

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Promemoria "Vissa ändringar vad gäller automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton"

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till de ändringar som behöver göras i den svenska lagstiftningen avseende den globala standarden för automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. Förslag lämnas även till vissa ändringar av redaktionell art som inte har något direkt samband med automatiskt utbyte av upplysningar. Ändringar föreslås i skatteförfarandelagen (2011:1244) (SFL), lagen (2015:911) om identifiering av rapporteringspliktiga konton vid automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton, skatteförfarandeförordningen (2011:1261) (SFF) och förordningen (2015:922) om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. En ändring av redaktionell art föreslås även i lagen (2016:67) om ändring i lagen (2015:911) om identifiering av rapporteringspliktiga konton vid automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton (IDAKL). Bestämmelserna i 22 a kap. 5 § och 22 b kap. 5 § SFL om att kontrolluppgifter ska innehålla utländskt skatteregistreringsnummer eller vissa andra identifikationsuppgifter föreslås lyftas ut ur lagen och i stället tas in i SFF. I SFF föreslås det även tas in bestämmelser om att vissa kontrolluppgifter som lämnas för obegränsat skattskyldiga personer som har hemvist i en annan stat eller jurisdiktion ska innehålla utländskt skatteregistreringsnummer eller motsvarande. Ändringarna i 22 a kap. 6 § andra stycket och 22 b kap. 6 § andra stycket innebär att det klargörs att uppgifter om sammanlagd ersättning från försäljning och inlösen ska lämnas om det rapporteringsskyldiga finansiella institutet har agerat som värdepapperscentral vid försäljningen eller inlösen. Detta anges inte vara någon nyhet för dem som är berörda. Ändringen har snarast karaktären av ett lagtekniskt klargörande.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Av promemorian framgår att informationsutbytet mellan skattemyndigheter i olika länder är omfattande, särskilt mellan skattemyndigheter i EU, och ökar successivt. Under senare år har alltmer fokus riktats mot automatiskt informationsutbyte som innebär att myndigheterna årligen översänder information till varandra om inkomster och tillgångar som personer med hemvist i de andra länderna har haft under året. Den 29 oktober 2014 undertecknade regeringen ett multilateralt avtal mellan behöriga myndigheter om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton, MCAA. Avtalet innebär att OECD:s standard för sådant informationsutbyte ska genomföras och tillämpas i Sverige. Vid Ekofin-rådets möte

den 9 december 2014 antogs rådets direktiv 2014/107/EU om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning, DAC 2. Direktivet innebär att OECD:s globala standard för automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton består av två delar. Enligt konsekvensutredningen är det nödvändigt för att det internationella informationsutbytet ska fungera på ett tillfredsställande sätt och faktiskt kunna hindra skatteflykt och skatteundandragande att den skattskyldige kan identifieras i den stat eller jurisdiktion som tar emot uppgifterna.

Regelrådet finner beskrivningen av bakgrund och syftet med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen saknas en redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet saknar en redovisning av om avtalet ger möjligheter till alternativ reglering. Enligt Regelrådet går det att utläsa att effekterna av om ingen reglering kommer till stånd blir att det multilaterala avtalet om informationsutbyte mellan behöriga myndigheter inte uppfylls trots att en uttrycklig redogörelse saknas i konsekvensutredningen. Regelrådet anser att det är otydligt vilka eventuella alternativa lösningar som finns till förslaget.

Regelrådet finner att redovisningen av effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar. Regelrådet finner att redovisningen av alternativa lösningar är bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det finns i konsekvensutredningen inte något särskilt avsnitt som beskriver förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Det framgår dock i andra delar av remissen att Sverige och alla EU:s övriga medlemsstater åtagit sig att genomföra ett multilateralt avtal mellan behöriga myndigheter om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton, MCAA. Enligt EU-direktivet 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning, DAC ska medlemsstaterna automatiskt utbyta uppgifter om bl.a. inkomster från anställning, styrelsearvoden, livförsäkringsprodukter, pensioner, ägande av inkomster från fast egendom, förhandsbesked och finansiella konton (tillgångar, räntor, utdelningar, försäljningsintäkter etc.). Vidare finns en beskrivning av den EU-rättsliga bakgrunden till bestämmelserna om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton och den svenska anpassningen.

Det hade enligt Regelrådet varit önskvärt om konsekvensutredningen innehöll ett avsnitt där förslagets överensstämmelse med EU-rätten beskrivits. Som nämnts i avsnittet ovan finns det på en annan plats i remissen sådan beskrivning och Regelrådet anser därmed att den redovisning som finns är tillräcklig.

Regelrådet finner att redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten, trots angivet önskemål, är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av konsekvensutredningen framgår bl.a. att ändringarna i skatteförordningen (2011:1244), SFL, och skatteförordningsförordningen (2012:1261), SFF, bör träda i kraft den 1 april 2017. Vidare anges att de flesta kontrolluppgifterna ska lämnas den 31 januari året efter det kalenderår som kontrolluppgiften avser. Detta innebär att kontrolluppgifter som avser kalenderåret 2016 oftast ska lämnas den 31 januari 2017. Eftersom ändringarna i lagen och förordningen föreslås träda i kraft den 1 april 2017, anges bestämmelserna om kontrolluppgifter ska innehålla uppgift om utländskt skatteregistreringsnummer

eller motsvarande tillämpas första gången på uppgifter som avser 2017. Sådana uppgifter ska lämnas under 2018. När det gäller ändringarna i 22 a kap. 6 § andra stycket och 22 b kap. 6 § andra stycket så ska kontrolluppgifter lämnas först den 15 maj kalenderåret efter det kalenderår som uppgifterna avser. Mot denna bakgrund anser utredningen att ändringarna ska tillämpas första gången på uppgifter som avser kalenderåret 2016. Övriga ändringar i SFL och SFF ska tillämpas första gången på uppgifter som avser kalenderåret 2017. Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:911) om identifiering av rapporteringspliktiga konton vid automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton bör enligt förslagsställaren träda i kraft den 1 april 2017.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren redovisat en motivering till valet av ikraftträdandedatum samt en bedömning av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande. Regelrådet saknar däremot en beskrivning av vilka informationsinsatser som har ansetts nödvändiga för att informera berörda företag.

Regelrådet finner beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar. Regelrådet finner beskrivningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen saknas det en redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch. Det framgår dock i andra delar av remissen att det är rapporteringsskyldiga finansiella institut i Sverige, svenska värdepapperscentralen, investeringsrådgivare, investeringsansvariga och andra finansiella institut som framförallt berörs av de föreslagna ändringarna.

Enligt Regelrådets uppfattning saknas det resonemang kring berörda företag i området. Regelrådet konstaterar att det finns väldigt kortfattad beskrivning av vilka branscher som omfattas av ändringarna men saknar en utförligare beskrivning av vilka dessa företag är samt antalet på dem. Vidare saknar Regelrådet en redovisning av storleken på berörda företag.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar. Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag utifrån storlek och antal bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Av konsekvensutredningen framgår att förslagsställaren begränsar skyldigheten att lämna uppgift om utländskt skatteregistreringsnummer för obegränsat skattskyldiga som har hemvist i en annan stat eller jurisdiktion till de kontrolluppgifter som redan idag är föremål för automatiskt informationsutbyte. Detta görs för att inte belasta de kontrolluppgiftsskyldiga med uppgiftsskyldighet som kan visa sig inte vara nödvändig.

Även om det är en fråga om en viss utvidgning av uppgiftsskyldigheten enligt de förslag som nämnts ovan så menar förslagsställaren att det samtidigt innebär att behovet för den kontrolluppgiftsskyldige att särskilja mellan begränsat och obegränsat skattskyldiga personer upphör avseende om kontrolluppgifter ska innehålla uppgift om utländskt skatteregistreringsnummer. Eftersom uppgiftsskyldigheten utvidgas till även obegränsat skattskyldiga som har hemvist i en annan stat eller jurisdiktion, blir det fråga om skatteregistreringsnummer och inte om att dra någon gräns mellan begränsat och obegränsat skattskyldiga personer. Avseende nya engagemang anser utredningen att merarbetet för att inhämta och lämna uppgift om utländskt skatteregistreringsnummer borde vara försumbart eftersom personuppgifter ändå måste tas in. Däremot kan det innebära en större administration när det gäller redan pågående engagemang. Enligt uppgift från Skatteverket, som utredningen fått ta del av, är det fråga om cirka 62 000 kontrolluppgifter om tjänsteinkomster för personer som är obegränsat

skattskyldiga som har en utländsk adress. Enligt förslagsställaren kommer utvidgningen av de fall då kontrolluppgiften ska innehålla uppgift om utländskt skatteregistreringsnummer troligen innebära en viss ökad administration för de kontrolluppgiftsskyldiga, i vart fall i inledningsfasen när utländskt skatteregistreringsnummer behöver inhämtas avseende befintliga engagemang.

Därutöver anges att ändringarna i 22 a kap. 6 § första stycket 2 och 22 b kap. 6 § första stycket 2 SFL innebär att uppgift om ersättning från försäljning eller inlösen ska lämnas i kontrolluppgiften även om ersättningen tillgodoräknas eller betalas ut till ett annat konto än det depåkonto där de finansiella tillgångarna finns. Detta innebär att uppgift ska lämnas om fler ersättningar vilket anges medföra en något ökad administrativ börda för de rapporteringsskyldiga finansiella instituten. Förslagsställaren redovisar även konsekvenser av ändringarna i IDKAL. Det anges att undantagen i 3 kap. 1 § för investeringsrådgivare och investeringsansvariga från rapporteringsskyldighet tas bort vilket innebär att sådana nu åläggs rapporteringsskyldighet som de tidigare inte hade. Bestämmelserna i 2 kap. 11 § andra stycket innebär emellertid att investeringsrådgivare och investeringsenheter inte har några finansiella konton att rapportera. De är således fortfarande undantagna från rapporteringsskyldighet. Ändringen anges därför inte innebära några konsekvenser för enskilda eller Skatteverket. Att vilande konton undantas från rapporteringsplikt enligt 3 kap. 2 § anges däremot innebära att sådana konton inte behöver rapporteras oavsett om de innehåller direkt eller indirekt av en person som har hemvist i en annan stat eller jurisdiktion. Förslagsställaren menar att detta i sin tur leder till att de rapporteringsskyldiga finansiella instituten inte behöver granska sådana konton i enlighet med bestämmelserna i 4-8 kap. i lagen. Detta innebär att det är ett relativt stort antal konton som därmed inte behöver granskas. Förslaget bör därför enligt förslagsställaren medföra en inte obetydlig minskning av den administrativa bördan för rapporteringsskyldiga finansiella institut som tillhandahåller inlånskonton.

Vidare anges att 8 kap. 5 § IDKAL innehåller bestämmelser som förenklar de rapporteringsskyldiga finansiella institutens hantering av andelar i gruppforsäkringsavtal med kontantvärde och i grupplivränteavtal. Bestämmelserna anges minska den administrativa bördan för de rapporteringsskyldiga finansiella instituten. Förslaget till ändring i 8 kap. 5 § innebär att bestämmelsernas tillämpningsområde vidgas, vilket anges medföra en viss minskning av den administrativa bördan för rapporteringsskyldiga finansiella institut. Slutligen anges att ändringarna i 5 kap. 5 § och 7 kap. 6 § IDKAL när det gäller förutsättningarna för att ett nytt konto ska få granskas som om det är ett befintligt konto innebär en skärpning av reglerna. Ändringarna kommer således att innebära att färre nya konton får granskas som om de är befintliga konton. Eftersom granskningen av nya konton innebär en större administration än granskningen av befintliga konton, anges ändringen innebära en viss ökad administrativ börda för de rapporteringsskyldiga finansiella instituten.

Såvitt Regelrådet kan bedöma innebär förslaget ökade administrativa kostnader för berörda företag. Eftersom det helt saknas försök till kvantifierade kostnadsförändringar kan Regelrådet inte bedöma vad de aktuella kraven ger upphov till för kostnader för företag. Vidare så redovisas inte kostnaderna i separata delar utifrån administrativa och andra kostnader i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner, med anledning av de nämnda bristerna, att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på berörda företags kostnader är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges inte i konsekvensutredningen hur förslaget påverkar konkurrensförhållandena för företagen.

Enligt Regelrådet ska det av en konsekvensutredning framgå på vilket sätt konkurrensförhållandena för berörda företag påverkas av förslaget. Med den bristfälliga redovisningen som lämnats av berörda företag blir det inte möjligt för Regelrådet att få någon uppfattning om vilka effekterna på berörda företags konkurrensförhållanden skulle bli.

Regelrådet finner beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det framgår inte av konsekvensutredningen om förslaget påverkar företagen i andra avseenden.

Enligt Regelrådet ska det av en konsekvensutredning framgå om regleringen har en påverkan på företagen i andra avseenden. Eftersom sådan information saknas i den aktuella konsekvensutredningen finns det inte underlag för ett ställningstagande från Regelrådet i detta avseende.

Regelrådet finner att redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det framgår inte av konsekvensutredningen om det funnits anledning och möjlighet att ta särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Enligt Regelrådet ska det framgå av konsekvensutredningen om det funnits anledning att ta särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning och om någon sådan har gått att ta.

Regelrådet finner beskrivningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet har bedömt att förslagsställaren i sin konsekvensutredning bl.a. beskrivit berörda företag utifrån bransch och förslagets överensstämmelse med EU-rätten på ett godtagbart sätt. Däremot finns det brister rörande förslagets kostnadsmässiga konsekvenser, påverkan på konkurrensförhållandena och berörda företag utifrån antal och storlek. Vid en samlad bedömning anser Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 24 augusti 2016.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, Samuel Engblom, Claes Norberg, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjör.

Ärendet föredrogs av Salina Elmi



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Salina Elmi
Föredragande