

Stockholm den 21 augusti 2017

R-2017/1167

Till Finansdepartementet

Fi2017/02910/S3

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 30 juni 2017 beretts tillfälle att avge yttrande över kommissionens förslag till direktiv om ändring i direktiv 2011/16/EU vad avser automatiskt informationsutbyte i fråga om beskattning, KOM(2017) 335.

Advokatsamfundet, som har yttrat sig över tidigare förslag till ändringar i direktiv 2011/16/EU,¹ hänvisar till de synpunkter som lämnats i samband med dessa yttranden och noterar att nu aktuella ändringar inte avser korrigerande av konstaterade brister i det underliggande direktivet, utan endast ett utökat tillämpningsområde av det. Framförda synpunkter i detta yttrande berör således främst det föreskrivna tillägget av en obligatorisk rapporteringsskyldighet för förmedlare av potentiellt aggressiva skatteplaneringsarrangemang.

Sammanfattning

Advokatsamfundet anser att det aktuella ändringsdirektivet har klara brister/oklarheter på ett flertal betydelsefulla punkter och dessa bör analyseras vidare under den fortsatta beredningen av direktivet. Advokatsamfundet konstaterar framför allt att det nya förslaget, liksom tidigare ändringsförslag, medför ytterligare försämringar av direktiv 2016/11/EU i fråga om förutsebarhet, rättssäkerhet, tydlighet och sekretess. Samfundet avstyrker ändringsförslaget i sin nuvarande utformning. Advokatsamfundet vill också erinra om att kommande överväganden om informationsskyldighet för skatterådgivare och s.k. skatteupplägg kommer att uppmärksammas av samfundet inom ramen för arbetet i Utredningen om informationsskyldighet för skatterådgivare (dir. 2017:38).

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 15 april 2015 över kommissionens förslag till direktiv om ändring i direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt informationsutbyte i fråga om beskattning KOM(2015) 135 slutlig (Fi2015/1644) samt Advokatsamfundets remissyttrande den 18 februari 2016 över kommissionens förslag till direktiv om ändring i direktiv 2011/16/EU vad gäller automatiskt informationsutbyte i fråga om beskattning slutlig (Fi2016/00473/S3). Se även Advokatsamfundets remissyttrande den 16 augusti 2016 över kommissionens förslag till direktiv om ändring i direktiv 2011/16/EU med avseende på skattemyndigheters tillgång till information om penningtvätt KOM(2016) 452 slutlig och däri gjorda hänvisningar till övriga remissyttranden.

Synpunkter

Bakgrundssyftet med föreliggande förslag till direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU är unionens gemensamma målsättning att bekämpa och motverka skatteflykt och aggressiv skatteplanering. Genom att ålägga förmedlare och skattebetalare en obligatorisk rapporteringsskyldighet av gränsöverskridande potentiellt aggressiva skatteplaneringsarrangemang, är avsikten att behöriga myndigheter, med stöd av informationen, ska kunna genomföra en snabbare och mer tillförlitlig riskbedömning av arrangemangen. Bedömningen ska sedermera ligga till grund för myndigheternas beslut om lämpliga och välgrundade åtgärder för att skydda sina skatteintäkter. Den behöriga myndigheten i respektive medlemsstat ska registrera den inrapporterade informationen i en säker och central medlemskatalog, vilken kommissionen ska ansvara för. Samtliga behöriga myndigheter ska ha tillgång till medlemskatalogen i sin helhet. Ändringsdirektivets slutliga mål är att få till stånd en mekanism, som helt avskräcker förmedlare från att utforma, marknadsföra och förvalta aggressiva skatteplaneringsarrangemang.

De föreslagna ändringarna avser särskilt s.k. ”förmedlare”, vilket är ett begrepp som används kontinuerligt genom hela förslaget. Definitionen² är tämligen vidsträckt och omfattar bl.a. personer som utformar, marknadsför, organiserar eller förvaltar rapporteringspliktiga skatteplaneringsarrangemang. Den inbegriper dessutom personer, som är kopplade till förmedlaren genom att tillhandahålla materiell hjälp, bistånd eller rådgivning i samband med dennes arbete. Den vida definitionen av begreppet kan förvisso anses nödvändig för att uppnå direktivets slutliga ändamål. Emellertid kan det av såväl rättssäkerhets- som förutsebarhetsskäl övervägas huruvida den bör förtydligas och begränsas, inte minst i fråga om vilka individer som i praktiken ska kunna åläggas sanktioner. En sådan begränsning kan t.ex. åstadkommas genom krav på viss insyn i arrangemanget eller visst inflytande över dess utformande och organisation.

Vidare framgår av ändringsförslaget³ att revisorer, genom framtida lagstiftning, kan komma att omfattas av rapporteringsskyldigheten. Om denna yrkeskategori inte avses rymmas inom direktivets nuvarande definition av förmedlare, bör det tydliggöras eftersom revisorer enligt Advokatsamfundets uppfattning skulle kunna omfattas redan av nuvarande ordalydelse.

Enligt förslaget ska *Artikel 8aaa* införas i ursprungsdirektivet. Liksom tidigare ändringsförslag till direktiv 2011/16/EU används begreppet ”vidta nödvändiga åtgärder” för att beskriva medlemsstaternas förpliktelser i fråga om införlivande och fullföljande av direktivbestämmelserna.⁴ Advokatsamfundet hänvisar till tidigare inställning i fråga om så vaga uttryck beträffande medlemsstaternas handlingsfrihet gentemot juridiska och fysiska personers skyldigheter.⁵ Det torde vara av prioritet för samtliga medlemsstater att närmare definiera vad som utgör en nödvändig åtgärd.

² Denna ska enligt ändringsdirektivet införas i direktiv 2011/16/EU *Artikel 3, punkt 21*; se även ändringsdirektivets ingress (8).

³ Se s. 5-6 förslag till direktiv om ändring i direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt informationsutbyte i fråga om beskattning KOM(2017) 335.

⁴ Jämför t.ex. *Artikel 8aa1* och *Artikel 25a* i remissförslaget av den 11 februari 2016 avseende multinationella företagsgrupper.

⁵ Jämför hänvisningar i fotnot 1 till tidigare remissyttranden.

De rapporteringsskyldiga uppgifter som enligt förslaget ska lämnas till behörig myndighet i medlemsstaten,⁶ vilka därifrån ska vidarebefordras till den centrala medlemskatalogen, kan komma att innefatta sekretessbelagd information. Enligt ny *Artikel 21 punkt 5* ska samtliga medlemsstaters behöriga myndigheter ha tillgång till informationen i den centrala medlemskatalogen. Det framgår emellertid inte av direktivet hur de behöriga myndigheterna ska hantera uppgifterna och på vilket sätt de kan nyttja dem. Det torde vara av stor vikt att en sådan viktig faktor regleras tydligt i direktivet, inte minst sett ur ett svenskt perspektiv, där offentlighetsprincipen är en av vårt rättssystemets grundpelare.

I samma artikel anges att en förmedlare ska kunna erhålla rätt till undantag från rapporteringsskyldigheten om denne är berättigad till det enligt nationell lagstiftning genom s.k. yrkesmässiga privilegier. Advokatsamfundet finner även begreppet ”yrkesmässiga privilegier” otillfredsställande och otydligt. Samfundet utgår från att samfundets ledamöter kommer att omfattas av begreppet, men anser det önskvärt att bestämmelsen preciseras så att den bättre anger vilka som avses omfattas av undantaget. Att medlemsstaterna erhåller viss grad av handlingsutrymme i samband med en direktivimplementering, är en naturlig följd av lagstiftningsakten. För att undvika tolkningssvårigheter och alltför stora skillnader mellan medlemsländerna, bör detta utrymme emellertid inte vara för stort. Med tanke på att ändringsbestämmelserna tar sikte på just gränsöverskridande skatteplaneringsarrangemang, och dessa många gånger får antas utarbetas i samarbete mellan förmedlare i olika medlemsstater, bör undantagen från förmedlarens rapporteringsskyldighet enligt vår mening så långt möjligt samordnas för att undvika oklarheter och missförstånd.

Vidare ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner vid överträdelser av de nationella regler som antagits till följd av direktivet. Sanktionerna ska enligt ändringsförslaget vara ”effektiva, proportionella och avskräckande”. Liksom ovan är även denna formulering otydlig och det är i stor utsträckning en bedömningsfråga vad som avses i praktiken. Detta kan medföra stor skillnad mellan medlemsstaterna i fråga om sanktionsnivåer, vilket i sin tur kan leda till att den aggressiva skatteplaneringen förläggs till det land där sanktionen upplevs som minst belastande. Denna planeringsmöjlighet är en omständighet som gör att direktivet delvis riskerar att förlora sin avskräckande funktion. Vidare kan de åtskiljande sanktionsåtgärderna ge en snedvriden belastning ur ett administrativt perspektiv. Detta eftersom ansvarig myndighet i den medlemsstat där flest arrangemang planeras (till följd av mildare sanktionsnivåer) har att hantera all inrapportering till den centrala registreringskatalogen. Med anledning av ovanstående, bör sanktionernas utformning närmare regleras och samordnas, exempelvis genom ett minimidirektiv, så att en lägsta sanktionsnivå säkerställs vid eventuella överträdelser i respektive medlemsstat.

⁶ Jämför förslagets nya *Artikel 8aaa, punkt 6* avseende de uppgifter som ska inrapporteras.

Advokatsamfundet är representerat genom expert i Utredningen om informationsskyldighet för skatterådgivare (dir. 2017:38). I det arbetet kommer samfundet att uppmärksamma rättssäkerhetsfrågor om bl.a. definitionen av skatterådgivare och s.k. skatteupplägg samt informationsskyldighetens utformning och omfattning.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg