

Lagrådsremiss

Kontrolluppgift om utlandsbetalningar

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 24 april 2003

Bosse Ringholm

Stefan Holgersson
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ett förtydligande i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter av vad kontrolluppgift skall lämnas om vid så kallade utlandsbetalningar. Vidare föreslås en höjning av beloppsgränsen för de betalningar som kontrolluppgift skall lämnas om. Kontrolluppgift föreslås lämnas om direkta och indirekta betalningar till utlandet från en obegränsat skattskyldig, från utlandet till en obegränsat skattskyldig samt inom landet mellan en obegränsat och en begränsat skattskyldig som överstiger 150 000 kronor eller som utgör delbetalningar av en summa som överstiger 150 000 kronor. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2004 och tillämpas första gången vid 2004 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	Kontrolluppgifter vid betalningar till och från utlandet	5
4.1	Bakgrund	5
4.2	Svenska Bankföreningens och Svenska Fondhandlareföreningens skrivelse	6
4.3	Överväganden om kontrolluppgiftsskyldigheten	8
4.4	Överväganden om kontrolluppgiftens innehåll.....	9
5	Författningskommentar	11

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 12 kap. 1 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

1 §

Kontrolluppgift skall lämnas om direkta och indirekta betalningar *till och från utlandet* som överstiger 100 000 kronor eller utgör delbetalningar av en summa som överstiger 100 000 kronor.

Kontrolluppgift skall lämnas om direkta och indirekta betalningar som överstiger 150 000 kronor eller utgör delbetalningar av en summa som överstiger 150 000 kronor, *om betalningarna görs*

- 1. till utlandet från en obegränsat skattskyldig,*
- 2. från utlandet till en obegränsat skattskyldig, eller*
- 3. inom landet mellan en obegränsat och en begränsat skattskyldig.*

Kontrolluppgift skall lämnas för fysiska och juridiska personer av den som har förmedlat betalningen.

I kontrolluppgiften skall uppgift lämnas om

1. betalningens belopp,
2. vad betalningen avser,
3. vilket land som betalningen gjorts till eller kommer från, och
4. vid betalning till utlandet, betalningsmottagarens namn.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004 och tillämpas första gången vid 2004 års taxering.

3 Ärendet och dess beredning

Svenska Bankföreningen och Svenska Fondhandlareföreningen har i en skrivelse den 4 mars 2003 hemställt om ett förtydligande av 12 kap. 1 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter vad avser vilka betalningar som kontrolluppgift skall lämnas om. Vidare har föreningarna hemställt om att uppgift inte skall behöva lämnas om vad betalningen avser. Skrivelsen har remitterats till Sveriges riksbank, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Finansinspektionen, Riksskatteverket, Företagarnas Riksorganisation, Näringslivets Nämnd för Regelgranskning och Föreningen Svenskt Näringsliv. Remissinstansernas yttranden finns tillgängliga på Finansdepartementet (dnr Fi2003/1649). Regeringen behandlar här föreningarnas skrivelse.

4 Kontrolluppgifter vid betalningar till och från utlandet

4.1 Bakgrund

Enligt den numera upphävda lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter skulle kontrolluppgift lämnas av den som för fysiska personer eller dödsbon förmedlat betalning över 75 000 kronor till eller från utlandet. Med betalning till utlandet avsågs betalning direkt eller indirekt till en utländsk juridisk person eller en fysisk person som inte är bosatt i Sverige. Med betalning från utlandet avsågs betalning direkt eller indirekt från en utländsk juridisk person eller en fysisk person som inte är bosatt i Sverige. Om skattemyndigheten i kontrollarbetet hade behov av uppgifter om betalning som andra juridiska personer än dödsbon gjort till eller från utlandet kunde myndigheten förelägga betalningsförmedlaren att lämna kontrolluppgift om förmedlade belopp.

Riksbanken förde fram till och med 2002 betalningsbalansstatistik. Den som hade utfört en valutatransaktion var skyldig att till Riksbanken lämna de uppgifter och för Riksbanken visa upp de handlingar beträffande transaktionen som behövdes som underlag för Riksbankens betalningsbalansstatistik. Detsamma gällde den för vars räkning transaktionen hade utförts. Den senare var skyldig att till valutaförmedlaren bl.a. lämna identifieringsuppgifter om sig själv och betalningsmottagaren samt ange vad betalningen avsåg. Av de föreskrifter som Riksbanken hade utfärdat följde att bankinstitut skulle redovisa förmedlade betalningar som översteg 150 000 kronor. Dessförinnan var beloppsgränsen 100 000 kronor.

Skattemyndighetens behov av uppgifter om betalningar från juridiska personer kunde tillgodoses genom att myndigheten med stöd av 3 kap.

16 § taxeringslagen (1990:324) gjorde en framställning till Riksbanken om att den skulle lämna ut uppgifter som skattemyndigheten behöver för taxering. Enligt 7 kap. 8 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank skulle Riksbanken lämna ut uppgiften om det inte förelåg särskilda skäl att underlåta att lämna ut den.

Systemet för rapportering till Riksbanken av betalningar till och från utlandet har numera ersatts med urvalsbaseerade undersökningar. Bankerna har därför slutat med sin löpande rapportering av utlandsbetalningar till Riksbanken. Med anledning av detta föreslog regeringen i prop. 2001/02:25 En ny lag om självdeklarationer och kontrolluppgifter att kontrolluppgiftsskyldigheten för utlandsbetalningar skulle utvidgas till att även avse juridiska personer och att beloppsgränsen skulle vara 100 000 kronor. Riksdagen antog regeringens förslag (bet. 2001/02:SkU10, rskr. 2001/02:124).

I lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter kom således bestämmelsen om kontrolluppgiftsskyldighet för utlandsbetalningar till att omfatta direkta och indirekta betalningar till och från utlandet som överstiger 100 000 kronor eller utgör delbetalningar av en summa som överstiger 100 000 kronor. Kontrolluppgift skall lämnas för både fysiska och juridiska personer av den som har förmedlat betalningen. I kontrolluppgiften skall uppgift lämnas om betalningens belopp, vad betalningen avser, vilket land som betalningen gjorts till eller kommer från, och vid betalning till utlandet, betalningsmottagarens namn.

4.2 Svenska Bankföreningens och Svenska Fondhandlareföreningens skrivelse

Svenska Bankföreningen och Svenska Fondhandlareföreningen har i en skrivelse den 4 mars 2003 sammanfattningsvis anfört bl.a. följande. Rapporteringsskyldigheten för utlandsbetalningar har i den nya lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter utformats på ett annat sätt än vad som var fallet med den gamla lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter. Begreppet utlandsbetalningar har inte närmare definierats i den nya lagen. Detta har gett upphov till tveksamheter när det gäller tolkningen av vad som utgör en utlandsbetalning. Avsikten med kontrolluppgiftsskyldigheten i den nya lagen är att alla de uppgifter om tidigare lämnades till Riksbanken numera skall lämnas till skattemyndigheten. Formuleringen av bestämmelsen i den nya lagen har dock kommit att medföra att uppgiftsskyldigheten har fått ett annat innehåll än den som fanns för uppgiftsskyldigheten till Riksbanken enligt lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank och Riksbankens kompletterande föreskrifter. För att undanröja den osäkerhet som råder om uppgiftsskyldighetens omfattning skulle en återgång till formuleringen i den gamla lagen kunna kompletteras med de uppgifter som tidigare endast skulle lämnas till Riksbanken. Följande tillägg föreslås till bestämmelsen i 12 kap. 1 § lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter. ”Med betalning till utlandet avses betalning direkt eller indirekt till en utländsk juridisk person eller en fysisk person som inte är bosatt i Sverige liksom en

betalning till ett konto i utlandet med en kontohavare som är bosatt i Sverige från ett konto i Sverige med en kontohavare som är bosatt i Sverige. Med betalning från utlandet avses betalning direkt eller indirekt från en utländsk juridisk person eller en fysisk person som inte är bosatt i Sverige liksom en betalning från ett konto i utlandet med en kontohavare som är bosatt i Sverige till ett konto i Sverige med en kontohavare som är bosatt i Sverige.”

Vidare har föreningarna tagit upp kontrolluppgiftskyldighetens innehåll och sammanfattningsvis bl.a. anfört följande. Föreningarna har kunnat konstatera att framför allt vad avser juridiska personer har rapporteringen av utlandsbetalningar blivit betydligt mer betungande än vad som tidigare har gällt vid motsvarande rapportering till Riksbanken. Beloppsgränsen för rapportering till Riksbanken var innan den slopades 150 000 kronor i stället för de 100 000 kronor som gäller vid rapporteringen till skattemyndigheten. Rapporteringsskyldigheten till Riksbanken har i fråga om vad en betalning avser när det gäller juridiska personer skötts av företagen själva. När det gäller kontrolluppgifter är rapporteringen till kunden betydligt mer omfattande än vad som gällde vid rapporteringen till Riksbanken. Alla uppgifter som lämnas till skattemyndigheten skall också lämnas till den enskilde betalaren. När det gäller juridiska personer med utlandsaffärer kan det bli fråga om en oerhört stor mängd betalningar. Om kontrolluppgiften även skall innehålla en uppgift om vilken orsakskod som har åsatts varje enskild betalning måste också varje betalning specificeras i uppgiften till kunden. Det kan bli fråga om hundratals sidor med uppgifter om utlandsbetalningar till kunderna som blir orimligt kostsamma att skicka per post. Om betalningsorsak inte behöver specificeras kan kontrolluppgiften i stället omfatta totala summan betalningar per land. Föreningarna har tidigare uppgett att instituten utan större svårigheter kan rapportera de uppgifter som tidigare gick till Riksbanken genom den så kallade basrapporten. Den innehåller uppgifter om valuta, belopp och betalningsdatum. Därutöver kan instituten med något större insatser även rapportera avsändar- respektive mottagarland.

Föreningarna ifrågasätter om det är tillåtet att tvinga privata institut att avkräva sina kunder uppgifter som, om de skulle inkrävas av en skattemyndighet skulle behöva förenas med en erinran om att den enskilde inte är skyldig att lämna uppgifter om dessa skulle kunna användas som bevisning mot honom i en brottmålsrättegång eller i ett ärende om skattetillägg. Föreningarna hänvisar i detta avseende till bestämmelserna i artikel 6 Europakonventionen för mänskliga rättigheter samt Lagrådets yttrande den 23 januari 2003 vad gäller ändrade regler vid påförande av skattetillägg. Vidare tar föreningarna upp Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 2560/2001 av den 19 december 2001 om gränsöverskridande betalningar i euro som innebär att medlemsstaterna senast den 1 januari 2002 skall ha tagit bort alla nationella rapporteringskrav för upprättande av statistik över betalningsbalansen i fråga om gränsöverskridande betalningar på upp till 12 500 euro.

4.3 Överväganden om kontrolluppgiftsskyldigheten

Regeringens förslag: Bestämmelsen om kontrolluppgiftsskyldighet för betalningar till och från utlandet skall förtydligas så att det klart framgår att det som avses är betalningar till utlandet från en obegränsat skattskyldig, betalningar från utlandet till en obegränsat skattskyldig samt betalningar inom landet mellan en obegränsat och en begränsat skattskyldig.

Föreningarnas förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Riksåklagaren* anser inte att det på grundval av det nu tillgängliga materialet finns anledning att ändra omfattningen av skyldigheten att lämna kontrolluppgift och avstyrker därför förslaget. *Rikspolisstyrelsen* avstyrker förslaget och anför att uppgiftsskyldighet om betalningar till och från utlandet fyller en funktion i Polisens brottsbekämpande arbete. *Ekobrottsmyndigheten* har i och för sig inget att erinra mot att ett förtydligande av bestämmelsen görs. Myndigheten anför att ett förtydligande bör utformas så att någon begränsning av rapporteringsskyldigheten i förhållande till nuvarande praxis inte sker. *Riksskatteverket* tillstyrker att ett förtydligande av bestämmelsen görs och anför följande. Den föreslagna utformningen av lagtexten innebär att juridiska personers betalningar till och från eget konto i utlandet inte omfattas. Vissa obegränsat skattskyldiga fysiska personers betalningar till och från eget konto i utlandet omfattas inte heller. Vidare innebär kravet på att överföringar skall ske från konto i Sverige till konto i utlandet och vice versa, att betalningar som sker ”över disk” inte kommer att rapporteras, även om kunden har konto i banken och även om insättning sker på konto i utlandet. *Övriga remissinstanser* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Den kontrolluppgiftsskyldighet om betalningar till och från utlandet som fördes in i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter var avsedd att motsvara den kontrolluppgiftsskyldighet som tidigare fanns i 3 kap. 50 a § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter för fysiska personer och dödsbon samt den uppgiftsskyldighet som fanns för bankinstitut till Riksbanken (se 3 § Riksbankens föreskrifter [RBFS 1997:4] om skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken för betalningsbalansstatistiken). I båda fallen var det fråga om betalningar till och från utlandet.

I lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter fanns dessutom en definition av vad som avsågs med betalningar till och från utlandet. Enligt denna avsågs betalningar som gjordes till och från fysiska personer som inte var bosatta i landet.

Bosättningsbegreppet har ändrats i skattelagstiftningen och den personkrets som avses motsvarar de som numera betecknas begränsat skattskyldiga. Med obegränsat skattskyldiga fysiska personer avses huvudsakligen de som är bosatta i Sverige eller som stadigvarande vistas här eller som har väsentlig anknytning till Sverige och tidigare har varit bosatta här. Övriga är begränsat skattskyldiga. Detta framgår av 3 kap. 3 och 17 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

När det gäller juridiska personer finns också en indelning i obegränsat och begränsat skattskyldiga. Obegränsat skattskyldiga är de som på grund av sin registrering eller platsen för styrelsens säte eller någon annan sådan omständighet är att anse som svenska juridiska personer. Övriga juridiska personer är begränsat skattskyldiga. Detta framgår av 6 kap. 3 och 7 §§ inkomstskattelagen.

De betalningar som föranledde att kontrolluppgifter lämnades till skattemyndigheten motsvarar de betalningar som Riksbanken fick uppgifter om. Till Riksbanken lämnades därutöver motsvarande uppgifter för juridiska personer samt uppgifter om betalningar till och från obegränsat skattskyldiga i utlandet.

Regeringen anser att det är vilseledande att generellt tala om betalningar till och från utlandet när det huvudsakligen är betalningar till utlandet från en obegränsat skattskyldig och från utlandet till en obegränsat skattskyldig som avses. När det gäller betalningar till utlandet är det betalaren som skall vara obegränsat skattskyldig. Mottagaren kan vara antingen obegränsat eller begränsat skattskyldig. Vice versa gäller betalningar från utlandet. Mottagaren skall vara obegränsat skattskyldig medan betalaren kan vara antingen obegränsat eller begränsat skattskyldig. Det är också betalningar inom landet mellan en obegränsat och en begränsat skattskyldig som avses. För att någon tvekan inte skall råda om vilka kontrolluppgifter som skall lämnas måste bestämmelsen därför förtydligas. Den av regeringen föreslagna lydelsen överensstämmer i huvudsak med Svenska Bankföreningens och Svenska Fondhandlareföreningens förslag.

4.4 Överväganden om kontrolluppgiftens innehåll

Regeringens bedömning: Kontrolluppgiften bör även fortsättningsvis innehålla uppgift om vad betalningen avser.

Regeringens förslag: Beloppsgränsen för vilka betalningar kontrolluppgift skall lämnas om skall höjas till 150 000 kronor.

Föreningarnas förslag: Skyldigheten att i kontrolluppgiften lämna uppgift om vad en betalning till eller från utlandet avser skall tas bort.

Remissinstanserna: *Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen* och *Riksskatteverket* avstyrker förslaget. *Övriga remissinstanser* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Uppgift om vad en betalning avser har tidigare lämnats till såväl skattemyndigheten som Riksbanken. Uppgiftsskyldigheten är således inte ny. I de fall uppgift inte har kunnat lämnas till Riksbanken har Riksbanken skickat en påminnelse till den för vars räkning förmedlingen av betalningen har gjorts. De förmedlande instituten har således inte belastats med denna arbetsbörda.

Av de uppgifter som Riksskatteverket har lämnat i sitt remissvar framgår att uppgiften om vad betalningen avser används för att göra urval av vilka betalningar som skall kontrolleras mer ingående. Härigenom kan i många fall transaktioner till skatteparadis identifieras. Urvalsprocessen och därmed skattekontrollen skulle väsentligen komma att försvåras om uppgiften inte längre skulle lämnas. Regeringen är

därför inte beredd att nu föreslå att skyldigheten att lämna uppgift om vad betalningen avser skall tas bort.

Svenska Bankföreningen och Svenska Fondhandlareföreningen har ifrågasatt om det är tillåtet att tvinga kunderna att lämna uppgifter till de förmedlande instituten när skattemyndigheten inte kan inhämta uppgiften och om förfarandet är förenligt med artikel 6 i Europakonventionen.

Den för vars räkning betalningen förmedlas har en skyldighet att lämna alla de uppgifter som det förmedlande institutet skall lämna i kontrolluppgiften däribland uppgift om vad betalningen avser, till institutet. Det följer av 15 kap. 4 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter. Om så inte sker skall institutet, dvs. den kontrolluppgiftsskyldige anmäla detta till skattemyndigheten. Skattemyndigheten kan i sin tur förelägga den för vars räkning betalningen har utförts att lämna uppgiften. Föreläggandet kan även förenas med vite. Det är först om det finns anledning att anta att den uppgiftsskyldige har begått brott som skattemyndigheten saknar möjlighet att avtvinga den uppgiftsskyldige uppgiften. Ett föreläggande utan vite saknar sanktionsmöjligheter och torde därför inte kunna betraktas som ett tvångsmedel i den mening som avses i Europakonventionen. Något hinder för de förmedlande instituten att inhämta uppgiften från den för vars räkning betalningen sker synes inte finnas. Det kan inte heller ses som särskilt betungande då andra uppgifter ändå skall inhämtas och det finns skyldighet för den för vars räkning betalningen sker att lämna uppgifterna till institutet.

Föreningarna har anfört att kontrolluppgiftsskyldigheten är särskilt betungande eftersom de även måste meddela den enskilde betalaren vilka uppgifter som har lämnats i kontrolluppgiften. Skyldigheten att meddela den som kontrolluppgiften rör vilka uppgifter som har lämnats till skattemyndigheten gäller dock inte när en kontrolluppgift lämnas om så kallade utlandsbetalningar. Inte heller av den anledningen kan det således anses för betungande att lämna uppgifterna.

Kontrolluppgiftsskyldigheten skall dock inte vara mer betungande än nödvändigt. Innan rapporteringen till Riksbanken lades ned hade beloppsgränsen höjts till 150 000 kronor. Den nivån bedömer regeringen även kunna vara lämplig för kontrolluppgiftsskyldigheten till skattemyndigheten och föreslår därför en höjning av beloppsgränsen.

Föreningarna har åberopat bestämmelserna i Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 2560/2001 av den 19 december 2001 om gränsöverskridande betalningar i euro som hinder för kontrolluppgiftsskyldigheten. Förordningen tar sikte på nationella rapporteringskrav för upprättande av statistik och innebär bland annat att medlemsstaterna senast den 1 januari 2002 skall ha tagit bort alla nationella rapporteringskrav för upprättande av statistik över betalningsbalansen i fråga om gränsöverskridande betalningar på upp till 12 500 euro. Kontrolluppgifterna används i ett helt annat syfte än upprättande av betalningsbalansstatistik. Förordningen kan därför inte anses utgöra något hinder för kontrolluppgiftsskyldigheten.

5 Författningskommentar

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

12 kap.

1 §

Ändringarna i paragrafen har behandlats närmare i avsnitt 4.