

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Syftet med denna proposition är att nationellt genomföra rådets direktiv om betalningsuppgifter. I denna proposition föreslås det att det till lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ fogas en bestämmelse om betaltjänstleverantörens skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar. Enligt förslaget utfärdas närmare bestämmelser om denna skyldighet i den nya lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar.

Förslaget förbättrar skattemyndigheternas möjligheter att bekämpa och upptäcka skattebedrägerier i synnerhet i samband med internationell e-handel, särskilt på mervärdesskatteområdet.

Skyldigheten att lämna uppgifter gäller betaltjänstleverantörer som definieras närmare i lagen, såsom betalningsinstitut, utgivare av elektroniska pengar och kreditinstitut. Enligt förslaget är betaltjänstleverantörer skyldiga att lagra uppgifter om gränsöverskridande betalningar och anmäla dem till Skatteförvaltningen kvartalsvis. I fråga om betalningarna anmäls uppgifter som gör det möjligt att identifiera betalningsmottagaren och få information om betalningarna och deras ursprung. Skatteförvaltningen ska i enlighet med den förordning som hänför sig till direktivet lämna uppgifterna till det centralregister som förs av kommissionen och till vilket medlemsstaternas myndigheter för bedrägeribekämpning kommer att ha åtkomst.

I lagen föreskrivs det också om påföljden vid försummelse av skyldigheten att lämna uppgifter.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 Betalningsdatadirektivets och betalningsdataförordningens målsättning och huvudsakliga innehåll.....	4
2.1 Den gällande förordningen om administrativt samarbete	4
2.2 Betalningsdatadirektivets och betalningsdataförordningens målsättning	6
2.3 Betalningsdatadirektivets och betalningsdataförordningens huvudsakliga innehåll	6
2.3.1 CESOP-systemet.....	6
2.3.2 Betaltjänstleverantörernas skyldighet att lämna uppgifter	11
2.3.3 Avgränsning av skyldigheten att lämna uppgifter.....	12
2.3.4 Uppgifter som ska bevaras samt uppgifternas bevaringstid och tillgängliggörande av dem för medlemsstaterna.....	14
3 Nuläge och bedömning av nuläget.....	15
3.1 Nationell lagstiftning.....	15
3.2 Bedömning av nuläget.....	18
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	18
4.1 De viktigaste förslagen.....	18
4.2 Landskapet Åland och andra tredje territorier.....	19
4.3 De huvudsakliga konsekvenserna	21
5 Remissvar	24
6 Specialmotivering.....	28
6.1 Lag om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ	28
6.2 Lag om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar	29
7 Ikraftträdande.....	36
8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	36
LAGFÖRSLAG	41
1. Lag om ändring av 29 och 31 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ	41
2. Lag om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar.....	42
BILAGA	45
PARALLELLTEXT	45
1. Lag om ändring av 29 och 31 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ	45

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Europeiska unionens råd antog den 18 februari 2020 direktivet om skyldighet för betaltjänstleverantörer att lämna uppgifter och förordningen om administrativt samarbete, dvs. rådets direktiv (EU) 2020/284 om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller införandet av vissa krav för betaltjänstleverantörer, nedan *betalningsdatadirektivet*, och rådets förordning (EU) 2020/283 om ändring av förordning (EU) nr 904/2010 vad gäller åtgärder för att stärka det administrativa samarbetet för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri, nedan *betalningsdataförordningen*.

Genom dem ändras de bestämmelser som ska tillämpas i fråga om mervärdesskattesystemet i Europeiska unionen och som ingår i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, nedan *mervärdesskattedirektivet*, och rådets förordning (EU) nr 904/2010 av den 7 oktober 2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri, nedan *förordningen om administrativt samarbete*. Kommission antog den 6 april 2022 genomförandeförordning (EU) 2022/1504 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EU) nr 904/2010 vad gäller inrättandet av ett centralt elektroniskt system för betalningsinformation (CESOP) för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri, nedan *kommissionens genomförandeförordning*.

Betalningsdatadirektivet och rådets förordning om ändring av förordningen om administrativt samarbete grundar sig på förslagen COM(2018) 812 och COM(2018) 813 som antogs av kommissionen den 12 december 2018.

Rättsakterna kompletterar de gällande mervärdesskattebestämmelserna, som nyligen kompletterades med bestämmelser om distansförsäljning genom rådets direktiv (EU) 2017/2455 om ändring av direktiven 2006/112/EG och 2009/132/EG vad gäller vissa skyldigheter på mervärdesskatteområdet för tillhandahållanden av tjänster och distansförsäljning av varor, och med bestämmelser om skattebefrielser för små försändelser av mindre värde genom rådets direktiv (EU) 2019/1995 om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller bestämmelserna om distansförsäljning av varor och vissa inhemska leveranser av varor och genom rådets förordning (EU) 2017/2454 om ändring av förordning (EU) nr 904/2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri.

Genom ändringarna åläggs betaltjänstleverantörerna en skyldighet att spara betalningsdata och rapportera dem till skattemyndigheterna. Dessa uppgifter kommer att utnyttjas inom skattekontrollen på unionsnivå.

Direktivet kommer att genomföras genom en ändring av lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016) och genom en ny lag om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar. Rådets förordning om administrativt samarbete och kommissionens genomförandeförordning är direkt tillämplig rätt och som sådan förpliktande lagstiftning i medlemsstaterna.

Medlemsstaterna ska senast den 31 december 2023 anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa betalningsdatadirektivet. Medlemsstaterna ska tillämpa dessa bestämmelser från och med den 1 januari 2024.

1.2 Beredning

Beredning av betalningsdatadirektivet och betalningsdataförordningen

Statsrådets skrivelse U 106/2018 rd om förslagen till rådets betalningsdatadirektiv och rådets förordning om ändring av förordningen om administrativt samarbete (betalningsdataförordning) har lämnats till riksdagen¹.

Regeringen har understött det huvudsakliga syftet med förslagen, nämligen att bekämpa mervärdesskattebedrägerier inom e-handeln genom åtgärder för att stärka samarbetet mellan skattemyndigheterna och betaltjänstleverantörerna. Regeringen har dessutom understött insamling och utbyte av uppgifter om betalningar och inrättandet av ett centralt register över uppgifterna på unionsnivå.

Beredning av regeringens proposition

Regeringens proposition har beretts vid finansministeriet. Utlåtanden begärdes av sådana myndigheter och sådana intresseorganisationer och aktörer inom näringslivet som är centrala med tanke på propositionen samt av Ålands landskapsregering. Bakgrundsmaterialet till regeringens proposition finns tillgängligt på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskod VM190:00/2021.

2 Betalningsdatadirektivets och betalningsdataförordningens målsättning och huvudsakliga innehåll

2.1 Den gällande förordningen om administrativt samarbete

Skattekontrollen grundar sig i regel på de uppgifter den skattskyldige själv anmäler. Att verifiera och jämföra uppgifterna kan i gränsöverskridande frågor kräva att en annan medlemsstat ger ut information. Den information som behövs kan finnas i skattemyndighetens informationssystem i en annan medlemsstat eller så behöver skattemyndigheterna få uppgifter av en tredje part eller den skattskyldige själv med hjälp av myndigheterna i en annan stat.

Bestämmelser om administrativt samarbete mellan medlemsstaterna på mervärdesskatteområdet finns i förordningen om administrativt samarbete. Det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna innebär att de sinsemellan utbyter uppgifter som behövs med tanke på skattekontroll och bekämpning av bedrägerier. Informationsutbytet grundar sig på en strävan efter att upptäcka och förhindra sådana åtgärder som den skattskyldige vidtar för att undvika skatt och omständigheter där den skattskyldige inte uppfyller sina skyldigheter i den stat som har beskattningsrätt. Eurofisc-nätverket, som grundades i syfte att bekämpa mervärdesskattebedrägerier och för att främja och underlätta det multilaterala samarbetet på området, inledde sin verksamhet 2010. Inom nätverket utbyter, bearbetar och analyserar medlemsstaternas myndigheter för bedrägeribekämpning riktad information om gränsöverskridande bedrägerier och samordnar eventuella fortsatta åtgärder. Syftet är att information ska utbytas inom nätverket och att tjänstemännen i andra medlemsstater ska varnas i fråga om upptäckta bedrägerifenomen. Det är också möjligt att delta i skattegranskning som utförs av en annan medlemsstat. Informationsutbyte mellan medlemsstaterna kan ske antingen utifrån en särskild begäran eller spontant. Bestämmelser om utbyte av information på begäran finns i kapitel II i förordningen. En myndighet i en annan medlemsstat kan anmodas att ge information eller genomföra en administrativ utredning.

¹ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Kirjelma/Sidor/U_106+2018.aspx

Bestämmelser om spontant utbyte av information, informationsutbyte utan föregående begäran, finns i kapitel III i förordningen. Enligt artikel 13 i förordningen ska den behöriga myndigheten i varje medlemsstat utan föregående begäran vidarebefordra bl.a. information som är nödvändig för verkställande av beskattningen, information om misstanke om brott mot mervärdesskattelagstiftningen och information om fall där det finns risk för skattebortfall till den behöriga myndigheten i andra berörda medlemsstater.

Medlemsstaterna utbyter också information automatiskt. Automatiskt informationsutbyte avser sådant systematiskt utbyte av information utan föregående begäran som gäller viss på förhand fastställd information. Bestämmelser om information som medlemsstaterna ska utbyta automatiskt finns i artikel 17 i förordningen. Informationsutbytet gäller exempelvis gemenskapsinterna försäljningar som ska anmälas i form av sammandragsdeklaration, mervärdesskatteskyldiga som tilldelats ett registreringsnummer och tilldelade registreringsnummer som blivit ogiltiga. Dessutom utbyts information som hänför sig till unionens särskilda ordningar för distansförsäljning. Genom skattedeclarationer enligt den särskilda ordningen för mervärdesskatt meddelas sådan information som gäller varje lands försäljning av varor och tjänster till konsumenterna.

I artikel 54 i förordningen om administrativt samarbete räknas på ett heltäckande sätt upp orsakerna till att begärd information inte behöver lämnas ut. Antalet och arten av de förfrågningar om information som görs av den begärande myndigheten får inte innebära en oproportionerlig administrativ börda för den tillfrågade myndigheten. Den begärande myndigheten bör först ha uttömt de vanliga informationskällor som den allt efter omständigheterna kan använda för att skaffa den begärda informationen utan att riskera det önskade resultatet.

Förordningen innebär inte någon förpliktelse att låta genomföra utredningar eller att lämna information om ett specifikt fall, om den medlemsstat som skulle lämna informationen på grund av sin lagstiftning eller administrativa praxis är förhindrad att göra utredningarna eller att inhämta eller använda informationen för egna ändamål. Den behöriga myndigheten i en tillfrågad medlemsstat får vägra att tillhandahålla information, om den begärande medlemsstaten av juridiska skäl är förhindrad att lämna liknande information. Tillhandahållande av information får nekas, om det skulle leda till att en affärshemlighet, företagshemlighet, yrkeshemlighet eller handelsprocess skulle röjas, eller om det gäller information vars röjande skulle strida mot allmän ordning. Bestämmelserna i förordningen får inte under några omständigheter tolkas som att de tillåter att en medlemsstats tillfrågade myndighet vägrar att lämna uppgifter om en person som har ett registreringsnummer för mervärdesskatt i den begärande myndighetens medlemsstat enbart på grund av att dessa uppgifter innehas av en bank, ett annat finansiellt institut, en förvaltare eller en person som agerar i egenskap av ombud eller förvaltare, eller på grund av att uppgifterna rör ägarintressen i en juridisk person.

I praktiken begränsar de grunder som anges i artikel 54 medlemsstaternas möjligheter att begära att en annan medlemsstat lämnar ut information om tredje parter. När det är fråga om icke-automatiserat informationsutbyte, förutsätter utbytet manuellt arbete i form av tjänsteuppdrag och kräver tid. En ytterligare utmaning är att information bara kan lämnas ut om enskilda skattskyldiga, eftersom begäran om information som kräver gruppidentifiering enligt artikel 54 anses innebära en oproportionerlig administrativ börda. För att kunna begära information som tjänsteuppdrag krävs det att det redan finns närmare uppgifter om bedrägeri för att begäran om information ska kunna riktas till rätt medlemsstat. Dessutom innebär det en ytterligare utmaning att den helhetsbild av den skattskyldiges verksamhet på unionsnivå som utformas kan te sig splittrad och bristfällig. Den information medlemsstaten har är inte heller direkt jämförbar med den information en annan stats skattemyndigheter har och inte heller är det möjligt att göra sökningar som gäller den. Det är dessutom inte heller möjligt att begära information som innehas av en bank i alla medlemsstater eller så är det tidskrävande.

Bestämmelser om begränsad tillgång till information finns i artikel 55.1 i förordningen om administrativt samarbete.

2.2 Betalningsdatadirektivets och betalningsdataförordningens målsättning

Syftet med betalningsdatadirektivet och betalningsdataförordningen är att erbjuda skattemyndigheterna verktyg för att övervaka att skyldigheterna på mervärdesskatteområdet uppfylls och att förbättra medlemsstaternas möjligheter att bekämpa och upptäcka mervärdesskattebedrägerier i anslutning till internationell näthandel. Ett minskat antal bedragare på marknaden underlättar verksamhetsförutsättningarna för företag som idkar laglig verksamhet inom unionen.

Tillsynen över att företag som inte är placerade i konsumtions-, dvs. beskattningsmedlemsstaten, uppfyller sina skyldigheter på mervärdesskatteområdet är utmanande, särskilt när varor eller tjänster säljs till privatpersoner. Vid de allra flesta onlineinköp som görs av konsumenter i unionen utförs betalningarna genom betaltjänstleverantörer. Betaltjänstleverantörerna har därmed sådan detaljerad information med vars hjälp det går att identifiera betalningsmottagaren och uppgift om tidpunkten för betalningen, antalet betalningar och i vilken medlemsstat betalaren och betalningsmottagaren befinner sig. Uppgifterna är särskilt viktiga när betalaren befinner sig i en medlemsstat och betalningsmottagaren i en annan medlemsstat, i ett tredje territorium eller i ett tredjeland.

Mervärdesskattebedrägerier är ett gemensamt problem för samtliga medlemsstater. Enligt ingressen till direktivet har enskilda medlemsstater inte den information som är nödvändig för att säkerställa att mervärdesskattereglerna för gränsöverskridande e-handel tillämpas korrekt eller för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri vid gränsöverskridande e-handel. Därmed behövs en gemensam satsning på bedrägeribekämpning inom hela unionen och därför behövs bestämmelser på unionsnivå.

2.3 Betalningsdatadirektivets och betalningsdataförordningens huvudsakliga innehåll

2.3.1 CESOP-systemet

Allmänt

Genom betalningsdatadirektivet fördjupas samarbetet mellan medlemsstaterna och betaltjänstleverantörerna genom att betaltjänstleverantörerna förpliktas att bevara information om vissa betalningar som betraktas som gränsöverskridande och att överföra dem till medlemsstaternas skattemyndigheter. Myndigheterna i medlemsstaterna samlar uppgifterna i ett elektroniskt centralregister som kommissionen är huvudman för och har låtit utveckla (Central Electronic System och Payments, nedan *CESOP* eller *CESOP-systemet* i enlighet med det skrivsätt som används i EU-rätten). De tjänstemän som av medlemsstaterna särskilt har utsetts till att ingå i nätverket för bedrägeribekämpning, Eurofiscs sambandstjänstemän, drar nytta av de insamlade uppgifterna för att undersöka och avslöja skattebedrägerier.

Ett nytt avsnitt 2, Centrala elektroniska systemet för betalningsinformation, som omfattar de nya artiklarna 24a–24f har fogats till förordningen för administrativt samarbete.

Överföring av information och åtkomst till CESOP-systemet

I den artikel 24b som införs i förordningen om administrativt samarbete åläggs medlemsstaterna skyldighet att samla in och överföra information. Enligt artikel 24b.1 ska varje medlemsstat

samla in uppgifter om de betalningsmottagare och de betalningstransaktioner som avses i artikel 243b i betalningsdatadirektivet. Uppgifterna ska samlas in av betaltjänstleverantörerna senast i slutet av utgången av den månad som följer det kalenderkvartal som uppgifterna avser. Uppgifterna samlas in med hjälp av ett elektroniskt standardformulär. Enligt artikel 24b.2 får varje medlemsstat lagra den information som insamlats i enlighet med punkt 1 i ett nationellt elektroniskt system. Det centrala kontaktkontoret eller kontaktorganen eller de behöriga tjänstemän som utsetts av den behöriga myndigheten i varje medlemsstat ska enligt artikel 24b.3 till CESOP överföra de uppgifter som insamlats i enlighet med punkt 1 senast den tionde dagen i den andra månad som följer det kalenderkvartal som uppgifterna avser.

Enligt artikel 24d ska åtkomst till CESOP endast beviljas sådana av Eurofiscs sambandstjänstemän som, enligt artikel 36.1, har en personlig användaridentitet för CESOP och när denna åtkomst sker i samband med en utredning av misstänkt mervärdesskattebedrägeri eller för att upptäcka mervärdesskattebedrägeri. Enligt artikel 36.1 ska de behöriga myndigheterna i varje medlemsstat utse minst en sambandstjänsteman för Eurofisc.

Enligt skäl 18 i ingressen till betalningsdataförordningen är förordningen förenlig med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, i synnerhet rätten till skydd av personuppgifter. I förordningen begränsas strikt den mängd personuppgifter som ska göras tillgängliga för medlemsstaterna. Enligt skäl 10 i ingressen bör endast Eurofiscs sambandstjänstemän ha tillgång till den betalningsinformation som lagras i CESOP och endast i syfte att bekämpa mervärdesskattebedrägeri. Dessa uppgifter kan även användas för bedömning av andra avgifter, tullar och skatter som fastställs i förordningen om administrativt samarbete. Uppgifterna bör inte användas för andra syften, som t.ex. för kommersiella ändamål. Enligt skäl 11 i ingressen bör varje medlemsstat vid behandling av betalningsinformationen i enlighet med förordningen respektera gränserna för vad som är proportionellt och nödvändigt för utredning av misstänkt mervärdesskattebedrägeri eller för att upptäcka mervärdesskattebedrägeri.

Beskattning är enligt skäl 8 i ingressen till betalningsdataförordningen ett viktigt mål av allmänt intresse för unionen och medlemsstaterna, och detta har erkänts i samband med vilka begränsningar som kan införas i fråga om de skyldigheter och rättigheter som förskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG, nedan *allmänna dataskyddsförordningen*, och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG, nedan *dataskyddsförordningen för institutioner*. Begränsningar av rätten till skydd av personuppgifter är nödvändiga på grund av arten och omfattningen av de uppgifter som härrör från betaltjänstleverantörer och bör grundas på de särskilda och fördefinierade villkor och närmare bestämmelser som fastställs i betalningsdatadirektivet.

Det är enligt skäl 9 i ingressen till betalningsdataförordningen därför nödvändigt att tillämpa begränsningar av de registrerades rättigheter i enlighet med förordningen om administrativt samarbete. En fullständig tillämpning av de registrerades rättigheter och skyldigheter skulle enligt detta skäl i ingressen allvarligt undergräva målet att effektivt bekämpa mervärdesskattebedrägeri och skulle kunna göra det möjligt för de registrerade att försvåra pågående analyser och utredningar på grund av den stora mängd uppgifter som sänks av betaltjänstleverantörerna, och en möjlig spridning av begäran från registrerade till medlemsstaterna, kommissionen eller båda. Detta skulle minska skattemyndigheternas förmåga att uppnå målet för förordningen genom att äventyra utredningar, analyser, undersökningar och förfaranden som utförs i enlighet med den.

Därför bör begränsningar av de registrerades rättigheter tillämpas vid behandling av uppgifter i enlighet med förordningen. Målet att bekämpa mervärdesskattebedrägeri kan inte uppnås genom andra, mindre begränsande åtgärder som är lika effektiva.

Annan användning av CESOP-systemet

I artikel 55 i förordningen om administrativt samarbete införs genom en ändring i betalningsdatadirektivet en ny punkt 1 a enligt vilken de uppgifter som avses i kapitel V avsnitt 2, dvs. de uppgifter om betalningar som samlas in i CESOP, endast ska användas för de ändamål som avses i punkt 1, om de har kontrollerats genom hänvisning till andra uppgifter om skatt som finns tillgängliga för medlemsstaternas behöriga myndigheter. Sådana andra uppgifter om skatt är t.ex. uppgifter om anmälningar om distansförsäljning. Enligt skäl 12 i ingressen till betalningsdataförordningen är det för att säkerställa rättigheterna och skyldigheterna enligt allmänna dataskyddsförordningen viktigt att uppgifter i samband med betalningar inte används för automatiserat individuellt beslutsfattande och de bör därför alltid kontrolleras genom hänvisning till andra skatteuppgifter som finns tillgängliga för skattemyndigheterna.

Enligt artikel 55.1 i förordningen om administrativt samarbete får all information som tillhandahållits eller inhämtats användas i syfte att fastställa beräkningsgrunden eller för skatteuppbörden eller för administrativ kontroll av skatter i syfte att fastställa beräkningsgrunden.

Informationen får också användas för fastställande av andra avgifter, tullar och skatter som omfattas av artikel 2 i rådets direktiv 2008/55/EG om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder, vilket senare har upphävts genom rådets direktiv 2010/24/EU om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, avgifter och andra åtgärder, nedan *indrivningsdirektivet*. Enligt artikel 2 i indrivningsdirektivet ska direktivet gälla för alla fordringar som avser importtullar, exporttullar, punktskatter, beskattning av försäkringspremier, skatter på inkomst och förmögenhet och mervärdesskatt. Dessutom ska direktivet gälla för alla fordringar som avser återbetalning, intervention och andra åtgärder som ingår i systemet för hel eller delvis finansiering av Europeiska garantifonden för jordbruket och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling samt avgifter och liknande pålagor inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för socker. Direktivet gäller också räntor, administrativa påföljder och böter, samt kostnader som härrör från de fordringar som anges, med undantag för straffrättsliga sanktioner enligt gällande lagstiftning i den medlemsstat där den anmodade myndigheten har sitt säte.

Detta innebär att även om det endast är de av Eurofiscs sambandstjänstemän som har en personlig användaridentifikation för CESOP som har tillträde till systemet, får uppgifterna även användas för att fastställa beräkningsgrunden även för andra skatter, tullar och andra sådana avgifter eller pålagor, om tillträdet behövs för utredning av misstänkt mervärdesskattebedrägeri eller för att upptäcka mervärdesskattebedrägeri.

Den inhämtade och tillhandahållna informationen får enligt artikel 55.1 i förordningen om administrativt samarbete dessutom användas i samband med rättsliga förfaranden som kan leda till påföljd och som inletts på grund av överträdelser av skattelagstiftningen, utan att det påverkar allmänna regler och rättsliga bestämmelser om svarandes och vittnens rättigheter vid sådana förfaranden.

Den tillhandahållna och inhämtade informationen ska enligt artikel 55.1 omfattas av den sekretess och åtnjuta samma skydd som liknande information ges enligt nationell lagstiftning i den mottagande medlemsstaten och motsvarande bestämmelser för unionens organ.

Enligt artikel 55.5 ska lagring eller utbyte av information enligt förordningen omfattas av bestämmelserna för att genomföra Europaparlamentets och rådets (EG) nr 45/2001 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter, som senare har upphävts genom dataskyddsförordningen för institutioner. Medlemsstaterna ska emellertid, för en korrekt tillämpning av förordningen, begränsa räckvidden för de skyldigheter och rättigheter som avses i artiklarna 12–15, 17, 21 och 22 i allmänna dataförordningen. Dessa begränsningar ska inskränkas till vad som är absolut nödvändigt för att skydda de intressen som avses i artikel 23.1 e i den förordningen, i synnerhet i syfte att göra det möjligt för medlemsstaternas behöriga myndigheter att utföra sina uppgifter vid tillämpningen av förordningen på ett korrekt sätt, eller undvika att hindra officiella eller rättsliga utredningar, analyser, undersökningar eller förfaranden vid tillämpningen av förordningen och i syfte att säkerställa att förebyggande, utredning och upptäckt av skatteundandragande och skattebedrägeri inte äventyras.

Behandling och lagring av uppgifter enligt förordningen om administrativt samarbete ska enligt artikel 55.5 utföras endast för de ändamål som anges i artikel 1.1 i förordningen, och uppgifterna får inte behandlas ytterligare på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Enligt artikel 1.1 i förordningen fastställs villkoren för samarbete mellan de behöriga myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för tillämpningen av lagarna om mervärdesskatt, samt mellan dessa myndigheter och kommissionen, för att säkerställa att lagarna i fråga följs. I detta syfte fastställs regler och förfaranden som gör det möjligt för medlemsstaternas behöriga myndigheter att samarbeta och utbyta all information som kan göra det möjligt att korrekt fastställa mervärdesskatten, säkerställa en korrekt tillämpning av mervärdesskatten, särskilt för gemenskapsinterna transaktioner, och bekämpa mervärdesskattebedrägeri.

Behandling av personuppgifter på grundval av denna förordning för något annat ändamål, exempelvis kommersiella ändamål, ska enligt artikel 55.5 vara förbjudet. Lagringstiden för dessa uppgifter ska begränsas i den mån detta är nödvändigt för att uppnå de angivna ändamålen.

Egenskaperna hos CESOP-systemet och kommissionens genomförandekapacitet

Enligt den nya artikel 24c.1 som införs i förordningen om administrativt samarbete genom betalningsdataförordningen ska CESOP ha kapacitet att när det gäller uppgifter som överförts lagra uppgifterna, sammanställa dem för varje enskild betalningsmottagare, analysera de lagrade uppgifterna tillsammans med relevanta målinriktade uppgifter som meddelats eller insamlats i enlighet med förordningen och göra samtliga dessa uppgifter tillgängliga för sambandstjänstemännen hos Eurofisc. Enligt 24c.2 ska CESOP bevara de uppgifter som avses i punkt 1 under en period på högst fem år från och med utgången av det år då uppgifterna överfördes till systemet.

Enligt skäl 7 i betalningsdatadirektivet bör CESOP ge en fullständig översikt över de betalningar som mottagits av betalningsmottagare från betalare som befinner sig i medlemsstaterna och resultaten av särskilda analyser av information bör vara tillgängliga för Eurofiscs sambandstjänstemän. CESOP bör kunna känna igen multipla uppgiftsposter i registren som avser samma betalningar; till exempel kan en betalning ha rapporterats från både banken och en viss betalares kortutgivare, rensa uppgifterna från medlemsstaterna; till exempel ta bort överlappningar och korrigera felaktiga uppgifter, och bör göra det möjligt för Eurofiscs sambandstjänstemän från medlemsstaterna att dubbelkontrollera betalningsinformation mot de mervärdesskatteuppgifter de innehar, inhämta upplysningar i samband med en utredning av misstänkt mervärdesskattebedrägeri eller för att upptäcka mervärdesskattebedrägeri samt lägga till kompletterande information.

Kostnaderna för att inrätta, driva och underhålla CESOP ska belasta unionens allmänna budget. Dessa kostnader ska innefatta kostnaderna för den säkra förbindelsen mellan CESOP och de nationella elektroniska systemen och de tjänster som krävs för att utföra de funktioner som anges i artikel 24c.1. Varje medlemsstat ska bära kostnaderna för och vara ansvarig för all nödvändig utveckling av dess nationella elektroniska system.

Enligt betalningsdataförordningen ska en artikel 24e införas i förordningen om administrativt samarbete enligt vilken kommissionen genom genomförandeakter ska anta tekniska åtgärder för att inrätta och underhålla CESOP. Kommissionens genomförandekapacitet innefattar de tekniska åtgärderna för att inrätta och underhålla CESOP, kommissionens uppgifter i den tekniska förvaltningen av CESOP, de tekniska detaljerna för den infrastruktur och de verktyg som krävs för att garantera den övergripande förbindelsen och interoperabiliteten mellan de nationella elektroniska systemen och CESOP, de elektroniska standardformulär som krävs för att samla in uppgifter från betaltjänstleverantörerna, de tekniska uppgifterna och övriga uppgifter som ger Eurofiscs sambandstjänstemän tillgång till informationer, de praktiska arrangemangen för att identifiera de av Eurofiscs sambandstjänstemän som kommer att få tillgång till CESOP, de förfaranden som ska tillämpas av kommissionen för att säkerställa lämpliga tekniska och organisatoriska säkerhetsåtgärder för utvecklingen och driften av CESOP, medlemsstaternas och kommissionens uppgifter och ansvar när det gäller den personuppgiftsansvariges och personuppgiftsbiträdets uppgifter enligt allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddsförordningen för institutioner och slutligen de förfarandemässiga arrangemangen för Eurofisc.

Utifrån dessa befogenheter har kommissionen antagit kommissionens genomförandeförordning. I artikel 7 i genomförandeförordningen anges den personuppgiftsansvariges och personuppgiftsbiträdets uppgifter. Medlemsstaterna ska gemensamt vara personuppgiftsansvariga och utarbeta de tekniska specifikationerna för CESOP och vid behov anpassa dessa, så att kommissionen kan inrätta och underhålla CESOP, sköta den tekniska förvaltningen av CESOP, säkerställa interoperabiliteten mellan de nationella elektroniska systemen och CESOP och vidta säkerhetsåtgärder i anslutning till användningen av systemet. Medlemsstaterna ska dessutom fastställa reglerna och förfarandena för urvalet av Eurofiscs sambandstjänstemän som får åtkomst till CESOP och besvara frågor från de registrerade om utövandet av de rättigheter som avses i allmänna dataskyddsförordningen. Kommissionen ska vara personuppgiftsbiträde och behandla personuppgifter på medlemsstaternas vägnar på deras anvisning och bevara dokumentationen för dessa anvisningar, säkerställa konfidentialiteten för personuppgifter som behandlas i enlighet med förordningen och tillhandahålla den tekniska infrastruktur som medlemsstaterna behöver till följd av de krav från de registrerade som avses ovan. Kommissionen ska hjälpa medlemsstaterna att uppfylla de skyldigheter som fastställs i artiklarna 33–41 i allmänna dataskyddsförordningen, såsom att skapa sådan praxis som stöder dataskyddet. Kommissionen ska dessutom säkerställa att alla personuppgifter som lagras i CESOP raderas när tidsfristen gått ut, åt medlemsstaterna tillhandahålla all information som är nödvändig för att visa att de skyldigheter som fastställs i artikeln fullgörs och möjliggöra och bidra till revisioner, inbegripet inspektioner, som utförs av medlemsstaterna eller annan revisor på medlemsstaternas uppdrag.

Lagring av uppgifter i medlemsstaterna

Betalningsdataförordningen ger medlemsstaterna spelrum nationellt att bestämma huruvida de vill lagra de uppgifter som samlats in av betaltjänstleverantörerna i en egen nationell databas eller inte. Medlemsstaterna kan alltså välja om de endast vill överföra den information de får från betaltjänstleverantörerna direkt till kommissionens centrala register eller därutöver lagra den i en egen nationell databas.

2.3.2 Betaltjänstleverantörernas skyldighet att lämna uppgifter

Genom betalningsdatadirektivet infördes ett nytt avsnitt 2a om allmänna skyldigheter för betaltjänstleverantörer i kapitel 4 i avdelning XI i mervärdesskattedirektivet. Avsnittet omfattar artiklarna 243a–243d. I den nya artikel 243a definieras de centrala begreppen i det nya avsnittet. Begreppen betaltjänstleverantör, betaltjänst, betalning, betalare, betalningsmottagare, hemmedlemsstat, värdmedlemsstat och betalkonto definieras genom hänvisningar till definitionerna i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG, nedan *betaltjänstdirektivet*.

Enligt skäl 9 i ingressen till betalningsdatadirektivet bör de skyldigheter som fastställs i direktivet inte gälla betaltjänstleverantörer som inte omfattas av tillämpningsområdet för betaltjänstdirektivet. Enligt skäl 4 i ingressen till betalningsdatadirektivet bör den plats där betalaren och betalningsmottagaren befinner sig endast medföra dokumentations- och rapporteringsskyldighet för betaltjänstleverantörer som är etablerade i unionen. Betaltjänstdirektivet är enligt dess artikel 2.1 tillämpligt på betaltjänster som tillhandahålls i unionen. Enligt artikel 11 i betaltjänstdirektivet ska medlemsstaterna av företag som avser att tillhandahålla betaltjänster kräva att de har auktoriserats som betalningsinstitut innan de börjar tillhandahålla dessa tjänster, med undantag av de företag som avses i artikel 1.1 a, b, c, e och f och fysiska eller juridiska personer som utnyttjar ett undantag enligt artiklarna 32 eller 33. Kreditinstitut som nämns i artikel 1.1 a i direktivet och institut för elektroniska pengar som nämns i artikel 1.1 b kan tillhandahålla betaltjänster i samband med verksamhet som bedrivs utifrån auktorisation. De krav som gäller kreditinstitutens utövande av affärsverksamhet, såsom auktorisation, regleras i avdelning III i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiven 2006/48/EG och 2006/49/EG, nedan *kreditinstitutsdirektivet*, och auktorisation för institut för elektroniska pengar regleras i avdelning II i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG om rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt om tillsyn av sådan verksamhet, om ändring av direktiven 2005/60/EG och 2006/48/EG och om upphävande av direktiv 2000/46/EG, nedan *direktivet om elektroniska pengar*. Betaltjänstdirektivet har införlivats i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet genom gemensamma EES-kommitténs beslut nr 165/2019. Därmed tillämpas betalningsdatadirektivet också inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och med medlemsstat avses vid tillämpningen av betalningsdatadirektivet EES-länder, dvs. utöver EU-medlemsstater också Island, Norge och Liechtenstein. Begreppet medlemsstat enligt betalningsdatadirektivet avser därmed utöver EU-länderna också EES-länder som står utanför EU. Auktorisation för betalningsinstitut kan därmed beviljas för juridiska personer etablerade var som helst inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I artikel 32 i betaltjänstdirektivet föreskrivs det att medlemsstaterna får undanta små aktörer från tillämpningen av auktorisationskraven.

Begreppen IBAN-nummer (International Bank Account Number) och BIC-kod (Business Identifier Code) definieras genom en hänvisning till de definitioner som ges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 260/2012 om antagande av tekniska och affärsmässiga krav för betalningar och autogireringar i euro och om ändring av förordning (EG) N:o 924/2009, nedan *SEPA-förordningen* (det gemensamma eurobetalningsområdet, Single Euro Payments Area.)

Artikel 243b i det nya avsnitt 2a i betalningsdatadirektivet gäller betaltjänstleverantörernas skyldighet att bevara och tillhandahålla information om betalningar. Enligt artikel 243b.1 första stycket ska medlemsstaterna kräva att betaltjänstleverantörer håller tillräckligt detaljerade register över betalningsmottagare och betalningar i samband med de betaltjänster de tillhandahåller.

ler för varje kalenderkvartal, för att göra det möjligt för de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna att utföra kontroller av de leveranser av varor och tjänster som i enlighet med bestämmelserna i avdelning V ska anses äga rum i en medlemsstat, för att uppnå målet att bekämpa medvärdesskattebedrägeri. Avdelning V i mervärdesskattedirektivet gäller platsen för beskattningsbara transaktioner.

Kraven på bevarande och tillhandahållande av information ska enligt 243b.1 andra stycket endast gälla betaltjänster som tillhandahållits vid gränsöverskridande betalningar. En betalning anses vara en gränsöverskridande betalning när betalaren befinner sig i en medlemsstat och betalningsmottagaren befinner sig i en annan medlemsstat, i ett tredje territorium eller i ett tredjeland.

Med medlemsstat och en medlemsstats territorium avses enligt mervärdesskattedirektivet varje medlemsstats territorium där fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen ska tillämpas med undantag av det eller de territorier som anges i artikel 6 i direktivet. På tredje territorier tillämpas mervärdesskattedirektivet inte, dvs. de hör inte till gemenskapens mervärdesskatteområde. Tredje territorier behandlas inom mervärdesbeskattningen på samma sätt som tredje länder. Ett tredjeland är varje stat eller territorium där fördraget inte ska tillämpas.

Hur den plats där betalaren och betalningsmottagaren befinner sig ska definieras vid tillämpningen av de bestämmelser som gäller gränsöverskridande betalningar anges i den nya artikel 243c i betalningsdatadirektivet. Enligt 243c.1 ska, utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i avdelning V, den plats där betalaren befinner sig anses vara i en medlemsstat som motsvarar IBAN-numret för betalarens betalkonto eller varje annan identifierare som otvetydigt identifierar betalaren och anger dennes plats, eller om sådana identifierare saknas den BIC-kod eller annan företagsidentifieringskod som otvetydigt identifierar, och anger platsen för, den betaltjänstleverantör som agerar på uppdrag av betalaren. Enligt 243c.2 ska, utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i avdelning V, den plats där betalaren befinner sig anses vara i en medlemsstat som motsvarar IBAN-numret för betalarens betalkonto eller varje annan identifierare som otvetydigt identifierar betalaren och anger dennes plats, eller om sådana identifierare saknas den BIC-kod eller annan företagsidentifieringskod som otvetydigt identifierar, och anger platsen för, den betaltjänstleverantör som agerar på uppdrag av betalaren.

IBAN-numret är det nummer som anger ett enskilt bankkonto. Det finländska IBAN-numret innehåller 18 tecken, av vilka de första två är bokstäver och resten siffror. De första två tecknen utgörs av landskoden FI. BIC-koden är bankens identifieringskod. BIC-koden innehåller antingen 8 eller 11 tecken, varav de fyra första tecknen bildar en identifieringskod för banken. De två tecken som följer efter det är landskoden.

2.3.3 Avgränsning av skyldigheten att lämna uppgifter

Den grupp av betaltjänstleverantörer som är skyldiga att lämna uppgifter har begränsats. Enligt artikel 243b.3 i mervärdesskattedirektivet ska krav som fastställs i punkt 1 inte gälla betaltjänster som tillhandahålls av betalarens betaltjänstleverantörer för varje betalning om minst en av betalningsmottagarens betaltjänstleverantörer, enligt betaltjänstleverantörens BIC-kod eller annan företagsidentifieringskod som otvetydigt identifierar en betaltjänstleverantör och dennes plats, är lokaliserad till en medlemsstat. Betalarens betaltjänstleverantör är med andra ord inte skyldig att lämna uppgifter i fråga om sådana betalningar där betalningsmottagarens betaltjänstleverantör anses vara skyldig att lämna uppgifter. Betalarens betaltjänstleverantörer ska dock inkludera dessa betaltjänster i den beräkning som avses i punkt artikel 243b.2. En beskrivning av hur en sådan beräkning ska utföras ges nedan.

I samband med EU-beredningen har Europeiska datatillsynsmannen hörts i enlighet med artikel 42.1 i dataskyddsförordningen för institutioner. I Europeiska datatillsynsmannens yttrande om betalningsdatadirektivet och betalningsdataförordningen (1/2019) betonas behovet av att strängt begränsa regleringen till insamling av uppgifter som behövs för att bekämpa skattebedrägeri och behovet av att begränsa användningen av personuppgifter till vad som är nödvändigt och proportionellt för detta ändamål. De uppgifter som behandlas ska inte innehålla uppgifter om konsumenter, endast uppgifter om företag. På detta sätt begränsas risken för att uppgifterna används för andra ändamål än de som anges i lagstiftningen, såsom för att granska konsumenternas köpvanor.

Enligt skäl 6 i ingressen till direktivet är det i enlighet med den allmänna dataskyddsförordningen viktigt att skyldigheten för en betaltjänstleverantör att bevara och tillhandahålla information om en gränsöverskridande betalning är proportionell och endast motsvarar det som är nödvändigt för att medlemsstaterna ska kunna bekämpa mervärdesskattebedrägeri. Dessutom är den enda information om betalaren som bör bevaras den plats där betalaren befinner sig. När det gäller information om betalningsmottagaren och själva betalningen bör betaltjänstleverantörer endast åläggas att bevara och till skattemyndigheterna rapportera uppgifter som är nödvändiga för att upptäcka eventuella bedragare och utföra skattekontroller. Betaltjänstleverantörer bör därför vara skyldiga att bevara uppgifter endast om sådana gränsöverskridande betalningar som kan tyda på ekonomisk verksamhet. Införandet av ett tak på grundval av det antal betalningar som en betalningsmottagare mottagit under loppet av ett kalenderkvartal skulle ge en indikation på att dessa betalningar mottagits som en del av en ekonomisk verksamhet och därigenom utesluta betalningar utan kommersiellt syfte. När detta tak har nåtts skulle betaltjänstleverantörens dokumentations- och rapporteringsskyldighet utlösas.

Enligt artikel 243b.2 första stycket i betalningsdatadirektivet gäller skyldigheten att bevara och tillhandahålla information när en betaltjänstleverantör under ett kalenderkvartal tillhandahåller betaltjänster motsvarande mer än 25 gränsöverskridande betalningar till samma betalningsmottagare. Översättningen till finska är dock delvis missvisande, eftersom det är meningen att bestämmelsen ska gälla såväl betalarens som betalningsmottagarens betaltjänstleverantör. Det föreslås därför en ändring av formuleringen enligt slutledet för att det närmare ska motsvara lydelsen i den engelskspråkiga bestämmelsen. Enligt motiveringen till förslaget till betalningsdatadirektiv stannade man för 25 betalningstransaktioner genom att beakta ett genomsnittligt värde på 95 euro för de beställningar som gjorts via e-handel. Om antalet betalningstransaktioner av denna storlek uppgår till 100 per år, uppgår värdet av försäljningen till nästan 10 000 euro, vilket också motsvarar det tröskelvärde på 10 000 euro för gemenskapsinterna leveranser som fastställs i mervärdesskattedirektivet.

Beräkningen av antalet betalningar görs per betalningsmottagare, betaltjänstleverantör och medlemsstat. Enligt andra stycket ska det antal gränsöverskridande betalningar som avses i första stycket beräknas med hänvisning till de betaltjänster som betaltjänstleverantören tillhandahållit per medlemsstat och per identifierare, enligt vad som avses i artikel 243c.2. När betaltjänstleverantören har uppgifter om att betalningsmottagaren har flera identifierare ska beräkningen göras per betalningsmottagare, dvs. genom att räkna ihop de betalningar som varje betalningsmottagare får.

Om det aktuella tröskelvärdet överskrids, ska alla betalningar till betalningsmottagaren rapporteras till Skatteförvaltningen. Om det t.ex. på betalningsmottagarens IBAN-konto har gjorts 200 separata betalningar under kvartalet, är betalningarna till samma betalningsmottagares IBAN-konto större än 25, vilket innebär att det uppställda tröskelvärdet överskrids och att uppgifterna om dessa 200 betalningar rapporteras till Skatteförvaltningen.

Exempel: En betaltjänstleverantör till olika betalare som är lokaliserade till Finland tillhåller under ett kalenderkvartal betaltjänster till samma betalningsmottagare. Betalningsmottagaren har betalkonton i en annan medlemsstat och i ett tredjeland enligt följande:

- 100 betalningar till betalkontot i den andra medlemsstaten
- 20 betalningar till betalkontot i tredjelandet.

Den finländska betaltjänstleverantören behöver inte rapportera de betalningar som gjorts till betalkontot i den andra medlemsstaten, eftersom betalningsmottagarens betaltjänstleverantör rapporterar dem. Betaltjänstleverantören ska däremot rapportera de betalningar som finländska betalare gjort till betalkontot i tredjelandet, eftersom redovisningen ska omfatta också de betalningar som gått till den andra medlemsstaten. I detta fall kan betaltjänstleverantören rapportera färre än 25 betalningar, om redovisningen omfattar också sådana betalningar som en annan av betalningsmottagarens betaltjänstleverantörer rapporterar.

2.3.4 Uppgifter som ska bevaras samt uppgifternas bevaringstid och tillgängliggörande av dem för medlemsstaterna

I den nya artikel 243d förtecknas de uppgifter som betaltjänstleverantörerna ska bevara. Informationen om de konsumenter som betalar för varorna eller tjänsterna utgör inte en del av informationsutbytet. Enligt skäl 6 i ingressen till betalningsdatadirektivet är den enda information om betalaren som bör bevaras den plats där betalaren befinner sig. Uppgifter som används för att fastställa denna plats ska inte överföras till centralregistret.

I den information som ska lagras ingår en identifieringskod som otvetydigt identifierar betaltjänstleverantören (BIC-kod eller någon annan identifieringskod), betalningsmottagarens namn eller företagsnamn såsom det framgår av betaltjänstleverantörens register, registreringsnummer för mervärdesskatt eller annat nationellt skatteregistreringsnummer, om sådant är tillgängligt, IBAN-numret eller, om IBAN-numret inte är tillgängligt, varje annan identifierare som otvetydigt identifierar betalningsmottagaren och anger dennes plats, BIC-kod eller annan identifieringskod som otvetydigt identifierar den betaltjänstleverantör som agerar på uppdrag av betalningsmottagaren och anger dennes plats, betalningsmottagarens adress om sådan är tillgänglig samt uppgifter om eventuella återbetalningar. Sådana uppgifter är datum och tidpunkt för betalningen eller återbetalningen, belopp och valuta för betalningen eller återbetalningen, ursprungsmedlemsstaten och de uppgifter som används för att fastställa ursprung eller destination för betalningen eller återbetalningen, en hänvisning som entydigt identifierar betalningen och uppgifter om att betalningen har initierats i näringsidkarens fysiska lokaler. Den sistnämnda informationen gör det lättare att fastställa beskattningslandet för de sålda nyttigheterna.

Med ”återbetalning” i artikel 243d.1 led h avses för det första så kallade tekniska återbetalningar, dvs. R-transaktioner. Enligt artikel 2.25 i SEPA-förordningen avses med R-transaktion en betalningstransaktion som inte kan genomföras ordentligt av en betaltjänstleverantör och som ger upphov till en manuell hantering, bland annat på grund av brist på medel, återkallelse, fel belopp eller fel datum, avsaknad av medgivande, eller fel eller avslutat betalkonto. Med återbetalning avses utöver detta slag av transaktion också andra återbetalningar som föranleds av bl.a. returnering av den köpta produkten. Betaltjänstleverantörerna är inte alltid medvetna om att det är fråga om en återbetalning av det senare slaget. I ledet förutsätts endast bevarande av uppgifter om sådana återbetalningar som identifierats som sådana, dvs. uppgifter om dem ska lämnas när de finns tillgängliga. När återbetalningen görs med hjälp av en elektronisk plån-

bok kan betalningen returneras till konsumenten med samma elektroniska plånbok som användes för den ursprungliga betalningen och hänförs till det ursprungliga köpet. Då kopplas återbetalningen till den ursprungliga betalningen.

Bestämmelser om lagring av information om betalningar och om tillhandahållande av sådan information till medlemsstaterna finns i artikel 243b.4. Betaltjänstleverantören ska lagra uppgifterna i elektronisk form i tre kalenderår från utgången av det kalenderår då betalningen genomfördes. Uppgifterna ska göras tillgängliga för betaltjänstleverantörens hemmedlemsstat eller för värdmedlemsstaten, om betaltjänstleverantören tillhandahåller betaltjänster i andra medlemsstater än hemmedlemsstaten.

Enligt skäl 10 i ingressen till betalningsdatadirektivet ska en period på tre år för lagring av uppgifter anses vara proportionell med tanke på den stora mängden information och dess känslighet när det gäller skyddet av personuppgifter samt den tid som skattemyndigheterna behöver för att konstatera mervärdesskattebedrägeri. En sådan period ger tillräckligt med tid för att medlemsstaterna effektivt ska kunna utföra kontroller och utreda misstänkta mervärdesskattebedrägerier eller upptäcka mervärdesskattebedrägeri.

Enligt skäl 13 i ingressen till betalningsdatadirektivet uppfyller direktivet kraven i allmänna dataskyddsförordningen och i dataskyddsförordningen för institutioner.

I betalningsdatadirektivet finns inga bestämmelser om vilka administrativa påföljder som kan påföras för försummelse av skyldigheterna. Detta ska regleras genom nationella bestämmelser.

3 Nuläge och bedömning av nuläget

3.1 Nationell lagstiftning

Utgångspunkten är att den skattskyldige själv ska lämna Skatteförvaltningen uppgifter om sin mervärdesbeskattning. För att Skatteförvaltningen ska kunna begära uppgifter om den skattskyldiges verksamhet av denne, ska Skatteförvaltningen för det första känna till den skattskyldiges identitet och för det andra få information om att den skattskyldige kan ha skatteansvar som det behövs ytterligare uppgifter om. Därför har det i lagen om beskattningsförfarande beträffande skatter som betalas på eget initiativ och i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995), tagits in bestämmelser om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter.

Skyldighet för utomstående att lämna uppgifter innebär skyldighet för någon annan än den skattskyldige, dvs. för någon som inte har del i skatteskuldförhållandet, att för verkställandet av den skattskyldiges beskattning lämna uppgifter som påverkar beskattningen.

Bestämmelser om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter för beskattningen finns i 3 kap. i lagen om beskattningsförfarande och i 5 kap. i lagen om beskattningsförfarande beträffande skatter som betalas på eget initiativ. Till tillämpningsområdet för lagen om beskattningsförfarande hör statsskatt, kommunalskatt, samfunds inkomstskatt, kyrkoskatt, sjukförsäkringspremie och rundradioskatt. Till tillämpningsområdet för lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ hör bl.a. mervärdesskatt, förskotts innehållning, arbetsgivares sjukförsäkringsavgift, skatt på försäkringspremier, lotteriskatt, källskatt, källskatt på ränteinkomst, källskatt för löntagare och punktskatt.

Lagen om beskattningsförfarande och lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ innehåller bestämmelser om både utomståendes allmänna och särskilda skyldighet att lämna uppgifter. Med allmän skyldighet att lämna uppgifter avses utomståendes

skyldighet att regelbundet lämna Skatteförvaltningen uppgifter utan uppmaning. I lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ finns bestämmelser om utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter. Bland annat räntebetalare ska årligen till Skatteförvaltningen ge in uppgifter om räntor som omfattas av källskatt enligt lagen om källskatt på ränteinkomst (1341/1990) och om den källskatt som tagits ut på dem. Uppgifter som omfattas av utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter lämnas i regel årligen.

I 17 a–17 d § i lagen om beskattningsförfarande ingår skyldigheter för aktörer inom finansbranschen i fråga om internationellt utbyte av information med EU eller länder utanför EU. När det gäller länder utanför EU baserar sig utbytet av information på antingen ett bilateralt eller ett multilateralt avtal mellan de behöriga myndigheterna om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. I 17 a § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs om utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter med anledning av genomförandet av FATCA-avtalet (avtal mellan Republiken Finlands regering och Amerikas Förenta staters regering för att förbättra internationell efterlevnad av skatteregler och för att genomföra FATCA, FördrS 25/2015). I 17 b § föreskrivs det om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter med anledning av genomförandet av DAC2-direktivet (rådets direktiv 2014/107/EU om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning). I 17 c § i lagen föreskrivs det om utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter baserade sig på OECD:s standard för automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton, Common Reporting standard (CRS). Bestämmelserna i 17 d § gäller utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter i anslutning till avtalen mellan Europeiska unionen och Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino och Schweiz om utbyte av upplysningar om finansiella konton.

De finansinstitut som enligt ovannämnda bestämmelser i lagen om beskattningsförfarande är skyldiga att lämna uppgifter är med stöd av bestämmelserna skyldiga att årligen för internationellt automatiskt utbyte av skatteupplysningar lämna Skatteförvaltningen uppgifter om vissa av de konton och tillgångar deras kunder har. Bestämmelserna gäller inte alla konton, utan de rapporteringspliktiga kontona anges i lag och finansinstitutet ska identifiera de konton som de är skyldiga att lämna uppgifter om. Uppgifter som ska lämnas är bl.a. kontonumret, kontoinnehavarens identifieringsuppgifter, såsom namn, adress, hemviststat, skattenummer och kontots saldo vid utgången av året. Enligt bestämmelserna samlas inga uppgifter om enskilda transaktioner på kontot in.

Med utomståendes särskilda skyldighet att lämna uppgifter avses utomståendes eller myndigheters skyldighet att i ett enskilt ärende som behandlas lämna Skatteförvaltningen uppgifter om en annan skattskyldig. I sådana fall ges uppgifterna på uppmaning av Skatteförvaltningen. Enligt 19 § i lagen om beskattningsförfarande ska var och en på uppmaning av Skatteförvaltningen, på basis av namn, bankkontonummer, kontotransaktion eller annan motsvarande identifikation lämna sådana uppgifter som kan behövas för beskattning av någon annan skattskyldig eller behandling av en ändringsansökan och som framgår av handlingar som han har i sin besittning eller annars känner till, om han eller hon inte enligt lag har rätt att vägra vittna i saken. Enligt 30 § 1 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ tillämpas 19 § i lagen om beskattningsförfarande på utomståendes särskilda skyldighet att lämna uppgifter. Banker ska t.ex. på uppmaning av Skatteförvaltningen lämna uppgifter om enskilda skattskyldigas bankkontotransaktioner under en viss period. I 30 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ finns det också vissa andra särskilda bestämmelser om utomståendes särskilda skyldighet att lämna uppgifter. Enligt 4 mom. i paragrafen ska ett postföretag som är ålagt att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster enligt postlagen (415/2011) på uppmaning av Skatteförvaltningen lämna uppgifter om postanvisningar och postförsöktsanvisningar som har anlänt till en kund samt om annan penningrörelse genom postens förmedling.

Enligt 31 § 1 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ gäller vad som i 20 § i lagen föreskrivs om dem som ansvarar för deklarationsskyldigheten också dem som är skyldiga att lämna uppgifter. På utomståendes skyldighet att lämna uppgifter tillämpas enligt 31 § 2 mom. i den lagen dessutom 21, 22, 22 a, 23 och 25 § i lagen om beskattningsförfarande.

Enligt 21 § i lagen om beskattningsförfarande får skattegranskning verkställas också uteslutande för inhämtande av uppgifter som kan användas vid beskattningen av en annan skattskyldig. I 22 § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om särskilda bestämmelser om lämnande av uppgifter, bl.a. om specificerande av den som uppgifterna gäller. Enligt 22 § 1 mom. ska den som är skyldig att lämna uppgifter specificera den som uppgifterna gäller med namn, personbeteckning eller företags- och organisationsnummer eller, om sådana uppgifter saknas, med andra identifieringsuppgifter eller annan kontaktinformation som den uppgiftsskyldige besitter. Bestämmelserna i 2 och 3 mom. i paragrafen är specialbestämmelser om specificering av den som uppgifterna gäller i de fall som avses i 15 a–15 d § samt 17 § 7 och 9 mom. i lagen. Enligt 4 mom. i paragrafen ska uppgifterna lämnas till Skatteförvaltningen utan hinder av sekretessbestämmelser och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter. Enligt 5 mom. i paragrafen kan skatteförvaltningen förordna att den uppgiftsskyldige ska lämna uppgifterna med hjälp av en elektronisk dataöverföringsmetod. En fysisk person eller ett dödsbo kan inte förpliktats att lämna uppgifter med hjälp av en elektronisk dataöverföringsmetod. Uppgifterna kan enligt momentet lämnas med hjälp av en elektronisk dataöverföringsmetod då skyddet av uppgifterna har utretts på det sätt som avses i 32 § 1 mom. i personuppgiftslagen (523/1999). I 6 mom. finns dessutom en särskild bestämmelse om de uppgifter som ska lämnas till inkomstdatasystemet. Enligt 23 § i lagen om beskattningsförfarande har Skatteförvaltningen rätt att granska alla sådana handlingar som de uppgifter som avses i bestämmelserna i 3 kap. i lagen kan hämtas ur.

Bestämmelser om påföljden för utomståendes försummelse av skyldigheten att lämna uppgifter finns i 22 a § i lagen om beskattningsförfarande. Försummelseavgiften har graderats i enlighet med hur klandervärt den skattskyldiges förfarande är. Den maximala försummelseavgiften varierar enligt om det är fråga om smärre bristfälligheter eller fel, väsentliga bristfälligheter eller fel, eller uppsåt eller grov vårdslöshet. Den uppgiftsskyldige kan åläggas att i försummelseavgift betala högst 2 000 euro, om det är fråga om smärre bristfälligheter eller fel och den uppgiftsskyldige inte har följt en bevisligen skickad uppmaning att avhjälpa dem, om uppgifterna har lämnats för sent utan giltig orsak eller om den uppgiftsskyldige har lämnat uppgifterna på något annat sätt än vad som föreskrivs i lag eller bestäms av Skatteförvaltningen. Om den uppgiftsskyldige har lämnat uppgifterna eller har iakttagit ett förfarande för fullgörande av uppgiftsskyldigheten som innehåller väsentliga brister eller fel eller har lämnat uppgifterna eller fullgjort skyldigheterna först efter en bevisligen skickad uppmaning, kan den uppgiftsskyldige åläggas att i försummelseavgift betala högst 5 000 euro. Om den uppgiftsskyldige för fullgörande av uppgiftsskyldigheten uppsåtligen eller av grov vårdslöshet har lämnat en väsentligen oriktig deklaration eller uppsåtligen eller av grov vårdslöshet har väsentligt försummat någon annan skyldighet enligt bestämmelserna i kapitlet delvis eller helt och hållet, kan den uppgiftsskyldige åläggas att i försummelseavgift betala högst 15 000 euro. Vid fastställandet av försummelseavgiften ska det också beaktas hur mycket uppgifter den uppgiftsskyldige ska lämna. Fysiska personer och dödsbon åläggs inte att betala försummelseavgift, om det inte är fråga om försummelse av uppgiftsskyldighet i anslutning till näringsverksamhet eller jord- och skogsbruk.

Bestämmelser om granskningsrätt finns i 23 § i lagen om beskattningsförfarande. Skatteförvaltningen har rätt att granska alla sådana handlingar som sådana uppgifter som avses i lagens 3 kap. om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter kan hämtas ur och som behövs för att övervaka att anmälningsskyldigheten och omsorgsplikten eller andra skyldigheter enligt kapitlet

iakttas. Enligt 25 § i lagen om beskattningsförfarande har Skatteförvaltningen rätt att avgiftsfritt få sådana för beskattningen behövliga uppgifter som avses i 3 kap. i lagen.

3.2 Bedömning av nuläget

Skatteförvaltningen har med stöd av den finska lagstiftningen om jämförelseuppgifter begärt betalningsuppgifter av inhemska betaltjänstleverantörer för skattekontroll. På basis av den nationella regleringen om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter kan uppgifter inte samlas in om ett annat land. Unionslagstiftningen möjliggör inte någon omfattande och regelbunden insamling av uppgifter om andra länder. Utomstående uppgiftslämnare får inte regelbundet information om den betalningsrörelse som gäller inhemsk eller internationell handel.

Med stöd av unionslagstiftningen om administrativt samarbete kan man under vissa förutsättningar genom en riktad förfrågan begära information via skatteförvaltningen i en annan medlemsstat, dvs. begära information om betalningar som en redan känd betalningsmottagare har fått. Huruvida den medlemsstat som begäran om information gäller kan förmedla uppgifter beror också på lagstiftningen i den medlemsstaten. Om betalningsmottagaren inte är känd är möjligheterna att få information begränsade. Därmed är det för närvarande svårt att övervaka t.ex. skattskyldiga som säljer nyttigheter i utländska nätbutiker till konsumenter i Finland. Den information en annan medlemsstat har är inte heller direkt jämförbar med den information Skatteförvaltningen har och det är inte möjligt att göra sökningar som gäller den.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att genomföra betalningsdatadirektivet. I denna proposition föreslås det att det till lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ fogas en bestämmelse om betaltjänstleverantörens skyldighet att lämna uppgifter. Enligt förslaget utfärdas närmare bestämmelser om denna skyldighet i den nya lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar.

Betaltjänstleverantörerna åläggs en ny skyldighet att lämna uppgifter. I lagen definieras de betaltjänstleverantörer som omfattas av skyldigheten.

Informationsskyldigheten ska gälla gränsöverskridande betalningar, vilket det är fråga om endast när betalaren finns i någon av unionens medlemsstater. Betalarens betaltjänstleverantör ska inte vara skyldig att lämna uppgifter i fråga om betalningen, om någon av mottagarens betaltjänstleverantörer som deltar i den betaltjänstkedja som gäller betalningen är etablerad inom EU. Då ska endast de av mottagarens betaltjänstleverantörer som är etablerade inom EU rapportera om betalningen.

I lagen föreslås ingå en uttömmande förteckning över de uppgifter som ska ställas till Skatteförvaltningens förfogande. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om skyldigheten att lagra uppgifter.

Skyldigheten att lämna uppgifter begränsas utifrån antalet betalningstransaktioner. Betaltjänstleverantörens skyldighet att lämna uppgifter ska endast gälla situationer där en betaltjänstleverantör under ett kalenderkvartal i Finland tillhandahåller en betalare eller betalningsmottagare betaltjänster inom samma medlemsstats territorium motsvarande fler än 25 gränsöverskridande betalningar till samma mottagare.

Uppgifterna om betalningar och betalningsmottagare ska lämnas till Skatteförvaltningen på ett elektroniskt standardformulär för varje kvartal före utgången av den kalendermånad som följer efter kvartalet.

Direktivet innehåller inga bestämmelser om påföljder för försummelse att lämna uppgifterna. På utomståendes försummelse av skyldigheten att lämna uppgifter tillämpas för närvarande bestämmelserna om försummelseavgift i 22 a § i lagen om beskattningsförfarande. Dessa bestämmelser föreslås också bli tillämpade på försummelse av skyldigheterna enligt lagförslaget. Försummelseavgiftens belopp varierar beroende på hur allvarlig försummelsen är och kan vara högst 15 000 euro.

4.2 Landskapet Åland och andra tredje territorier

Med medlemsstat och en medlemsstats territorium avses enligt mervärdesskattedirektivet varje medlemsstats territorium där fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen ska tillämpas med undantag av det eller de territorier som anges i artikel 6 i direktivet. På tredje territorier tillämpas mervärdesskattedirektivet inte, dvs. de hör inte till gemenskapens mervärdesskatteområde. Tredje territorier behandlas inom mervärdesbeskattningen på samma sätt som tredje länder. Ett tredjeland är varje stat eller territorium där fördraget inte ska tillämpas.

Också landskapet Åland nämns i förteckningen över tredje territorier i direktivet. Landskapet Åland hör enligt protokoll nr 2 som finns som bilaga till fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen (FördrS 103/1994) inte till Europeiska gemenskaperna mervärdesskatteområde, trots att landskapet hör till EU:s tullområde.

På Åland tillämpas dock i princip det normala mervärdesskattesystemet enligt mervärdesskattelagen (1501/1993). Enligt 1 a § i mervärdesskattelagen avses med Finland i mervärdesskattelagen Finlands mervärdesskatteområde enligt EU:s lagstiftning samt landskapet Åland. Enligt paragrafen avses med medlemsstat och gemenskapen medlemsstaternas och gemenskapens mervärdesskatteområde enligt Europeiska gemenskapernas lagstiftning. Bestämmelser som gäller undantag finns i lagen om undantag för landskapet Åland i fråga om mervärdesskatte- och accislagstiftningen (1266/1996), nedan *speciallagen*. Enligt 1 § i speciallagen tillämpas mervärdesskatte- och accislagstiftningen på transaktioner som omfattas av beskattningen och gäller landskapet Åland, om inte något annat föreskrivs i speciallagen.

Definitionerna av betaltjänstleverantörer som omfattas av tillämpningsområdet för betalningsdatadirektivet och betalningsdataförordningen baserar sig i stor utsträckning på bestämmelserna i betaltjänstdirektivet. Som det konstateras ovan bör skyldigheterna enligt ingressen till betalningsdatadirektivet inte tillämpas på betaltjänstleverantörer som inte omfattas av tillämpningsområdet för betaltjänstdirektivet, och de bör endast gälla betaltjänstleverantörer som är etablerade i unionen. Enligt den artikel 243b.4 som införs i mervärdesskattedirektivet ska betalningsinformationen göras tillgänglig för betaltjänstleverantörens hemmedlemsstat eller värdmedlemsstaterna. Även dessa begrepp definieras genom en hänvisning till definitionerna i betaltjänstdirektivet. Betaltjänstdirektiv är tillämpligt på betaltjänster som tillhandahålls inom unionen. Eftersom de tredje territorier som räknas upp i mervärdesskattedirektivet vid tillämpning av betaltjänstdirektivet hör till unionens och medlemsstatens territorium, hör en betaltjänstleverantör i ett tredje territorium till tillämpningsområdet för betaltjänstdirektivet och har således i princip rapporteringsskyldighet enligt betaltjänstdirektivet åtminstone till den del leverantören tillhandahåller betaltjänster på mervärdesskatteområdet i fråga om gränsöverskridande betalningar.

Såsom det konstateras ovan i avsnitt 2.3.2 tillämpas de bestämmelser om betaltjänstleverantörernas skyldighet att lämna uppgifter som införs i mervärdesskattedirektivet genom betalningsdatadirektivet endast på gränsöverskridande betalningar. En betalning anses enligt artikel 243b.1 andra stycket vara en gränsöverskridande betalning när betalaren befinner sig i en medlemsstat och betalningsmottagaren befinner sig i en annan medlemsstat, ett tredje territorium eller ett tredjeland. Eftersom tredje territorier inte hör till en medlemsstats territorium är avgiften i princip gränsöverskridande på det sätt som avses i direktivet, om betalaren befinner sig någon annanstans i Finland än på Åland och betalningsmottagaren befinner sig i landskapet Åland. Detsamma gäller alla situationer där en betalare i en medlemsstat betalar en betalningsmottagare i en medlemsstat i ett tredje territorium som hör till medlemsstaten i alla andra avseenden än mervärdesskattemässigt. Därför omfattas dessa avgifter enligt direktivet i princip av skyldigheten att lämna information. När betalaren befinner sig i landskapet Åland eller på något annat tredje territorium finns det däremot i princip ingen skyldighet att lämna information, eftersom det är fråga om gränsöverskridande betalningar endast när betalaren befinner sig i någon av EU:s medlemsstater. Detta gäller både situationer där betalningsmottagaren befinner sig i en medlemsstat och situationer där betalningsmottagaren befinner sig i ett annat tredje territorium eller i ett tredjeland.

Enligt artikel 243c.1 ska den plats där betalaren befinner sig anses vara i en medlemsstat som motsvarar IBAN-numret för betalarens betalkonto eller varje annan identifierare som otvetydigt identifierar betalaren och anger dennes plats, eller om sådana identifierare saknas den BIC-kod eller annan företagsidentifieringskod som otvetydigt identifierar, och anger platsen för, den betaltjänstleverantör som agerar på uppdrag av betalaren. I sin tur ska, enligt artikel 243c.2, den plats där betalaren befinner sig anses vara i en medlemsstat, ett tredje territorium eller ett tredjeland som motsvarar IBAN-numret för betalarens betalkonto eller varje annan identifierare som otvetydigt identifierar betalaren och anger dennes plats, eller om sådana identifierare saknas den BIC-kod eller annan företagsidentifieringskod som otvetydigt identifierar, och anger platsen för, den betaltjänstleverantör som agerar på uppdrag av betalaren.

Begreppet IBAN-nummer definieras i artikel 243a.9 i betalningsdatadirektivet. Det finska IBAN-numret innehåller 18 tecken. De två första tecknen beskriver landsbeteckningarna, och FI betecknar Finland. I den övriga delen av kontonumret finns det inga uppgifter som anger platsen för betaltjänstleverantören. Också betaltjänstleverantörer etablerade i landskapet Åland har landskoden FI i IBAN-kontonumret. Man kan därmed inte på basis av IBAN-kontonumret skilja mellan betalare och betalningsmottagare i landskapet Åland och i andra delar av Finland. En liknande situation gäller tredje territorier som hör till andra medlemsstater i alla andra hänseenden än mervärdesskattemässigt.

BIC-koden innehåller antingen 8 eller 11 tecken, varav de fyra första tecknen bildar en identifieringskod för banken. De två följande tecknen anger landskoden och de två följande tecknen plats. I en kod med åtta tecken avser tecknen för plats alltid det huvudsakliga driftstället, oberoende av om betaltjänsten tillhandahålls av det huvudsakliga driftstället eller av det lokala driftstället i en annan medlemsstat. Exempelvis en bank med huvudkontor i landskapet Åland har i BIC-koden landskoden FI och koden 22 för att ange staden Mariehamn i landskapet Åland, även om betaltjänsterna tillhandahålls av ett kontor någon annanstans i Finland. Om identifieringen består av 11 tecken, hänvisar de tre sista tecknen till den lokala banken. I Finland används oftast bara huvudkontorets BIC-kod, som är 8-siffrig, och om en längre kod behövs ersätts de tre sista tecknen med teckenföljden "XXX". Därmed anger inte enbart bankens BIC-kod i allmänhet heller huruvida betalaren eller betalningsmottagaren befinner sig i ett tredje territorium eller i den medlemsstat till vilken territoriet hör.

Europeiska kommissionen har lanserat en ny webbplats som behandlar CESOP-systemet. Enligt den tekniska anvisning om CESOP som publiceras på webbplatsen och som riktar sig till betal-tjänstleverantörerna är en avgift inte en gränsöverskridande avgift om betalningsmottagarens och betalarens landskod är densamma.

Detta innebär att statusen som tredje territorium inte kan beaktas vid tillämpningen av begreppet gränsöverskridande betalning. Detta innebär för det första att betalningar från en medlemsstat till ett tredje territorium som hör till den inte kan betraktas som gränsöverskridande betalningar. För det andra ska betalningar från ett tredje territorium till andra tredje territorier, tredjeländer och andra medlemsstater betraktas som gränsöverskridande betalningar.

Med anledning av det som anförts ovan och eftersom utgångspunkten är att samma mervärdesskattesystem tillämpas på Åland som på resten av Finland, anses landskapet Åland höra till Finlands territorium vid tillämpningen av de nya bestämmelserna. Skyldigheterna enligt lagförslaget ska alltså tillämpas också på betaltjänster som tillhandahålls i landskapet Åland till den del de gäller de gränsöverskridande betalningar som avses i lagförslaget. Detta innebär för det första att betalningarna mellan landskapet Åland och det övriga Finland inte är gränsöverskridande och att den föreslagna skyldigheten att lämna och lagra information inte gäller sådana betalningar. För det andra innebär det att de situationer där en betalare i landskapet Åland erlägger en betalning till en betalningsmottagare i ett annat tredje territorium eller ett tredjeland eller en annan medlemsstat är gränsöverskridande betalningar och att den nytta med tanke på tillsynen som den föreslagna skyldigheten att lämna och lagra uppgifter medför därmed gäller även dessa situationer.

Eftersom landskapet Åland enligt 1 a § i mervärdesskattelagen vid tillämpningen av mervärdesskattelagen hör till Finlands territorium och lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ tillämpas på beskattningsförfarandet för den skatt som föreskrivs i mervärdesskattelagen, behöver det inte nödvändigtvis föreskrivas särskilt om detta. För tydlighetens skull tas det dock in en definition av vad som avses med Finland i förslaget till ny lag. Av samma orsak föreslås det i lagförslaget också definitioner av begreppen medlemsstat och tredjeland.

Av det som anförts ovan följer dessutom att betalarens betaltjänstleverantörer som finns i Finland inte enligt 4 § 2 mom. i lagförslaget är skyldiga att lämna uppgifter om en betalning, om betalningsmottagarens betaltjänstleverantörer är lokaliserade till ett tredje territorium som hör till en annan medlemsstat.

4.3 De huvudsakliga konsekvenserna

Betydelsen av gränsöverskridande elektronisk handel med varor och tjänster har ökat snabbt under det senaste decenniet. Ungefär 90 procent av alla gränsöverskridande betalningar görs via betaltjänstleverantörer. De gränsöverskridande betalningar som erlades av betaltjänstleverantörer etablerade i Finland uppgick 2021 till sammanlagt cirka 900 miljarder euro och var till antalet cirka 145 miljoner. Siffrorna inbegriper all betalningsrörelse som förmedlas av betaltjänstleverantörer, av vilken endast en mycket liten del räknat i euro hänförs till konsumenternas e-handel. Största delen av transaktionernas värde utgörs av betalningstransaktioner mellan företag.

Inom den gränsöverskridande handeln är risken för mervärdesskattebedrägeri särskilt stor när det gäller konsumentköp. Det är svårt att med till buds stående medel kontrollera att mervärdesskattedeklarationer och mervärdesskattebetalningar från utländska företag som säljer direkt

till konsumenter är med sanningen överensstämmande eller ens har gjorts. Genom den föreslagna rapporteringsskyldigheten kan kontrollen förbättras och mervärdesskattebedrägerier förebyggas.

Vid gränsöverskridande handel mellan företag är möjligheterna att till övervakning med tanke på mervärdesskattebedrägerier för närvarande begränsade. Säljarens försummelse av skyldigheten att betala mervärdesskatt har dock en mindre effekt på mervärdesskatteintäkterna än konsumenthandeln, eftersom det köpande företaget i princip har avdragsrätt. I vissa fall av missbruk, skatteflykt och bedrägeri som faller inom mervärdesskattesystemet föreligger dock ingen rätt till avdrag. Den föreslagna skyldigheten för betaltjänstleverantörerna att lämna uppgifter förbättrar den nuvarande övervakningssituationen också i fråga om gränsöverskridande handel mellan företag.

I kommissionens konsekvensanalys (SWD (2018) 488) specificerades fem olika typer av mervärdesskattebedrägeri i gränsöverskridande konsumenthandel: i) säljaren registreras inte alls som momsskyldig ii) säljaren registrerar sig, men deklarerar inte och redovisar inte mervärdesskatt iii) säljaren deklarerar att värdet av de varor eller tjänster som säljs är lägre än det verkliga iv) säljaren anmäler kommersiella försäljningar felaktigt, t.ex. i form av gåvor V) säljaren deklarerar och betalar mervärdesskatt till fel medlemsland för att dra nytta av en lägre skattesats. De fall som nämns ovan kan hänföra sig till alla tre fall av gränsöverskridande försäljning inom konsumenthandeln, dvs. i) leverans av varor och tillhandahållande av tjänster internt inom EU, ii) införsel till konsumenterna i medlemsstaterna av varor som säljs av företag etablerade i tredjeländer eller tredje territorier, dvs. utanför EU:s skatteområde, och iii) tjänster som tillhandahålls konsumenterna i medlemsstaterna av företag etablerade utanför EU.

Skatteförvaltningen använder redan nu uppgifter från betaltjänstleverantörer etablerade i Finland vid övervakningen av elektronisk handel, och de viktigaste distansförsäljarna är redan registrerade och meddelar sin försäljning till Finland. För Finlands del är möjligheterna att öka tillsynen och därmed minska skattefelet utifrån ändringarna i detta förslag mindre än i de medlemsstater där motsvarande uppgifter och tillsynsmetoder inte har använts sedan tidigare. De uppgifter som Skatteförvaltningen får med stöd av den gällande lagstiftningen inhämtas dock från fall till fall och utifrån riskbedömning, och det har inte gjorts någon automatisering eller något gemensamt gränssnitt mellan Skatteförvaltningen och betaltjänstleverantörerna för inhämtande av uppgifterna.

Med hjälp av CESOP kan man förbättra möjligheterna att bekämpa mervärdesskattebedrägeri i Finland och på andra håll i EU. Alla medlemsstater ska tillhandahålla CESOP en stor mängd uppgifter som gör det möjligt att analysera och korsgranska fullgörandet av mervärdesskatteplikten. Jämfört med nuläget skulle Skatteförvaltningen få uppgifter av masskaraktär också av betaltjänstleverantörer som är etablerade någon annanstans än i Finland. Genom kontroll av de inkommande och utgående betalningarna blir det möjligt att identifiera de inhemska och utländska försäljare som inte fullgör sin skyldighet att betala mervärdesskatt i Finland.

Betaltjänstleverantörernas rapporteringsskyldighet kan minska mervärdesskattebedrägerierna delvis till följd av den redan ökade avskräckande effekten på grund av risken att bli avslöjad. För att mervärdesskattebedrägerier ska upptäckas i mer omfattande skala krävs det dock en sådan utökning av riskbaserad kontroll som rapporteringsskyldigheten möjliggör. Uppgifter om betalningstransaktioner kan också utnyttjas i större utsträckning vid övervakningen av andra skatteslag och tullar.

Konsekvenser för budgeten

Enligt kommissionens uppskattning uppgick det totala beloppet av mervärdesskatteförluster i samband med gränsöverskridande leveranser av varor i medlemsstaterna 2015 till uppskattningsvis 5 miljarder euro per år. Mervärdesskattebedrägerier har upptäckts också i fråga om gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster, särskilt i fråga om digital television och digitala spel. Betydelsen av elektronisk handel förväntas fortsätta öka, varvid också skattebortfallet ökar om inga åtgärder vidtas.

Omsättningen för den gränsöverskridande e-handeln för konsumenter beräknas i Finland uppgå till cirka 5 miljarder euro 2022 och öka till cirka 6 miljarder euro 2024. Den föreslagna ändringen beräknas minska skattefelet inom e-handeln för konsumenter med cirka 5 miljoner euro 2024. Uppgifterna i betaltjänstleverantörernas rapportering kan också utnyttjas i större utsträckning vid övervakningen för att förebygga skattebedrägerier och av tullar, vilket kan öka skatteintäkterna. Uppgifterna kan användas till exempel vid förhandskontroller och riskbaserade kontroller. Tillvägagångssättet för genomförande av en mer omfattande tillsyn har dock ännu inte fastställts på ett sådant sätt att dess konsekvenser skulle kunna bedömas. Bedömningen av omfattningen av skattefel och minskningen av sådana är som helhet betraktad förknippad med betydande osäkerhet.

Den föreslagna ändringen ökar intäkterna från mervärdesskatten med uppskattningsvis 5 miljoner euro i årsgenomsnitt enligt nivån 2024.

Konsekvenser för myndigheterna

Skatteförvaltningen har bedömt att den föreslagna ändringen medför ändringsbehov i fråga om informationssystemet GenTax och informationssystemet för analys. I samband med ändringen byggs det upp nya gränssnitt för mottagande och lämnande av information om betalningstransaktioner. Dessutom ska anvisningarna för de tjänstemän som använder systemen uppdateras och betaltjänstleverantörernas skyldighet att lämna uppgifter övervakas. Skatteförvaltningen ska också kunna ge anvisningar och råd till betaltjänstleverantörerna.

Skatteförvaltningen har bedömt att engångskostnaderna för informationssystemen kommer att uppgå till cirka 640 000–1 040 000 miljoner euro. Cirka 10 procent av kostnaderna hänför sig till 2022, 80 procent till 2023 och 10 procent till 2024. Skatteförvaltningen har dessutom bedömt att ändringen föranleder kontinuerliga omkostnader till uppskattningsvis 160 000 euro, inbegripet merkostnader för personal omfattande 1–2 årverken. Bedömningen av kostnaderna av engångsnatur grundar sig på de tillägg och ändringar som på grund av lagändringen eller den ändrade verksamheten måste göras i fråga om applikationernas användargränssnitt, statistik, rapporter, utskrifter till kunderna, databastabläer, rutiner för automatisk behandling samt behandling av inkommande och utgående meddelanden. De kontinuerliga kostnaderna är under de första åren koncentrerade till rådgivning och säkerställande av att informationen går fram och senare till övervakningen av skyldigheten att lämna uppgifter.

Konsekvenser för företagen

Den gränsöverskridande e-handeln väntas fortsätta att växa i takt med att e-köpen blir allt vanligare. En allt större del av hushållens konsumtion i Finland beräknas ske elektroniskt och det kan därför antas att också andelen gränsöverskridande e-handel kommer att öka i fortsättningen. Marknaden för gränsöverskridande e-handel är stor och konkurrensen hård. Konsumenterna kan lätt jämföra olika nätbutikers utbud av varor, och i vilket land nätbutiken finns har inte nödvändigtvis någon större betydelse för köpbeslutet. Det är svårt att övervaka gränsöverskridande e-

handel för konsumenter med nuvarande verktyg, vilket gör att företag som handlar i bedrägligt syfte kan undgå att deklarerat och betala tillbörlig mervärdesskatt.

Konsekvenserna av den föreslagna ändringen för företagens konkurrensförhållanden beror på antalet företag som är verksamma i bedrägligt syfte och på minskningen av dem till följd av den ökade kontroll som rapporteringsskyldigheten möjliggör. Genom den föreslagna ändringen kan man göra det lättare att identifiera och avlägsna oärliga företag från marknaden. En minskning av mervärdesskattebedrägerierna inom gränsöverskridande e-handel skulle därmed minska snedvridningen av konkurrensen och förbättra konkurrenssituationen för företag som har agerat lagligt.

Konsekvenser för betaltjänstleverantörerna

Betaltjänstleverantörer som uppfyller villkoren för rapporteringsskyldigheten blir tvungna att samla in och lämna in fler uppgifter än hittills till Skatteförvaltningen. Enligt uppskattning är dessa företag cirka 200 i Finland. Antalet innefattar inhemska kredit- och betalningsinstitut samt utländska kredit- och betalningsinstituts filialer och ombud i Finland.

Betaltjänstleverantörerna ska göra ändringar i informationssystemen i fråga om insamlandet, lämnandet och bevarandet av uppgifter som ska rapporteras, vilket utöver engångsutgifter kan orsaka dem fortlöpande kostnader för underhåll. Fortlöpande kostnader kan också uppstå på grund av behovet att analysera och korrigera de uppgifter som ska lämnas. Betaltjänstleverantörerna orsakas också administrativa kostnader för rapporteringen av uppgifter till Skatteförvaltningen.

Skatteförvaltningen har bedömt att ändringar av engångsnatur orsakar varje betaltjänstleverantör kostnader på cirka 80 000–130 000 euro. Kostnaderna beror hur ändringarna genomförs och på den redan befintliga företagsspecifika informationsinfrastrukturen och kan avvika betydligt från vad som uppskattats i fråga om enskilda betaltjänstleverantörer.

Den föreslagna ändringen minskar betaltjänstleverantörernas administrativa börda till den del de inte i fortsättningen på basis av en enskild begäran behöver lämna uppgifter som motsvarar skyldigheten att lämna uppgifter enligt förslaget i propositionen. I fortsättningen ska uppgifterna i regel också lämnas i standardiserad form, vilket ytterligare minskar betaltjänstleverantörernas administrativa börda.

5 Remissvar

Det kom 7 remissvar. Remissyttranden gavs av Ålands landskapsregering, Företagarna i Finland rf, Skatteförvaltningen, Skattebetalarnas Centralförbund rf, Finanssiala ry, justitieministeriet och professor Juha Lindgren.

Remissinstanserna förhöll sig positivt till propositionen.

Företagarna i Finland framförde i sitt yttrande att bedömningarna av konsekvenserna för företagen bör kompletteras och breddas. Remissinstansen konstaterade att betaltjänstleverantörerna kommer att överföra de kostnader som den föreslagna regleringen innebär på sina kundföretag, som i det rådande ekonomiska läget kommer att ha svårt att i full skala få kompensation för dem genom prissättningen av varor och tjänster. Remissyttrande innehöll inte någon uppskattning av dessa kostnaders omfattning. Konsekvensbedömningen har inte ändrats utifrån detta remissytt-

rande. Det står inte klart i vilken utsträckning betaltjänstleverantörerna överför sina ökade kostnader på de företag och privata kunder som använder sig av betaltjänsterna. Det står inte heller klart i vilken utsträckning de företag som använder sig av betaltjänsterna i sin tur kan överföra kostnaderna på sina produkters och tjänsters priser. På kort sikt är det dock sannolikt att kostnaderna överförs till konsumentstadiet och samtidigt kan dessa kostnader förväntas minska med tiden då betaltjänstleverantörerna effektiviserar lämnandet av uppgifter till Skatteförvaltningen.

Skatteförvaltningen konstaterade i sitt remissyttrande att de kostnader som ändringen föranleder den utöver investeringsutgifterna i det inledande skedet kommer att innefatta kontinuerliga omkostnader som enligt beräkning kommer att uppgå till 160 000 euro, inbegripet merkostnader för personal omfattande 1–2 årsverken. Detta har beaktats i konsekvensbedömningen.

Skatteförvaltningen föreslog att det av propositionen bör framgå vilken skyldigheten att lämna uppgifter är för banksammanslutningar, såsom andelsbankerna, dvs. huruvida skyldigheten att lämna uppgifter gäller endast en aktör eller varje bank för sig. Sådana banksammanslutningar använder sig av endast en BIC-kod vid förmedling av betalningar. Om varje bank för sig skulle vara skyldig att lämna uppgifter, bör regeringspropositionen preciseras så att BIC-koden i sådana situationer inte entydigt identifierar betaltjänstleverantören, utan det bör då krävas även betaltjänstleverantörens namn och FO-nummer eller någon annan identifierare. I detta sammanhang kan det för det första konstateras att det enligt den föreslagna ändringen av 29 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ att betaltjänstleverantören är skyldig att lämna Skatteförvaltningen i den lagen föreskrivna uppgifter om gränsöverskridande betalningar. Skyldigheten gäller naturligtvis varje betaltjänstleverantör som utgör en juridisk person och som tillhandahåller betaltjänster som omfattas av tillämpningsområdet. Enligt 5 § 1 punkten i den föreslagna lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar hör BIC-kod eller någon annan identifieringskod som entydigt identifierar betaltjänstleverantören till de uppgifter som ska lämnas. Detta innebär att när en bank som ingår i en sammanslutning av betaltjänstleverantörer använder en enda gemensam BIC-kod, ska varje betaltjänstleverantör med skyldighet att lämna uppgifter specificeras med någon annan kod, såsom FO-nummer. För tydlighetens skull har ett omnämnande av detta tagits in i motiveringen till propositionen.

För att kunna registrera betaltjänstleverantörernas anmälningar i Skatteförvaltningens informationssystem och för att kunna övervaka skyldigheten att lämna uppgifter behöver Skatteförvaltningen enligt vad den uppgett närmare specificerande uppgifter om dessa betaltjänstleverantörer. Skatteförvaltningen planerar att identifiera betaltjänstleverantörerna med hjälp av namn, FO-nummer eller någon annan identifierare, varvid de uppgifter som behövs kan lämnas i samband med den anmälan som ska göras kvartalsvis. Alternativt bör man enligt Skatteförvaltningen överväga ett registrerings- eller anmälningsförfarande genom vilket man för identifiering samlar in behövliga uppgifter av inhemska aktörer och de utländska aktörer som tillhandahåller betaltjänster till Finland. Till denna del bör det konstateras att betalningsdatadirektivet inte förutsätter registrering eller förhandsanmälan när det gäller skyldigheten att lämna uppgifter. Enligt 5 § 1 punkten i den föreslagna lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar hör BIC-kod eller någon annan identifieringskod som entydigt identifierar betaltjänstleverantören till de uppgifter som ska lämnas. Betaltjänstleverantörens unika identifieringskod hör alltså till de uppgifter som samlas in. Betalningsleverantörens namn framkommer utifrån denna identifieringskod.

Skatteförvaltningen föreslår att det preciseras om det är så att betalningsleverantörens försumelseavgift är högst 15 000 euro per anmälan, varvid det årliga maximibeloppet skulle vara högst 60 000 euro. Försumelseavgiften enligt 22 a § i lagen om beskattningsförfarande är anmälningsspecifik. Ett omnämnande av detta har tagits in i motiveringen till propositionen.

Remissinstansen föreslog vidare i sitt yttrande att det till motiveringen fogas ett omnämnande av att Skatteförvaltningen under det första året kan avstå från att påföra försummelseavgift, eftersom det är fråga om en ny skyldighet. Bestämmelsen om försummelseavgift i 22 a § i lagen om beskattningsförfarande ger Skatteförvaltningen prövningsrätt i fråga om påförande av försummelseavgift och försummelseavgiftens storlek när den beaktar och bedömer orsakerna till försummelsen. Till denna del har det inte ansetts nödvändigt att komplettera motiveringen till propositionen. Skatteförvaltningen föreslog också att det till motiveringen till propositionen fogas ett exempel på hur avgränsningen av skyldigheten att lämna uppgifter ska beräknas. Ett sådant exempel har fogats till motiveringen till lagförslaget.

Skatteförvaltningen konstaterar att det inte finns något behov av att bemyndiga den att meddela närmare föreskrifter om tidpunkten för och sättet att lämna uppgifter. Omnämmandet av tidpunkten för lämnande av uppgifter har på grund av ett förbiseende funnits kvar i utkastet till proposition, och det har strukits. Även bemyndigandet gällande sättet att lämna uppgifter har strukits, eftersom Skatteförvaltningen inte anser bestämmelsen vara nödvändig.

I 5 § i den föreslagna lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsoverskridande betalningar nämns i flera punkter ordet ”tillgänglig”. Skatteförvaltningen föreslår att det för tydlighetens skull i specialmotiveringen ska definieras vad som avses med ”tillgänglig”. Specialmotiveringen till propositionen har i viss mån kompletterats till denna del.

Enligt Finanssiala ry bör bestämmelserna träda i kraft senast vid ingången av 2023 för att de rapporteringsskyldiga ska hinna få sina programapplikationer för rapporteringen klara och för att rapporteringen ska kunna inledas inom de tidsramar som regleringen förutsätter. Arbetet med att utarbeta en rapporteringsfunktion kan inledas först när det slutliga innehållet i regleringen har säkerställts. Betaltjänstleverantörerna behöver också närmare anvisningar av Skatteförvaltningen för rapporteringsfunktionens konstruktion.

Finanssiala ry ansåg att de slutsatser i propositionen som gäller regleringens omfattning i fråga om tredje territorier är riktiga och kan understödjas, men att propositionen till denna del fortfarande behöver preciseras i viss mån. Till denna del bör det konstateras, vilket även framgår av avsnitt 4.2 i motiveringen till propositionen och av definitionen av medlemsstat i lagförslaget, att de tredje territorier som räknas upp i artikel 6 i mervärdesskattedirektivet anses ingå i medlemsstaternas territorium. Såsom det konstateras i motiveringen är det inte möjligt att särskilja tredje territorier t.ex. på basis av IBAN-nummer. Grönland, som Finanssiala ry nämner i sitt utlåtande, är inte ett sådant tredje territorium som räknas upp i direktivet, utan ett område som står utanför EU, dvs. ett tredjeland, och beskrivningen av tredje territorier är inte tillämplig i detta fall. Grönländska banker har en egen landskod i sin BIC-kod. Motiveringarna till lagförslaget behöver inte förtydligas till denna del. Finanssiala ry fäster också uppmärksamhet vid att tillämpningen av bestämmelsen om ett tak på 25 betalningar i fråga om utgående gränsoverskridande betalningar är problematisk. Ordalydelsen i den föreslagna bestämmelsen har till denna del förtydligats så att den också är tillämplig på betalarens betaltjänstleverantör.

Finanssiala ry ansåg att begreppet fördrag bör definieras närmare. Det finns inget behov av en sådan definition, eftersom lagförslaget inte längre innehåller ett sådant begrepp.

Justitieministeriet föreslår att motiveringen till behandlingen av personuppgifter och i synnerhet känsliga personuppgifter bör preciseras. Enligt skäl 10 i ingressen till betalningsdatadirektivet är mängden information stor och det är fråga om information som är känslig när det gäller skyddet av personuppgifter. Denna formulering är enligt finansministeriet väsentlig och bör beaktas. Det förblir enligt remissinstansen dock i viss mån oklart till vilka delar de uppgifter som behandlas samtidigt är personuppgifter och varför de ska betraktas som känsliga. Det förblir i

synnerhet oklart vems personuppgifter det är fråga om. Till denna del kan det konstateras att de uppgifter som omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter uttömmande räknas upp i 5 § i förslaget till lag om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar. På grund av personuppgifternas känsliga natur avgränsas de uppgifter som ska lagras och lämnas ut på ett uttömmande sätt till att gälla endast uppgifter som behövs med tanke på lagens syfte. Det konstateras i motiveringen till propositionen att det i de uppgifter som förs in om betalaren ingår endast en landskod som anger betalarens plats. Om betalningsmottagaren samlas däremot in uppgifter som behövs för identifieringen, såsom namn, adress och mervärdesskattenummer. Det konstateras vidare i motiveringen att skyldigheten att lämna uppgifter av dataskyddsskäl gäller endast situationer där en betaltjänstleverantör upprepade gånger handhar betaltjänster för samma betalningsmottagare, vilket syftar till att utesluta andra betalningar än sådana som hänför sig till ekonomisk verksamhet från skyldigheten. Enligt justitieministeriet framgår det inte heller av utkastet till proposition om betalningsdatadirektivet i likhet med förordningen medger handlingsutrymme och hur detta föreslås bli använt. I motiveringen till propositionen redogörs för innehållet i direktivet, av vilket framgår att det inte finns något handlingsutrymme.

Enligt justitieministeriet är det skäl att fästa uppmärksamhet vid att dubbel registrering av uppgifter i en centraliserad EU-databas och en nationell databas redan i princip innebär en mer omfattande behandling av uppgifterna än vad som utgör minimikrav enligt EU-rätten. Professor Juha Lindgren påpekar att omfattningen av och syftet med användningen av uppgifterna förblir tämligen oklara. Lindgren konstaterar också att det är nödvändigt att utreda om och i vilken utsträckning användningen av de uppgifter som samlas in enligt propositionsutkastet utvidgas utanför det ursprungliga syftet att förhindra mervärdesskattebedrägeri. I detta sammanhang blir det till och med oklart om utvidgningen utöver lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ också gäller tillämpningsområdet för lagen om beskattningsförfarande, dvs. den direkta beskattningen. Om avsikten är att noggrant avgränsa användningsområdet för uppgifterna, ska också detta tydligt skrivas ut.

De redovisade yttrandena verkar delvis grunda sig på att lagförslaget missförstått. Som det konstateras i motiveringen till propositionen kan uppgifterna enligt artikel 55.1 i förordningen om administrativt samarbete också användas för fastställande av andra avgifter, tullar och skatter eller för administrativ kontroll av dessa, även om endast Eurofiscs sambandstjänstemän ska beviljas åtkomst till CESOP-systemet i samband med utredning av misstänkt mervärdesskattebedrägeri eller upptäckt av mervärdesskattebedrägeri. Uppgifterna kan dessutom användas i samband med rättsliga förfaranden som inletts på grund av överträdelse av skattelagstiftningen. Den omständigheten att Skatteförvaltningen har för avsikt att lagra de insamlade uppgifterna utvidgar således inte användningsändamålet för uppgifterna. Skatteförvaltningen kan i vilket fall som helst utnyttja dessa uppgifter via CESOP-systemet. I förfarandereglererna för beskattningen har Skatteförvaltningens användning av uppgifter som den innehar för sina uppgifter enligt 2 § i lagen om Skatteförvaltningen inte avgränsats särskilt, och en sådan avgränsning är inte heller ändamålsenlig. Enligt 10 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999) får Skatteförvaltningen behandla uppgifter som den tagit emot för ett visst beskattningsärende också i andra uppgifter enligt 2 § i lagen om Skatteförvaltningen. Avsnittet om lagförslagets förenlighet med grundlagen har förtydligats något.

Ålands landskapsregering konstaterar att lagförslaget gäller bank- och kreditväsendets rättsområde, vilket enligt 29 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till rikets lagstiftningsbehörighet. De föreslagna ändringarna är därför direkt tillämpliga i landskapet.

6 Specialmotivering

6.1 Lag om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ

5 kap. Utomståendes skyldighet att lämna uppgifter

29 §. *Utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter.* I paragrafen föreskrivs det bland annat om räntebetalares, arbetsgivares och Tullens allmänna skyldighet att lämna uppgifter till Skatteförvaltningen.

Den gällande bestämmelsen i 7 mom. om Skatteförvaltningens rätt att meddela närmare föreskrifter tas in delvis ändrad som ett nytt 8 mom. I 7 mom. föreskrivs det enligt förslaget om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar. Skyldigheten gäller betalningar i samband med betaltjänster som betaltjänstleverantören tillhandahåller i Finland. Momentet grundar sig på artikel 243 b i mervärdesskattedirektivet, som ändrats genom betalningsuppgiftsdirektivet. Bestämmelser om de som är skyldiga att lämna uppgifter, gränsöverskridande betalningar, de uppgifter som ska lämnas, tidpunkten för anmälan, skyldigheten att lagra uppgifter och begränsningar av skyldigheten att lämna uppgifter och lagra uppgifter ingår enligt förslaget i den nya lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar.

Enligt 31 § 2 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ tillämpas bl.a. 22 a § i lagen om beskattningsförfarande på utomståendes skyldighet att lämna uppgifter. I 22 a § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om försummelseavgift. På basis av detta tillämpas bestämmelsen om försummelseavgift i 22 a § i lagen om beskattningsförfarande också på försummelse av betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna och lagra uppgifter enligt det föreslagna momentet. Försummelseavgiften är anmälningsspecifik.

I momentet tas det in en informativ hänvisning till bestämmelsen om försummelseavgift i lagen om beskattningsförfarande.

Skatteförvaltningen kan således påföra en försummelseavgift för försummelse av skyldigheten att lämna och lagra uppgifter enligt det föreslagna momentet. Avgiftens belopp är graderad beroende på hur allvarlig försummelsen är, så att avgiften är högst 2 000 euro för en mindre försummelse, högst 5 000 euro för en väsentlig försummelse och högst 15 000 euro för en grovt vårdslös eller uppsåtlig försummelse.

Enligt gällande 7 mom. får Skatteförvaltningen meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, tidpunkten då uppgifterna ska lämnas och det sätt på vilket de ska lämnas samt begränsa skyldigheten att lämna uppgifter i situationer som är av ringa ekonomisk betydelse eller av ringa betydelse för skattekontrollen. En motsvarande bestämmelse om skyldigheten att lämna uppgifter enligt 2–6 mom. tas in i 8 mom. som fogas till paragrafen. I betalningsuppgiftsdirektivet och -förordningen föreskrivs det om avgränsning av skyldigheten att lämna uppgifter, de uppgifter som ska lämnas, tidpunkten för lämnande av uppgifter och sättet på vilket uppgifterna ska lämnas, så det finns inget behov av närmare bestämmelser när det gäller betaltjänstleverantörernas skyldighet att lämna uppgifter som föreslås i 7 mom. Enligt betalningsuppgiftsförordningen får medlemsstaterna lagra de insamlade uppgifterna. Skatteförvaltningen har för avsikt att lagra uppgifter som samlats in i Finland som jämförelseuppgifter och utnyttja dem i beskattningen och skattekontrollen.

31 §. *Särskilda bestämmelser om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter.* Enligt 1 mom. gäller vad som i 20 § föreskrivs om dem som ansvarar för deklARATIONSSKYLDIGHETEN också dem

som är skyldiga att lämna uppgifter enligt detta kapitel. Det föreslås att bestämmelsen också tillämpas på dem som är skyldiga att lämna uppgifter enligt 29 § 7 mom. i lagförslaget.

Enligt 2 mom. tillämpas på utomståendes skyldighet att lämna uppgifter dessutom 21, 22, 22 a, 23 och 25 § i lagen om beskattningsförfarande. Dessa bestämmelser beskrivs i avsnitt 3.1 i den allmänna motiveringen. Utgångspunkten är att dessa bestämmelser också tillämpas på betaltjänstleverantörernas skyldighet att lämna och lagra uppgifter enligt 29 § 7 mom. i lagförslaget. Den som är skyldig att lämna uppgifter ska således exempelvis avgiftsfritt lämna uppgifter till Skatteförvaltningen utan hinder av sekretessbestämmelser och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter. Skatteförvaltningen har rätt att granska alla sådana handlingar som uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten kan hämtas ur och som behövs för att övervaka anmälningsskyldigheten.

I det nya 3 mom. föreskrivs det dock enligt förslaget om avvikelser från 2 mom. i fråga om skyldigheten att lämna och lagra uppgifter enligt det föreslagna 29 § 7 mom. Bestämmelsen om att specificera den som uppgifterna gäller i 22 § 1 mom. i lagen om beskattningsförfarande tillämpas inte på skyldigheten att lämna uppgifter enligt 29 § 7 mom. i lagförslaget, eftersom de uppgifter som ska lämnas anges uttömmande i 5 § i den föreslagna lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar. Bestämmelsen om Skatteförvaltningens rätt att kräva elektronisk dataöverföring och om begränsningen av denna rätt i 22 § 5 mom. i lagen om beskattningsförfarande tillämpas inte heller, eftersom det i den föreslagna lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar tas in bestämmelser om det sätt på vilket uppgifterna ska lämnas.

6.2 Lag om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar

1 §. Lagens tillämpningsområde. I lagen föreslås bestämmelser om gränsöverskridande betalningar i fråga om vilka betaltjänstleverantörer ska lämna uppgifter i enlighet med den föreslagna 29 § 7 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016).

I 2 mom. definieras begreppet gränsöverskridande betalning på motsvarande sätt som i artikel 243b.1 andra ledet i mervärdesskattedirektivet som fogats genom betalningsuppgiftsdirektivet.

I 3 och 4 mom. föreskrivs det om hur platsen för parterna i den gränsöverskridande betalningen bestäms. Momenten motsvarar artikel 243 c i mervärdesskattedirektivet. Bestämmandet av parternas plats ger en fingervisning om var de är belägna, även om detta inte inverkar på bestämmelserna om bestämmande av platsen för beskattning i mervärdesskattedirektivet eller mervärdesskattelagen.

Huvudregeln är att betalarens och betalningsmottagarens plats anses vara i den medlemsstat som motsvarar IBAN-numret för betalarens och betalningsmottagarens betalkonto. Enligt förslaget definieras IBAN-numret i 2 §.

2 §. Definitioner. I paragrafen föreslås definitioner av de begrepp som används i lagförslaget. Punkterna 1–8 motsvarar artikel 243a.1–5 och 8–10 i mervärdesskattedirektivet. I 9–11 punkten definieras därtill medlemsstat, Finland och tredjeland.

I 1 punkten definieras begreppet betaltjänstleverantör. Begreppet definieras genom en hänvisning till bestämmelser i lagen om betalningsinstitut (297/2010), kreditinstitutslagen (610/2014), och postlagen. Punkten motsvarar artikel 243a.1 i mervärdesskattedirektivet.

Enligt artikel 243a.1 i mervärdesskattedirektivet avses med betaltjänstleverantör kategorier av betaltjänstleverantörer som förtecknas i artikel 1.1 a–d i betaltjänstdirektivet, eller en fysisk eller juridisk person som omfattas av ett undantag i enlighet med artikel 32 i det direktivet. Med betaltjänstleverantör avses enligt betaltjänstdirektivet också en fysisk eller juridisk person som omfattas av ett undantag i enlighet med artikel 32 i det andra betaltjänstdirektivet. Artikel 1.1 i betaltjänstdirektivet har genomförts genom 2 § 1 mom. och 6 § 1 mom. i lagen om betalningsinstitut. Enligt 1 § i lagen om betalningsinstitut ska vad som i lagen föreskrivs om betaltjänster och betalningsinstitut också tillämpas på utgivning av elektroniska pengar och på institut för elektroniska pengar, om inte något annat bestäms i lagen. I 2 § 1 mom. föreskrivs om de aktörer på vars tjänster lagen om betalningsinstitut inte tillämpas, med undantag för kontobytestjänster. Dessa aktörer är bl.a. kreditinstitut enligt kreditinstitutslagen och sådana postföretag enligt postlagen som är skyldiga att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. De övriga aktörer som nämns i momentet motsvarar de aktörer som avses i artikel 1.1 e och f i betaltjänstdirektivet, såsom centralbanker samt regionala eller lokala myndigheter när de inte agerar i egenskap av offentliga myndigheter. Artikel 32 i betaltjänstdirektivet har genomförts genom 7 § 1 mom. och 7 a § i lagen om betalningsinstitut.

Betaltjänstleverantörer definieras för det första genom en hänvisning till 6 §, 7 § 1 mom. och 7 a § i lagen om betalningsinstitut.

Som betaltjänstleverantörer anses för det första betalningsinstitut i enlighet med artikel 1.1 d i betaltjänstdirektivet. Med betalningsinstitut avses enligt 5 § 2 mom. i lagen om betalningsinstitut ett aktiebolag, andelslag, kommanditbolag, öppet bolag, europabolag enligt lagen om europabolag (742/2004) eller europaandelslag enligt lagen om europaandelslag (906/2006), som enligt denna lag har auktorisation att tillhandahålla betaltjänster. Denna bestämmelse motsvarar definitionen av betalningsinstitut i betaltjänstdirektivet. Enligt 6 § 1 mom. i lagen om betalningsinstitut får betaltjänster tillhandahållas om auktorisation enligt den lagen har beviljats för verksamheten inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Av auktorisationen för ett institut för elektroniska pengar ska det särskilt framgå att institutet har rätt att ge ut elektroniska pengar.

Enligt 6 § 2 mom. i lagen om betalningsinstitut föreskrivs om utländska betalningsinstituts rätt att tillhandahålla betaltjänster i Finland i lagen om utländska betalningsinstituts verksamhet i Finland (298/2010). Enligt 2 § i den lagen avses med utländska betalningsinstitut juridiska personer som tillhandahåller betaltjänster och som i någon annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet än Finland har beviljats auktorisation som motsvarar auktorisation enligt 6 § i lagen om betalningsinstitut. Således kan ett sådant utländskt betalningsinstitut tillhandahålla betaltjänster i Finland utan auktorisation, om det har fått auktorisation i ett EES-land.

I 7 § i lagen om betalningsinstitut föreskrivs det om förutsättningarna för att tillhandahålla betaltjänster enligt 1 § 2 mom. 1–5 punkten utan auktorisation. Detta undantag gäller inte utgivning av elektroniska pengar. Däremot är utgivning av elektroniska pengar under vissa förutsättningar tillåten utan auktorisation med stöd av 7 a §, om det beräknade beloppet av utestående pengar inte överstiger 5 miljoner euro. Sådana aktörer är till exempel betaltjänstleverantörer som tillhandahåller elektroniska plånbokstjänster eller elektroniska pengar. Även dessa betaltjänstleverantörer är enligt lagförslaget skyldiga att lämna uppgifter, om också de övriga villkoren i lagförslaget uppfylls.

Betaltjänstleverantörer är enligt artikel 1.1 b i betaltjänstdirektivet institut för elektroniska pengar enligt definitionen i artikel 2.1 i direktivet om elektroniska pengar, inbegripet, i enlighet med artikel 8 i det direktivet och med nationell lagstiftning, filialer till dessa när dessa filialer

är belägna inom unionen och deras huvudkontor är belägna utanför unionen, i den mån de betaltjänster som tillhandahålls av dessa filialer är knutna till utgivning av elektroniska pengar. Artikel 2.1 i direktivet om elektroniska pengar har genomförts i lagen om betalningsinstitut. Med institut för elektroniska pengar avses enligt 5 § i lagen om betalningsinstitut ett betalningsinstitut vars auktorisation omfattar tillstånd att ge ut elektroniska pengar. För tillhandahållande av betaltjänster behöver utgivare av elektroniska pengar auktorisation enligt 6 § i lagen om betalningsinstitut, om inte villkoren i 7 a § uppfylls. Utgivare av elektroniska pengar omfattas således av hänvisningarna till bestämmelserna i lagen om betalningsinstitut i 2 § 1 punkten i lagförslaget, och därför behövs inget separat omnämnande.

För det andra definieras betaltjänstleverantörer genom en hänvisning till bestämmelserna i 2 kap. 1 §, 16 kap. 1 § 1 mom. och 17 kap. 2 § 1 mom. i kreditinstitutslagen. Betaltjänstleverantörer är enligt artikel 1.1 a i betaltjänstdirektivet kreditinstitut enligt definitionen i artikel 4.1.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013, nedan *EU:s tillsynsförordning*, inbegripet filialer till dessa enligt definitionen i artikel 4.1.17 i den förordningen, när dessa filialer är belägna inom unionen, antingen huvudkontoret för de filialerna är belägna inom unionen eller, i enlighet med artikel 47 i kreditinstitutsdirektivet och med nationell rätt, utanför unionen. I artikel 4.1.1 i EU:s tillsynsförordning definieras kreditinstitut som ett företag vars verksamhet består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalbara medel och att bevilja krediter för egen räkning. Kreditinstitutsdirektivet har genomförts genom kreditinstitutslagen.

I Finland regleras kreditinstitutens verksamhet i kreditinstitutslagen. Enligt 2 kap. 1 § i den lagen får kreditinstitutsverksamhet inte bedrivas utan koncession enligt den lagen. Enligt 1 kap. 5 § i den lagen avses med kreditinstitutsverksamhet affärsverksamhet som består i att från allmänheten ta emot återbetalbara medel samt i att erbjuda krediter eller annan finansiering för egen räkning. Kreditinstitut kan tillhandahålla betaltjänster med stöd av kreditinstitutslagen. Därför har kreditinstitut i 2 § 1 mom. 1 punkten i lagen om betalningsinstitut lämnats utanför lagens tillämpningsområde, och de behöver inte separat sådan auktorisation för tillhandahållande av betaltjänster som avses i lagen om betalningsinstitut. Enligt 16 kap. 1 § i kreditinstitutslagen får ett utländskt EES-kreditinstitut etablera en filial i Finland eller annars i Finland tillhandahålla sådana tjänster som avses i 5 kap. 1 § som ingår i dess koncession. Sådana tjänster som avses i bestämmelsen är bl.a. betaltjänster. Enligt 17 kap. 1 § kan också ett kreditinstitut från ett land utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet etablera en filial i Finland, om det av Finansinspektionen får koncession enligt kreditinstitutslagen.

Betalningsleverantörer är för det tredje postföretag som är skyldiga att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Enligt artikel 1.1 c i betaltjänstdirektivet är postgiroinstitut som enligt nationell rätt har rätt att tillhandahålla betaltjänster betaltjänstleverantörer. Artikel 1.1 c i betaltjänstdirektivet har implementerats genom lagen om betalningsinstitut. Enligt 2 § 1 mom. 5 punkten i lagen om betalningsinstitut lämnas sådana postföretag enligt postlagen som är skyldiga att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster utanför lagens tillämpningsområde. Enligt 2 § 8 punkten i postlagen avses med tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster postföretag som har ålagts en i 4 kap. avsedd skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. En sådan aktör behöver inte auktorisation enligt lagen om betalningsinstitut för att tillhandahålla betaltjänster.

I 2 punkten definieras begreppet betaltjänst. Definitionen görs genom en hänvisning till 1 § 2 mom. 2–5 punkten i betaltjänstlagen (290/2010). Punkten motsvarar artikel 243a.2 i mervärdesskattedirektivet.

Enligt artikel 243a.2 i mervärdesskattedirektivet avses med betaltjänst affärsverksamhet som anges i punkterna 3–6 i bilaga I till betaltjänstdirektivet. I punkterna i fråga i bilagan räknas följande funktioner upp:

3) genomförande av betalningstransaktioner, däribland överföring av medel på ett betalkonto hos användarens betaltjänstleverantör eller någon annan betaltjänstleverantör: genomförande av autogireringar, genomförande av betalningstransaktioner med kontokort eller liknande utrustning samt genomförande av betalningar,

4) genomförande av betalningstransaktioner, när medlen täcks av en betaltjänstanvändares kreditutrymme: genomförande av autogireringar, genomförande av betalningstransaktioner med kontokort eller liknande utrustning samt genomförande av betalningar.

5) utgivande av betalningsinstrument och/eller förvärv av betalningstransaktioner,

6) penningöverföring.

Dessa punkter i bilagan har genomförts i 1 § 2 mom. 2–5 punkten i betaltjänstlagen.

Enligt 1 § 2 mom. 2 punkten i betaltjänstlagen omfattar betaltjänsterna genomförande av betalningstransaktioner genom girering, genom överföring av medel till tjänsteleverantörens betalkonto, genom direktdebitering eller med betalkort eller något annat betalningsinstrument. Enligt förarbetena till lagen (RP 172/2009 rd) omfattar bestämmelsen också genomförande av sådana betalningstransaktioner där den som utnyttjar betaltjänsten har ett kreditavtal som täcker tillgångarna. Enligt förarbetena motsvarar punkten således punkterna 3 och 4 i direktivbilagan.

Enligt 1 § 2 mom. 3 punkten i betaltjänstlagen omfattar betaltjänsterna utfärdande av betalningsinstrument. Enligt 4 punkten omfattar betaltjänsterna acceptering och behandling av betalningstransaktioner som grundar sig på ett avtal med betalningsmottagaren och som leder till överföring av medel till betalningsmottagaren. I artikel 4.44 i betaltjänstdirektivet definieras inlösen av betalningstransaktioner som en betaltjänst som tillhandahålls av en betaltjänstleverantör som har ingått avtal med en betalningsmottagare om att denne ska acceptera och behandla betalningsmottagarens betalningstransaktioner och som leder till överföring av medel till betalningsmottagaren. Punkt 5 i bilagan till betaltjänstdirektivet har genomförts genom 1 § 2 mom. 3 och 4 punkten i betaltjänstlagen.

Enligt skäl åtta i betalningsuppgiftsdirektivet bör dokumentations- och rapporteringsskyldigheten inte tillämpas enbart när en betaltjänstleverantör överför medel eller utfärdar betalningsinstrument åt betalaren utan också i fall när en betaltjänstleverantör tar emot medel eller löser in betalningstransaktioner för betalningsmottagarens räkning.

Enligt 1 § 2 mom. 5 punkten i betaltjänstlagen omfattar betaltjänsterna penningförmedling. Punkten motsvarar sådan penningöverföring som avses i punkt 6 i bilaga I till betaltjänstdirektivet.

Betaltjänster som omfattas av paragrafens tillämpningsområde är således exempelvis gireringar, direktdebitering, kortbetalningar med både bank- och kreditkort, penningförmedling och elektroniska plånbokstjänster.

Ovan beskrivs den grupp aktörer som kan omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter. I 4 § i lagförslaget begränsas skyldigheten att lämna och lagra uppgifter.

I 3 punkten definieras begreppet betalning. Definitionen görs genom en hänvisning till 8 § 3 och 8 punkten i betaltjänstlagen. Enligt 8 § 3 punkten i betaltjänstlagen avses med betalningstransaktion en åtgärd där medel överförs, tas ut eller ställs till förfogande. Enligt 8 § 8 punkten i betaltjänstlagen avser penningförmedling en tjänst där tjänsteleverantören tar emot medel från en betalare utan att öppna betalkonto i betalarens eller betalningsmottagarens namn med avsikt uteslutande att överföra ett belopp som motsvarar de mottagna medlen till betalningsmottagaren eller en annan tjänsteleverantör som agerar på betalningsmottagarens vägnar eller där tjänsteleverantören tar emot medlen på betalningsmottagarens vägnar och ställer dem till betalningsmottagarens förfogande.

De åtgärder som avses i 2 och 3 § i betaltjänstlagen lämnas utanför begreppet betalning.

Punkten motsvarar artikel 243a.3 i mervärdesskattedirektivet. Enligt artikeln avses med betalning en betalningstransaktion enligt definitionen i artikel 4.5 i betaltjänstdirektivet eller en penningöverföring enligt definitionen i artikel 4.22 i det direktivet, om inte annat följer av de undantag som anges i artikel 3 i det direktivet. Med betalningstransaktion avses enligt betaltjänstdirektivet en åtgärd som initieras av betalaren eller av betalningsmottagaren på dennes vägnar vid placering, överföring eller uttag av medel, oberoende av eventuella underliggande förpliktelser mellan betalaren och betalningsmottagaren.

Enligt artikel 3 i betaltjänstdirektivet tillämpas direktivet inte på alla betalningstransaktioner och penningöverföringar och de omfattas inte heller av tillämpningsområdet för artikel 243a.3 i mervärdesskattedirektivet. I 2 och 3 § i betaltjänstlagen räknas på motsvarande sätt som i artikel 3 i betaltjänstdirektivet upp betalningstransaktioner som inte omfattas av tillämpningsområdet. Exempelvis kontant betalning, checkar och vouchrar på papper ska inte omfattas av tillämpningsområdet. Enligt 2 § 3 punkten i betaltjänstlagen tillämpas lagen inte på tjänster som grundar sig på särskilda betalningsinstrument och som kan användas i begränsad omfattning. Detta gäller för det första om betalningsinstrumenten kan användas för förvärv av varor, tjänster eller andra nyttigheter endast i lokaler som instrumentets utfärdare använder eller med stöd av avtal som ingåtts direkt med utfärdaren inom ett begränsat nätverk av leverantörer av nyttigheter. För det andra avses med betalningsinstrument som används i begränsad omfattning betalningsinstrument som kan användas endast för förvärv av ett mycket begränsat urval av nyttigheter. För det tredje räknas som sådana betalningsinstrument även betalningsinstrument som tillhandahålls på begäran av ett företag eller ett offentligrättsligt samfund eller en offentligrättslig inrättning och som är giltiga i endast en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, regleras av särskilda sociala eller skattemässiga skäl för förvärv av vissa nyttigheter från leverantörer som har ett avtal med utfärdaren.

Utanför lagens tillämpningsområde lämnas enligt 3 § 1 punkten i betaltjänstlagen förmedling av betalningar i samband med sådana avtal om försäljning eller köp av varor, tjänster eller andra nyttigheter som en handelsrepresentant som avses i lagen om handelsrepresentanter och försäljare (417/1992) eller motsvarande representant förhandlat fram eller ingått för sin huvudman, om representanten handlar endast på betalarens eller betalningsmottagarens vägnar. Bestämmelsen motsvarar artikel 3 b i betaltjänstdirektivet, enligt vilken betalningstransaktioner genom en handelsagent som agerar på endast betalarens eller betalningsmottagarens vägnar lämnas utanför direktivets tillämpningsområde.

Enligt skäl sju i ingressen till betalningsuppgiftsdirektivet kan flera betaltjänstleverantörer vara delaktiga i en enda betalning från en betalare till en betalningsmottagare. Denna enda betalning kan ge upphov till flera överföringar av medel mellan olika betaltjänstleverantörer. Enligt ingressen är det nödvändigt att alla betaltjänstleverantörer som är inblandade i en viss betalning omfattas av dokumentations- och rapporteringsskyldighet, såvida inte ett särskilt undantag är

tillämpligt. Denna dokumentation och rapportering bör enligt ingressen innehålla uppgifter om betalningen från den ursprungliga betalaren till den slutliga betalningsmottagaren och inte om mellanliggande överföringar av medel mellan betaltjänstleverantörer.

Huruvida en betalningsleverantörs betaltjänst hör till kedjan som gäller samma betalning eller gäller en separat betalning beror i praktiken på affärsmodellen, dvs. närmast på hur informationsflödet om betalningen förmedlas mellan parterna. I de flesta fall är t.ex. betalningsmottagarens bank en del av informationsflödet och anses därmed delta i betalningen mellan den ursprungliga betalaren och den slutliga mottagaren.

Enligt förslaget definieras begreppen betalare och betalningsmottagare i 4 och 5 punkten.

Enligt artikel 243a.4 i mervärdesskattedirektivet avses med betalare en betalare enligt definitionen i artikel 4.8 i betaltjänstdirektivet, dvs. en fysisk eller juridisk person som är betalkonto-innehavare och som godkänner en betalningsorder från detta betalkonto eller, om det inte finns något betalkonto, en fysisk eller juridisk person som lämnar en betalningsorder.

Enligt artikel 243a.5 i mervärdesskattedirektivet avses med betalningsmottagare en betalningsmottagare enligt definitionen i artikel 4.9 i betaltjänstdirektivet, dvs. en fysisk eller juridisk person som är den avsedda mottagaren av medel som har omfattats av en betalningstransaktion.

Enligt förarbetena till betaltjänstlagen (RP 169/2009 rd) är avsikten att i lagen använda begreppen betalare och betalningsmottagare i samma bemärkelse som i direktivet. För tydlighetens skull föreskriver lagförslaget om dessa definitioner på motsvarande sätt som i punkterna 4 och 5 i betalningsuppgiftsdirektivet. Således föreslås det att definitionerna av betalare och betalningsmottagare tas in i lagen sådana de lyder i artikel 4.8 och 4.9 i betaltjänstdirektivet.

I 6 punkten definieras begreppet betalkonto. Definitionen görs genom en hänvisning till 8 § 5 punkten i betaltjänstlagen. Enligt bestämmelsen som hänvisas till avses med betalkonto ett konto som kan användas för betalningstransaktioner. Definitionen i 5 § 4 punkten i lagen om betalningsinstitut är motsvarande. Enligt motiveringen till regeringens proposition om bestämmelsen (RP 169/2009 rd) kan ett betalkonto öppnas i en eller flera betaltjänstanvändares namn.

Punkten motsvarar artikel 243a.8 i momsdirektivet, enligt vilken med betalkonto avses ett betalkonto enligt definitionen i artikel 4.12 i betaltjänstdirektivet, dvs. ett konto i en eller flera betaltjänstanvändares namn för användning vid genomförandet av betalningstransaktioner.

I 7 punkten definieras IBAN-nummer. Definitionen görs genom en hänvisning till det IBAN-nummer som definieras i artikel 2.15 i Sepa-förordningen. I det stycket avses med IBAN-nummer ett internationellt betalkontonummer som otvetydigt identifierar ett enskilt betalkonto i en medlemsstat och vars särdrag fastställs genom Internationella standardiseringsorganet (ISO). Punkten motsvarar artikel 243a.9 i mervärdesskattedirektivet.

I 8 punkten definieras BIC-kod. Med koden avses en BIC-kod enligt definitionen i artikel 2.16 i Sepa-förordningen, dvs. en kod som otvetydigt identifierar en betaltjänstleverantör och vars särdrag fastställs genom ISO.

Punkten motsvarar artikel 243a.10 i mervärdesskatteförordningen.

I 9–11 punkten definieras därtill för tydlighetens skull begreppen medlemsstat, Finland och tredjeland. Såsom det konstateras i avsnitt 2.3.2 i den allmänna motiveringen ska till medlemsstatens och Finlands territorium också höra de tredje territorier som avses i artikel 6 i mervärdesskattedirektivet.

3 §. Utlämnande och lagring av uppgifter. I paragrafen föreskrivs enligt förslaget om utlämnande och lagring av uppgifter om gränsöverskridande betalningar på motsvarande sätt som i artikel 243b.1 och 243b.4, som fogats till mervärdesskattedirektivet genom betalningsuppgiftsdirektivet.

I enlighet med det föreslagna 29 § 7 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ gäller paragrafen betalningar i fråga om betaltjänster som tillhandahålls i Finland.

Enligt artikel 243b.4 ska uppgifterna göras tillgängliga för betaltjänstleverantörens hemmedlemsstat eller för värdmedlemsstaten om betaltjänstleverantören tillhandahåller betaltjänster i andra medlemsstater än hemmedlemsstaten. Med hemmedlemsstat avses enligt artikel 243a.6 i momsdirektivet detsamma som i artikel 4.1 i betaltjänstdirektivet. Enligt denna punkt är hemmedlemsstaten antingen den medlemsstat där betaltjänstleverantörens säte är beläget eller, om betaltjänstleverantören enligt nationell rätt saknar säte, den medlemsstat där dess huvudkontor är beläget. Med värdmedlemsstat avses enligt artikel 243a.7 i mervärdesskattedirektivet detsamma som i artikel 4.2 i betaltjänstdirektivet. Enligt den sistnämnda bestämmelsen är värdmedlemsstaten en annan medlemsstat än hemmedlemsstaten där en betaltjänstleverantör har ett ombud eller en filial eller tillhandahåller betaltjänster.

I lagförslaget är det inte nödvändigt att göra skillnad mellan om betaltjänsten tillhandahålls via en huvudrörelse, filial eller ett ombud eller på något annat sätt, utan det räcker att konstatera att skyldigheterna gäller betaltjänster som tillhandahålls i Finland. Därför tas inte heller definitioner av hemmedlemsstat eller värdmedlemsstat in i 2 § i lagförslaget.

Skyldigheten att lämna uppgifter enligt förslaget gällande lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ och enligt det aktuella lagförslaget gäller naturligtvis varje betaltjänstleverantör som utgör en juridisk person och tillhandahåller betaltjänster som omfattas av lagförslagets tillämpningsområde.

4 §. Begränsning av skyldigheten att lämna och lagra uppgifter. I paragrafen avgränsas tillämpningsområdet för skyldigheterna enligt 3 § på motsvarande sätt som i artikel 243b.2 och 243b.3 som fogats till mervärdesskattedirektivet genom betalningsuppgiftsdirektivet. Dessa punkter har beskrivits ovan i avsnitt 2.3.2. Begreppet gränsöverskridande betalning som används i den föreslagna paragrafen definieras i 1 § 2–4 mom.

5 §. Uppgifter som ska lämnas och lagras. I paragrafen föreslås bestämmelser om de uppgifter som betaltjänstleverantörer ska lämna och lagra. Paragrafen motsvarar artikel 243 d som fogats till mervärdesskattedirektivet genom betalningsuppgiftsdirektivet. Betaltjänstleverantörer ska lämna och lagra uppgifter som gör det möjligt att identifiera en betaltjänstleverantör med skyldighet att lämna uppgifter, uppgifter för identifiering av betalningsmottagaren samt uppgifter om de betalningar betalningsmottagaren mottagit.

Till de uppgifter som ska lämnas hör enligt 1 punkten en BIC-kod eller någon annan identifieringskod som entydigt identifierar betaltjänstleverantören. Detta innebär att när en sammanslut-

ning av betaltjänstleverantörer använder endast en enda gemensam BIC-kod, ska varje betaltjänstleverantör med skyldighet att lämna uppgifter specificeras med någon annan kod, såsom FO-numret.

Enligt 3 och 6 punkten ska uppgifterna lämnas endast om de är tillgängliga. Detta innebär att de begärda uppgiftselementen är frivilliga och att de endast ska lämnas enligt betaltjänstleverantörens uppgifter. Detta har införts i synnerhet för att undvika att man begär uppgiftselement som inte nödvändigtvis är tillgängliga för alla betaltjänstleverantörer, eftersom de inte är obligatoriska för behandlingen av betalningstransaktionen eller eftersom formen inte har harmoniserats.

6 §. Ikraftträdande. Enligt paragrafen föreslås lagen träda i kraft den 1 januari 2024. Det är önskvärt att lagförslaget godkänns snarast möjligt eftersom lagen förutsätter att aktörerna genomför omfattande ändringar i datasystemen.

7 Ikraftträdande

Medlemsstaterna ska senast den 31 december 2023 utfärda och publicera de författningar som behövs för iakttagandet av betalningsuppgiftsdirektivet. Medlemsstaterna ska tillämpa bestämmelserna från och med den 1 januari 2024.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Enligt förslaget ska lagarna tillämpas första gången på betaltjänster som tillhandahålls under det första kvartalet 2024. Uppgifterna ska således lämnas första gången den 30 april 2024.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I propositionen föreslås det att lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ ändras så att det till lagen fogas en bestämmelse om betaltjänstleverantörers regelmässiga skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar, som kompletteras av en ny lag om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter. Genom bestämmelserna genomförs betalningsuppgiftsdirektivet. Lagförslaget om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ innehåller också en bestämmelse om försummelseavgiften som påförs på grund av försummelse av dessa skyldigheter.

De bestämmelser som föreslås i propositionen är viktiga i synnerhet med tanke på det i 10 § i grundlagen tryggade skyddet för privatlivet och för personuppgifter. De föreslagna bestämmelserna är av betydelse också med avseende på artikel 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 7 tryggas respekten för privatlivet och i artikel 8 vars och ens rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

Den föreslagna lagstiftningen hör till tillämpningsområdet för allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddslagen (1050/2018) som kompletterar förordningen i Finland. Enligt artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska personuppgifter behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av en legitim och lagenlig grund. I artikel 5.1 i allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs det om principer för behandling av personuppgifter. Sådana principer är laglighet, korrekthet, öppenhet, ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering, korrekthet, lagringsminimering, integritet och konfidentialitet. Enligt artikel 5.2 ska den personuppgiftsansvarige kunna visa att principerna i punkt 1 har iakttagits. Enligt artikel 6.3 i allmänna dataskyddsförordningen ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden. Den rättsliga grunden kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i dataskyddsförordningen. Medlemsstaternas nationella rätt ska enligt artikel 6.3 uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima

mål som eftersträvas. Enligt artikel 6.1 i allmänna dataskyddsförordningen är behandling av personuppgifter laglig endast om och i den mån som åtminstone ett av villkoren i artikel 6.1 led a-f är uppfyllt. Nationella specialbestämmelser kan utfärdas i situationer där behandlingen grundar sig på den personuppgiftsansvariges lagstadgade skyldighet (led c) eller om det är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (led e). Enligt 4 § 2 punkten i dataskyddslagen får personuppgifter behandlas i enlighet med artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen om behandlingen behövs och är proportionell i en myndighets verksamhet för utförande av en uppgift av allmänt intresse.

Allmänna dataskyddsförordningen ger en bred definition av personuppgifter som innehåller alla sådana uppgifter om en identifierad eller identifierbar fysisk person som kan identifieras direkt eller indirekt.

Enligt grundlagsutskottets praxis begränsas lagstiftarens handlingsutrymme av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i samma moment som skyddet för privatlivet (se t.ex. GrUU 71/2014 rd, s. 2). Grundlagsutskottet har av hävd ansett att lagstiftaren ska trygga skyddet för personuppgifter på ett sätt som är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet (se till exempel GrUU 18/2012 rd, s. 2 och GrUU 71/2014 rd, s. 2). De uppgifter som samlas in i det centraliserade registret med stöd av förslaget är personuppgifter och uppgifter som omfattas av banksekretessen. Grundlagsutskottet har tidigare ansett att banksekretessen inte är en faktor som hör till kärnan i det som avses med privatlivet (GrUU 14/2002 rd, s. 4/II, GrUU 7/2000 rd, s. 4/I). Utskottet har dock senare på nytt bedömt den känsliga karaktären hos en privatpersons kontouppgifter i konstitutionellt hänseende (GrUU 10/2022 rd, s. 3, GrUU 36/2020 rd, s. 3–4 och GrUU 48/2018 rd, s. 3–6). Utskottet ansåg att i ju större utsträckning privatpersoner gör sina betalningar via ett bankkonto i stället för att använda kontanter, desto mer detaljerad blir den bild man kan få av deras privatliv utifrån transaktionerna på kontot. Enligt utskottet kan transaktionerna rentav avslöja känsliga uppgifter såsom medlemskap i religionssamfund och användning av hälso- och sjukvårdstjänster. Därför kan fysiska personers detaljerade kontouppgifter enligt utskottet jämföras med känsliga uppgifter som hör till kärnan i skyddet för privatlivet (GrUU 48/2018 rd, s. 4). I fråga om övervakningssystemet för bank- och betalkonton ansåg utskottet därför att kravet på nödvändighet, exakthet och noggrann avgränsning var en fråga om lagstiftningsordning (GrUU 48/2018 rd, s. 8).

Vid bedömningen av lagstiftningens exakthet och innehåll har grundlagsutskottet lagt särskild vikt vid uppgifternas känsliga karaktär. I en situation där de föreslagna bestämmelserna har gällt också känsliga uppgifter, har det för vanlig lagstiftningsordning krävts att bestämmelserna preciseras så att de följer grundlagsutskottets praxis för utlämnande av uppgifter trots sekretess (se t.ex. GrUU 36/2018 rd och GrUU 15/2018 rd, s. 39). Uppgifternas känslighet har getts vikt vid bedömningen av omfattningen, exaktheten och innehållet i fråga om reglering om uppgifter som ska fås och lämnas ut trots sekretessen (GrUU 14/2018 rd, s. 5 och GrUU 48/2018 rd, s. 5). Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut uppgifter kan gälla ”behövliga uppgifter” för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att ”uppgifterna är nödvändiga” för ett visst syfte (se t.ex. GrUU 17/2016 rd, s. 2–3, och de utlåtanden som nämns där).

Beskattningen är ett viktigt mål för unionens och medlemsstaternas allmänna intresse, vilket har erkänts i förhållande till de begränsningar som kan ställas för de skyldigheter och rättigheter som föreskrivs i dataskyddsförordningen.

Den i propositionen föreslagna skyldigheten för betaltjänstleverantörer att lagra vissa uppgifter om gränsöverskridande betalningar och att göra dessa uppgifter tillgängliga för Skatteförvaltningen ligger i allmänt intresse. Syftet med det direktiv som ska genomföras nationellt är att bekämpa mervärdesskattebedrägeri, men uppgifter som erhållits från kommissionens CESOP-register för undersökning och upptäckt av mervärdesskattebedrägeri kan i enlighet med artikel 55.1 a i förordningen om administrativt samarbete också användas för att fastställa beräkningsgrunden, för skatteuppbörden och för administrativ kontroll i fråga om andra skatteslag. Den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter kan anses stå i proportion till detta syfte och begränsas till vad som är nödvändigt för medlemsstaterna för att bekämpa mervärdesskattebedrägeri. För att trygga rättigheterna och skyldigheterna enligt dataskyddsförordningen ska uppgifterna enligt betalningsuppgiftsförordningen alltid verifieras genom att jämföra dem med andra skatteuppgifter, dvs. uppgifterna används inte som sådana vid automatiserat individuellt beslutsfattande.

Det föreslås att omfattningen av skyldigheten att lämna uppgifter begränsas på två sätt på motsvarande sätt som i direktivet. I Europeiska datatillsynsmannens yttrande i samband med EU-beredningen förutsattes ett behov av att strängt begränsa regleringen till insamling av sådana uppgifter som behövs för att bekämpa skattebedrägeri och ett behov av att begränsa användningen av personuppgifter till vad som är nödvändigt och proportionellt för detta ändamål, och de föreslagna begränsningarna beaktar detta. Enligt utlåtandet bör de uppgifter som behandlas inte innehålla uppgifter om konsumenter, utan endast uppgifter om företag, vilket begränsar risken för att uppgifterna används för andra ändamål som inte ingår i lagstiftningen, såsom för att övervaka konsumenternas köpvanor.

Av dataskyddsskäl gäller skyldigheten endast situationer där en betaltjänstleverantör upprepade gånger handhar betaltjänster i fråga om betalningar till samma betalningsmottagare, vilket syftar till att utesluta andra betalningar än sådana som hänför sig till ekonomisk verksamhet från skyldigheten. Enligt förslaget sker detta genom ett gränsvärde för antalet betalningar, och om gränsvärdet underskrids behöver betaltjänstleverantörerna inte lämna uppgifter om betalningarna till Skatteförvaltningen. På grund av personuppgifternas känslighet avgränsas de uppgifter som ska lagras och lämnas ut på ett uttömmande sätt till att gälla endast uppgifter som behövs med tanke på lagens syfte. I 5 § i lagförslaget räknas med den noggrannhet som det grundlagsenliga skyddet för personuppgifter förutsätter upp de uppgifter som Finland med stöd av EU-rätten är skyldig att lämna till EU:s gemensamma centralregister. I de uppgifter som förs in om betalaren ingår endast en landskod som anger betalarens plats. Om betalningsmottagaren samlas däremot in uppgifter som behövs för identifieringen, såsom namn, adress och mervärdesskatte nummer. De uppgifter som enligt lagförslaget ska samlas in behövs för informationsutbytet mellan medlemsstaterna och för skattekontrollen i Finland i enlighet med direktivet. Förslaget uppfyller de krav på uppfyllande av ett mål av allmänt intresse och på proportionalitet mot det legitima mål som eftersträvas som ingår i artikel 6.3 i dataskyddsförordningen.

Enligt betalningsuppgiftsförordningen får en medlemsstat lagra de uppgifter som den samlat in i enlighet med direktivet i en nationell elektronisk databas för skattekontroll. Skatteförvaltningen har för avsikt att lagra de uppgifter som samlats in i Finland i Skatteförvaltningens eget system. Detta utvidgar inte gruppen av dem som är skyldiga att lämna uppgifter, sättet att lämna ut uppgifter eller de uppgifter som Skatteförvaltningen tar emot av dem som är skyldiga att lämna uppgifter. Betaltjänstleverantörerna ska i vilket fall som helst lämna uppgifterna till Skatteförvaltningen i enlighet med betalningsuppgiftsdirektivet. Lagringen av uppgifter gör det möjligt att utnyttja uppgifterna vid skattekontrollen redan i detta skede. Skatteförvaltningen kan i vilket fall som helst utnyttja dessa uppgifter via CESOP-systemet. Bevaringstiden för uppgifterna bestäms enligt bevaringstiderna för beskattningsuppgifter. Enligt 9 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ ska Skatteförvaltningen när

den påför en skatt pröva erhållna uppgifter och utredningar på ett sätt som är motiverat med hänsyn till ärendets art och omfattning, lika bemötande av de skattskyldiga samt skattekontrollens behov. På motsvarande sätt som i fråga om uppgifter som lämnats till CESOP-systemet kommer betalningsuppgifterna inte att användas som sådana vid automatiserat individuellt beslutsfattande. Det bör nämnas att till riksdagen har överlämnats regeringens proposition 145/2022 med förslag till lagstiftning om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen samt regeringens proposition 224/2022 med förslag till särskilda bestämmelser om automatiserat beslutsfattande i fråga om beskattningsförfarande och tullärenden.

Skatteförvaltningens uppgift är enligt 2 § i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) att verkställa beskattningen, utöva skattekontroll, uppbära, driva in och redovisa skatter och avgifter samt bevaka skattetagarnas rätt. Skatteförvaltningen kan använda de insamlade och lagrade betalningsuppgifterna på motsvarande sätt som de uppgifter som erhållits från CESOP-systemet vid skattekontrollen av alla skatteslag, dvs. vid skötseln av dess lagstadgade uppgift. Lagringen av de insamlade uppgifterna i Skatteförvaltningens system utvidgar således inte användningsområdet för uppgifterna. Behandlingen av personuppgifter är således nödvändig för att fullgöra Skatteförvaltningens lagstadgade skyldigheter.

För försummelse av skyldigheten att lämna och lagra uppgifter enligt lagförslaget kan en betaljänstleverantör påföras en försummelseavgift enligt 22 a § i lagen om beskattningsförfarande

Grundlagsutskottets vedertagna tolkning är att en försummelseavgift med avseende på 81 § i grundlagen varken är en skatt eller en avgift, utan en administrativ påföljd av sanktionskaraktär för en lagstridig gärning. Utskottet har i sak likställt en ekonomisk påföljd av straffkaraktär med en straffrättslig påföljd (se t.ex. GrUU 9/2018 rd, s. 2–3, GrUU 2/2017 rd, s. 4–5, GrUU 14/2013 rd, GrUU 17/2012, GrUU 9/2012 rd, s. 2/I). Med stöd av 2 § 3 mom. i grundlagen ska de allmänna grunderna för administrativa påföljder anges i lag, eftersom det innebär utövning av offentlig makt att påföra en sådan typ av avgift (GrUU 21/2020 rd, s. 2). Därtill har utskottet ansett att även om kravet på exakthet enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 § inte direkt gäller administrativa påföljder kan det allmänna kravet på exakthet ändå inte förbigås i ett sammanhang som detta (GrUU 9/2018 rd, s. 3, GrUU 39/2017 rd, s. 3, GrUU 2/2017 rd, s. 5, GrUU 15/2016 rd, s. 5, GrUU 10/2016, s. 7, GrUU 11/2012 rd, s. 5).

När bestämmelser om administrativa sanktioner utfärdas ska det fästas särskild vikt vid avgränsningen av bestämmelserna och rättsskyddet för dem som åtgärderna gäller (GrUU 14/2013 rd, s. 2). Det ska av en lag entydigt framgå vilka gärningar i strid med lagstiftningen eller vilka försummelser av lagstiftningen som kan leda till en sanktion som påföljd. Därtill ska gärningar och försummelser för vilka det kan utfärdas sanktioner beskrivas i lag för att kunna specificeras (se GrUU 9/2018 rd, GrUU 10/2016 rd och GrUU 57/2010 rd, s. 2/II). I samband med den materiella bestämmelsen bör det finnas en hänvisning till påförande av en administrativ påföljdavgift (GrUU 21/2020 rd).

Som medlemsstat är Finland skyldigt att på unionsnivå lämna uppgifter till det gemensamma registret. Medlemsstaterna är skyldiga att försäkra sig om att de påföljder som påförs för brott mot skyldigheter som hör till området för EU-lagstiftningen är effektiva, proportionella och avskräckande. Införandet av en administrativ påföljdsavgift enligt lagförslaget stöder ett effektivt genomförande av EU-lagstiftningen.

Enligt 31 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ ska 22 a § i lagen om beskattningsförfarande tillämpas på utomståendes skyldighet att lämna uppgifter enligt 29 och 30 § i den först nämnda lagen. För tydlighetens och exakthetens skull

tas det in i lagförslaget 29 § 8 mom., som gäller skyldigheten att lämna uppgifter, ett omnämnande av att bestämmelser om påföljden för försummelse av skyldigheten att lämna uppgifter och lagra uppgifter enligt momentet med stöd av 31 § 2 mom. finns i 22 a § i lagen om beskattningsförfarande. Den nämnda paragrafen i lagen om beskattningsförfarande innehåller bestämmelser om gradering och bedömning av hur grov förseelsen är så att gärningens art och uppsåtsbedömningen beaktas på tillbörligt sätt vid påförandet eller mätningen av påföljden. De föreslagna bestämmelserna bedöms uppfylla kraven på bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter.

Utgående från denna bedömning kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Eftersom betalningsuppgiftsdirektivet innehåller bestämmelser som föreslås bli genomförda genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av 29 och 31 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016) 29 § 7 mom., sådant det lyder i lag 525/2017, och
fogas till 29 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 525/2017 och 56/2018, ett nytt 8 mom. och till 31 § ett nytt 3 mom. som följer:

29 §

Utomstående allmänna skyldighet att lämna uppgifter

En betaltjänstleverantör enligt lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar (/) ska i fråga om betaltjänster som den tillhandahåller i Finland lämna Skatteförvaltningen de uppgifter om gränsöverskridande betalningar som anges i den lagen. Bestämmelser om de som är skyldiga att lämna uppgifter, gränsöverskridande betalningar och de uppgifter som ska lämnas om dem, tidpunkten för anmälan, skyldigheten att lagra uppgifter och begränsningar av skyldigheten att lämna uppgifter och lagra uppgifter finns i den lagen. På försummelse av skyldigheten att lämna uppgifter och lagra uppgifter tillämpas bestämmelserna om försummelseavgift i 22 a § i lagen om beskattningsförfarande.

I fråga om 2–6 mom. får Skatteförvaltningen meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, tidpunkten då uppgifterna ska lämnas och det sätt på vilket de ska lämnas samt begränsa skyldigheten att lämna uppgifter i situationer som är av ringa ekonomisk betydelse eller av ringa betydelse för skattekontrollen.

31 §

Särskilda bestämmelser om utomstående skyldighet att lämna uppgifter

Med avvikelse från bestämmelserna i 2 mom. tillämpas inte 22 § 1 och 5 mom. i lagen om beskattningsförfarande på betaltjänstleverantörens skyldighet att lämna uppgifter enligt 29 § 7 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag innehåller bestämmelser om gränsöverskridande betalningar i fråga om vilka betaltjänstleverantörer ska lämna uppgifter i enlighet med 29 § 7 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016) när det gäller betaltjänster som de tillhandahåller i Finland.

En betalning anses vara en gränsöverskridande betalning när betalaren befinner sig i en medlemsstat och betalningsmottagaren befinner sig i en annan medlemsstat eller ett tredjeland.

Betalaren anses befinna sig i den medlemsstat som motsvarar IBAN-numret för betalarens betalkonto eller någon annan identifierare som entydigt identifierar betalaren och anger dennes plats. Om sådana identifierare saknas anses dock betalaren befinna sig i den medlemsstat som motsvarar den BIC-kod eller någon annan identifieringskod som entydigt identifierar och anger platsen för den betaltjänstleverantör som agerar på uppdrag av betalaren.

Betalningsmottagaren anses befinna sig i en medlemsstat eller ett tredjeland som motsvarar IBAN-numret för betalningsmottagarens betalkonto eller någon annan identifierare som entydigt identifierar betalningsmottagaren och anger dennes plats. Om sådana identifierare saknas anses dock betalningsmottagaren befinna sig i en medlemsstat som motsvarar den BIC-kod eller någon annan identifieringskod som entydigt identifierar och anger platsen för den betaltjänstleverantör som agerar på uppdrag av betalningsmottagaren.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *betaltjänstleverantör*

a) en aktör som behöver auktorisation enligt 6 § i lagen om betalningsinstitut (297/2010) eller koncession enligt 2 kap. 1 §, 16 kap. 1 § 1 mom. eller 17 kap. 2 § 1 mom. i kreditinstitutslagen (610/2014),

b) en betaltjänstleverantör enligt 7 § 1 mom. och 7 a § i lagen om betalningsinstitut, och

c) ett postföretag enligt 2 § 8 punkten i postlagen (415/2011).

2) *betaltjänst* sådan affärsverksamhet som avses i 1 § 2 mom. 2–5 punkten i betaltjänstlagen (290/2010),

3) *betalning* en betalningstransaktion enligt 8 § 3 punkten i betaltjänstlagen och penningförmedling enligt 8 § 8 punkten i den lagen, med undantag av sådan verksamhet som avses i 2 och 3 § i den lagen,

4) *betalare* en betalare enligt definitionen i artikel 4.8 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) N:o 1093/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG,

5) *betalningsmottagare* en betalningsmottagare enligt definitionen i artikel 4.9 i det direktiv som avses i punkt 4,

6) *betalkonto* ett betalkonto enligt 8 § 5 punkten i betaltjänstlagen,

7) *IBAN-nummer* ett IBAN-nummer enligt definitionen i artikel 2.15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 260/2012 om antagande av tekniska och affärsmässiga krav för betalningar och autogireringar i euro och om ändring av förordning (EG) N:o 924/2009,

8) *BIC-kod* en BIC-kod enligt definitionen i artikel 2.16 i den förordning som avses i punkt 7,

9) *medlemsstat* territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen där unionens lagstiftning är tillämplig,

10) *Finland* Finlands mervärdesskatteområde enligt Europeiska unionens lagstiftning samt landskapet Åland,

11) *tredjeland* en stat eller ett territorium där Europeiska unionens lagstiftning inte är tillämplig.

3 §

Utlämnande och lagring av uppgifter

Betaltjänstleverantörerna ska i fråga om betaltjänster som de tillhandahåller i Finland lämna uppgifterna enligt 5 § till Skatteförvaltningen elektroniskt. Uppgifterna ska lämnas för varje kvartal av kalenderåret före utgången av kalendermånaden som följer efter kvartalet. Betaltjänstleverantören ska lagra uppgifterna i elektronisk form i tre kalenderår efter utgången av det kalenderår då betalningen genomfördes.

4 §

Begränsning av skyldigheten att lämna och lagra uppgifter

Bestämmelserna i 29 § 7 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ och i 3 § i denna lag tillämpas endast när en betaltjänstleverantör under ett kalenderkvartal i Finland tillhandahåller betaltjänster till en betalare eller betalningsmottagare motsvarande mer än 25 gränsöverskridande betalningar till samma mottagare. Antalet betalningar beräknas för varje betalningsmottagares identifierare som avses i 1 § 4 mom. När betaltjänstleverantören har uppgifter om att betalningsmottagaren har flera identifierare ska beräkningen göras per betalningsmottagare.

Betalarens betaltjänstleverantör har inte skyldighet att lämna och lagra uppgifter enligt 29 § 7 mom. i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ och enligt 3 § i denna lag i fråga om betalningar i anslutning till en betaltjänst som den tillhandahåller om minst en av betalningsmottagarens betaltjänstleverantörer är lokaliserad till en medlemsstat. Betaltjänstleverantörens plats bestäms utifrån en BIC-kod eller någon annan identifieringskod som entydigt identifierar betaltjänstleverantören och anger dennes plats. Uppgifter om dessa betalningar ska dock inkluderas i den beräkning som avses i 1 mom.

5 §

Uppgifter som ska lämnas och lagras

Betaltjänstleverantörer ska lämna och lagra följande uppgifter:

1) BIC-kod eller någon annan identifieringskod som entydigt identifierar betaltjänstleverantören,

2) betalningsmottagarens namn eller företagsnamn såsom det framgår av betaltjänstleverantörens register,

3) betalningsmottagarens mervärdesskattenummer eller något annat nationellt skattenummer, om ett sådant är tillgängligt,

4) IBAN-kontonummer eller, om ett sådant inte är tillgängligt, någon annan identifierare som entydigt identifierar betalningsmottagaren och anger dennes plats,

5) BIC-kod eller någon annan identifieringskod som entydigt identifierar den betaltjänstleverantör som agerar på uppdrag av betalningsmottagaren och anger dennes plats om betalningsmottagaren tar emot medel utan ett betalkonto,

6) betalningsmottagarens adress om sådan är tillgänglig och såsom den framgår av betaltjänstleverantörens register,

7) uppgifter om gränsöverskridande betalningar enligt 1 §,

8) uppgifter om återbetalningar som identifierats som relaterade till gränsöverskridande betalningar enligt 1 §.

Uppgifterna som avses i 1 mom. 7 och 8 punkten är följande:

1) datum och tidpunkt för betalningen eller återbetalningen,

2) belopp och valuta för betalningen eller återbetalningen,

3) den ursprungsmedlemsstat där betalning erhållits av betalningsmottagaren eller för dennes räkning eller, i förekommande fall, den medlemsstat där återbetalning sker och de uppgifter som används för att fastställa ursprung eller destination för betalningen eller återbetalningen i enlighet med 1 § 3 och 4 mom.,

4) en referens som entydigt identifierar betalningen,

5) i förekommande fall, uppgift om att betalningen har initierats i näringsidkarens fysiska lokaler.

6 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 15 december 2022

Statsminister

Sanna Marin

Finansminister Annika Saarikko

1.

Lag

om ändring av 29 och 31 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016) 29 § 7 mom., sådant det lyder i lag 525/2017, och
fogas till 29 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 525/2017 och 56/2018, ett nytt 8 mom. och till 31 § ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

29 §

Utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter

Skatteförvaltningen får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, tidpunkten då uppgifterna ska lämnas och det sätt på vilket de ska lämnas samt begränsa skyldigheten att lämna uppgifter i situationer som är av ringa ekonomisk betydelse eller av ringa betydelse för skattekontrollen.

Föreslagen lydelse

29 §

Utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter

En betaltjänstleverantör enligt lagen om betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter om gränsöverskridande betalningar (/) ska i fråga om betaltjänster som den tillhandahåller i Finland lämna Skatteförvaltningen de uppgifter om gränsöverskridande betalningar som anges i den lagen. Bestämmelser om de som är skyldiga att lämna uppgifter, gränsöverskridande betalningar och de uppgifter som ska lämnas om dem, tidpunkten för anmälan, skyldigheten att lagra uppgifter och begränsningar av skyldigheten att lämna uppgifter och lagra uppgifter finns i den lagen. På försummelse av skyldigheten att lämna uppgifter och lagra uppgifter tillämpas bestämmelserna om försummelseavgift i 22 a § i lagen om beskattningsförfarande.

I fråga om 2–6 mom. får Skatteförvaltningen meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, tidpunkten då uppgifterna ska lämnas och det sätt på vilket de ska lämnas samt begränsa skyldigheten att lämna uppgifter i situationer som är av ringa ekonomisk betydelse eller av ringa betydelse för skattekontrollen.

Gällande lydelse

31 §

*Särskilda bestämmelser om utomståendes
skyldighet att lämna uppgifter*

Föreslagen lydelse

31 §

*Särskilda bestämmelser om utomståendes
skyldighet att lämna uppgifter*

*Med avvikelse från bestämmelserna i 2
mom. tillämpas inte 22 § 1 och 5 mom. i lagen
om beskattningsförfarande på betaltjänstleve-
rantörens skyldighet att lämna uppgifter en-
ligt 29 § 7 mom.*

Denna lag träder i kraft den 20 .
