteverkets kännedom. Det förekommer påtryckningar bland annat från de företag som driver finansiell verksamhet för att kontrolluppgiftsskyldigheten skall utökas såsom en serviceåtgärd för kunderna.

Det kan dock finnas problem för utländska företag som skulle vilja följa den svenska bestämmelsen men som på grund av det andra landets banksekretess eller liknande bestämmelser är förhindrade att ge in en

skriftlig förbindelse. Regeringen anser därför att det finns behov av ett undantag från bestämmelsen i 13 kap. 1 § LSK. Några andra ändringar i lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter än den föreslagna är inte nödvändiga. Vad *Fondbolagens förening*, *Svenska Bankföreningen* och *Svenska Fondhandlareföreningen* anför föranleder inte någon annan bedömning.

Skatteverket har anfört att lagförslaget måste förtydligas i de fall lagstiftning i flera länder kan vara tillämplig på en verksamhet och gett som exempel ett företag som är registrerat i en EES-stat och som från en filial i en annan EES-stat bedriver gränsöverskridande verksamhet i Sverige. Om ett utländskt företag bedriver verksamhet här i Sverige genom en filial är det enligt regeringen de bestämmelser om t.ex. sekretess som filialen är skyldig att tillämpa som skall vara avgörande för om filialen skall undantas från skyldigheten att ge in en förbindelse. Skatteverket har även anfört att lagtexten bör kompletteras med att det skall ankomma på företaget att visa att hinder att ge in förbindelse om att lämna kontrolluppgifter föreligger. Om ett företag vill undantas från skyldigheten att ge in förbindelse och detta ifrågasätts så torde det enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer åligga företaget att visa att förutsättningarna för undantag är uppfyllda. Den aktuella bestämmelsen är dock inte förenad med några sanktionsbestämmelser. När bestämmelsen infördes uttalades att den åtgärd svenska myndigheter kan vidta är att vända sig till tillsynsmyndigheten i företagets hemland och påtala bristen (prop. 1994/95:50 s. 335). Regeringen finner inte skäl att i lagtexten införa någon bevisbörderegulering.

5 Konsekvensanalys

Förslaget innebär inte några konsekvenser för små och medelstora företag. Förslaget bör inte heller ge upphov till några statsfinansiella konsekvenser eller ökad arbetsbörda för vare sig Finansinspektionen, Skatteverket eller de allmänna förvaltningsdomstolarna.

6 Författningskommentarer

Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter

13 kap.

1 §

Undantaget från skyldigheten att ge in en förbindelse om att lämna kontrolluppgifter gäller då ett företag hemmahörande i en annan stat inom EES är förhindrat att ge in en förbindelse på grund av lagar eller andra föreskrifter som gäller i den staten. Bedriver det utländska företaget verksamheten från en utländsk filial avses de lagar och föreskrifter filialen är skyldig att följa.

Sammanfattning av promemorian Undantag från skyldigheten att ge in förbindelse att lämna kontrolluppgifter

Utländska företag inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), som på grund av bestämmelser i hemlandet är förhindrade att lämna kontrolluppgifter, undantas från skyldigheten att lämna en förbindelse till Finansinspektionen om att lämna kontrolluppgifter.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter

Härigenom föreskrivs att 13 kap. 1 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

1 §

Utländska företag som driver bankverksamhet, värdepappersrörelse, fondverksamhet, finansieringsverksamhet eller försäkringsverksamhet i Sverige utan att inrätta en filial eller motsvarande etablering här, skall innan verksamheten inleds ge in en skriftlig förbindelse till Finansinspektionen om att lämna kontrolluppgifter i enlighet med bestämmelserna i denna lag

Utländska företag som driver bankverksamhet, värdepappersrörelse, fondverksamhet, finansieringsverksamhet eller försäkringsverksamhet i Sverige utan att inrätta en filial eller motsvarande etablering här, skall innan verksamheten inleds ge in en skriftlig förbindelse till Finansinspektionen om att lämna kontrolluppgifter i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

Första stycket gäller inte om det utländska företaget på grund av bestämmelser i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) är förhindrat att ge in en förbindelse om att lämna kontrolluppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007 och tillämpas första gången vid 2008 års taxering.

Förteckning över remissinstanser

Efter remittering har följande instanser lämnat yttranden över promemorian Undantag från skyldigheten att ge in förbindelse att lämna kontrolluppgifter: Länsrätten i Skåne län, Finansinspektionen, Skatteverket, Finansbolagens förening, Fondbolagens förening, Svenska Bankföreningen och Svenska Fondhandlareföreningen.