

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ändring av de fem avtalen om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton mellan Europeiska unionen och Schweiziska edsförbundet, Furstendömet Liechtenstein, Furstendömet Andorra, Furstendömet Monaco respektive Republiken San Marino för att förbättra den internationella skattedisciplinen

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om Europeiska kommissionens rekommendation av den 17 januari 2024 till rådets beslut om bemyndigande för kommissionen att inleda förhandlingar om ändring av de fem avtalen om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton mellan Europeiska unionen och Schweiziska edsförbundet, Furstendömet Liechtenstein, Furstendömet Andorra, Furstendömet Monaco respektive Republiken San Marino för att förbättra den internationella skattedisciplinen.

Helsingfors den 29 februari 2024

Finansminister Riikka Purra

Specialsakkunnig Antti Kurikka

**ÄNDRING AV DE FEM AVTALEN OM AUTOMATISKT UTBYTE AV
UPPLYSNINGAR OM FINANSIELLA KONTON MELLAN EUROPEISKA UNIONEN
OCH SCHWEIZISKA EDSFÖRBUNDET, FURSTENDÖMET LIECHTENSTEIN,
FURSTENDÖMET ANDORRA, FURSTENDÖMET MONACO RESPEKTIVE
REPUBLICEN SAN MARINO FÖR ATT FÖRBÄTTRA DEN INTERNATIONELLA
SKATTEDISCIPLINEN**

1 Bakgrund och syfte

Europeiska kommissionen lade den 17 januari 2024 fram en rekommendation till rådets beslut om bemyndigande för kommissionen att inleda förhandlingar om ändring av de fem avtalen om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton mellan Europeiska unionen och Schweiziska edsförbundet, Furstendömet Liechtenstein, Furstendömet Andorra, Furstendömet Monaco respektive Republiken San Marino för att förbättra den internationella skattedisciplinen (COM(2024) 11 final).

Mellan 2015 och 2016 undertecknade EU avtal om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton för att förbättra den internationella skattedisciplinen med Andorra¹, Liechtenstein², Monaco³, San Marino⁴ och Schweiz⁵. Avtalen med Liechtenstein och San Marino har tillämpats från och med den 1 januari 2016 medan de tre andra avtalen har tillämpats från och med den 1 januari 2017.

De fem avtalen utgör rättslig grund för ömsesidigt automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton mellan var och en av EU:s 27 medlemsstater och vart och ett av ovannämnda länder utanför EU i enlighet med den gemensamma rapporteringsstandard⁶ som utarbetats av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Samma standard används inom EU för utbyte av upplysningar om finansiella konton mellan medlemsstaterna enligt rådets direktiv 2014/107/EU, nedan *DAC2-direktivet*, som utgör en ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning, nedan *handräckningsdirektivet*.

OECD godkände den 26 augusti 2022 en uppdatering av den gemensamma rapporteringsstandarden⁷, som innehåller viktiga ändringar av standarden på internationell nivå vilka enligt planerna ska genomföras från och med ingången av 2026. Dessa ändringar har genomförts inom EU genom den sjunde ändringen av handräckningsdirektivet (EU) 2023/2226,

¹ EUT L 268, 1.10.2016, s. 38.

² EUT L 359, 24.12.2015, s. 1.

³ EUT L 225, 19.8.2016, s. 1 (provisorisk tillämpning); EUT L 280, 18.10.2016, s. 1, med formellt ikraftträdande den 1 februari 2017.

⁴ EUT L 346, 31.12.2015, s. 1 (provisorisk tillämpning); EUT L 140, 27.5.2016, s. 1, med formellt ikraftträdande den 1 juni 2016.

⁵ EUT L 333, 19.12.2015, s. 10.

⁶ OECD (2014), Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters.

⁷ OECD (2022), Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard, OECD, Paris.

nedan *DAC8-direktivet*. Ändringarna innebär bland annat att den gemensamma rapporteringsstandardens tillämpningsområde utvidgas och att förfarandebestämmelserna förbättras.

Det är nödvändigt att förhandla och enas om motsvarande ändringar i de fem ovannämnda EU-avtalen för att säkerställa att det automatiska utbyte av upplysningar om finansiella konton mellan EU:s medlemsstater och de fem berörda staterna utanför EU som sker i enlighet med de fem EU-avtalen anpassas till och fortsätter att genomföras i enlighet med den uppdaterade gemensamma rapporteringsstandard från och med den 1 januari 2026. Syftet med rekommendationen är att bemyndiga kommissionen att för unionens räkning inleda och föra dessa förhandlingar.

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*, trädde i kraft i maj 2018, det vill säga efter det att EU hade förhandlat fram avtalen med de ovannämnda fem staterna. Det kan därför behövas en uppdatering av de rättsliga hänvisningarna, som när de förekommer fortfarande avser det äldre direktiv 95/46/EG⁸, och av dataskyddsbestämmelserna i enlighet med kraven i allmänna dataskyddsförordningen. Det kan också bli nödvändigt att återspegla den senaste utvecklingen av dataskyddsbestämmelserna i de fem staterna.

För att det automatiska utbytet av upplysningar om finansiella konton skulle kunna inledas mellan Finland och de ovannämnda fem staterna krävdes det ändringar av de nationella lagarna, främst för att ålägga de finländska finansiella instituten att tillhandahålla Skatteförvaltningen de uppgifter som skulle förmedlas till de fem berörda staterna.

Det har utarbetats en U-skrivelse från statsrådet om rekommendationen eftersom avtalen innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen och syftet med de förhandlingar som beskrivs i rekommendationen och i dess bilaga samt de ändringar som genom förhandlingarna eftersträvas i avtalen mellan Europeiska unionen och de ovannämnda fem staterna redan i detta skede är tydliga och lätta att förutse.

2 Huvudsakligt innehåll

Rekommendationen

I rekommendationen föreslås det att Europeiska unionens råd ska bemyndiga kommissionen att för EU:s räkning inleda och föra förhandlingar om ändring av avtalen om automatiskt utbyte av upplysningar mellan Europeiska unionen och Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino respektive Schweiz för att förbättra den internationella skattedisciplinen.

Förhandlingarna enligt rekommendationen

Efter det att kommissionen har fått det förhandlingsmandat som rekommenderas ska den med de ovannämnda fem staterna förhandla om att införa motsvarande ändringar i avtalen mellan EU och dessa fem stater som de ändringar som infördes i den gemensamma rapporteringsstandard 2022. Ändringarna utvidgar rapporteringsstandardens tillämpningsområde och inbegriper bland annat bestämmelser om elektroniska pengar och

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

digital centralbanksvaluta. Dessutom förtydligar och förenhetligar ändringarna de åtgärder som gäller uppfyllandet av de kundkännedom- och rapporteringskrav som riktas mot de rapporteringsskyldiga finansiella instituten. Ändringarna inbegriper även bestämmelser som ska säkerställa effektiv samverkan mellan rapporteringsstandarden och det separata regelverket för rapportering av kryptotillgångar,⁹ som man enades om på internationell nivå samma dag som den gemensamma rapporteringsstandarden uppdaterades. Slutligen gör bestämmelserna det möjligt att begränsa dubbelrapportering.

Under förhandlingarna bör kommissionen även säkerställa att man genom de ändringar som görs i avtalen med Andorra, Liechtenstein och Schweiz inför uppdaterade bestämmelser om utbyte och användning av personuppgifter, inklusive bestämmelser om begränsning av syftet, dataskydd och lagring. För Monacos och San Marinos del bör kommissionen genom ändringar i avtalen säkerställa att bestämmelserna om dataskydd uppfyller kraven i artikel 46 i allmänna dataskyddsförordningen (Överföring som omfattas av lämpliga skyddsåtgärder).

Utformning av de ändringar i avtalen som berörs av förhandlingarna

Inom EU genomfördes 2022 års ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden genom att i enlighet med DAC8-direktivet ändra bilaga I till handräckningsdirektivet på ett sätt som huvudsakligen innebär upprepning av den gemensamma rapporteringsstandarden och de därmed sammanhängande bestämmelser om åtgärder för kundkännedom som de rapporteringsskyldiga finansiella instituten ska tillämpa. Bilaga I till vart och ett av de nu aktuella fem avtalen har huvudsakligen samma funktion som bilaga I till handräckningsdirektivet, medan bilaga II innehåller kompletterande bestämmelser som bygger på OECD:s internationellt godkända kommentarer till den gemensamma rapporteringsstandarden.

Kommissionen bör enligt bilagan till rekommendationen huvudsakligen inrikta förhandlingarna på att anpassa ovannämnda bilaga I och bilaga II i respektive avtal till ändringarna av den gemensamma rapporteringsstandarden och kommentarerna till den, i den mån en sådan anpassning är tillräcklig och gör ändringarna fullt rättsligt giltiga och verkställbara.

Enligt bilagan till rekommendationen kan kommissionen även förhandla fram tillägg i eller ändringar av bestämmelserna om konfidentialitet och skydd av personuppgifter i de nu gällande avtalen. Kommissionen bör dock undvika onödiga ändringar i avtalens huvudtext. Vidare förutsätts det att de lösningar som man enas om och offentliggör är förenliga med kapitel V (Överföring av personuppgifter till tredjeländer eller internationella organisationer) i allmänna dataskyddsförordningen och när så är lämpligt även med artikel 46 i den förordningen. De ändringar som kommissionen förhandlar fram kommer därför att beröra artiklar i avtalens huvudtext bara om sådana ändringar framstår som nödvändiga för att slå vakt om rättssäkerheten eller är en nödvändig förutsättning för att ändringarna ska kunna godkännas av de avtalsslutande parterna.

Förfarande

Artikel 8 (Ändringar) i vart och ett av de fem EU-avtalen innehåller identiska bestämmelser om att bilaterala formella samråd ska hållas mellan de avtalsslutande parterna vid varje tillfälle då en viktig ändring har antagits på OECD-nivå i fråga om någon av den av OECD utarbetade

⁹ OECD (2022), Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard, OECD, Paris.

globala standardens komponenter. Enligt punkt 4 i artikeln får avtalet efter samrådet ändras genom ett protokoll eller ett nytt avtal mellan de avtalsslutande parterna. Punkt 5 i artikeln ger parterna möjlighet att i samförstånd enas om en sorts provisorisk tillämpning av ändringar i bilaga I och/eller bilaga II till avtalen, om någon av parterna redan formellt genomfört dem, vilket är fallet i EU:s medlemsstater med tanke på att rådet formellt antagit DAC8-direktivet.

Så snart rådet lämnat sitt bemyndigande kommer kommissionen att inleda formella samråd och genomföra förhandlingarna i enlighet med förhandlingsdirektiven och i samråd med rådets innevarande och kommande ordförandeskap samt alla eventuella särskilda kommittéer som rådet kan komma att utse i enlighet med artikel 218.4 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan *EUF-fördraget*.

3 Rättslig grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

3.1 Rättslig grund

I rekommendationen konstateras det att rekommendationen läggs fram enligt artikel 218.3 och 218.4 i EUF-fördraget. Avtalen godkänns med stöd av artikel 115 i EUF-fördraget. Statsrådet anser att den rättsliga grunden är lämplig.

3.2 Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)

Enligt rekommendationen är förhandlingarna på unionsnivå förenliga med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EUF-fördraget.

Rekommendationen avser åtgärder som de ovannämnda staterna utanför EU antar, vilka är likvärdiga med det system som införts inom EU:s lagstiftning på området, särskilt inom ramen för handräckningsdirektivet i dess ändrade lydelse enligt DAC8-direktivet. Unionen har därmed behörighet att förhandla och avtala om sådana ändringar i de aktuella avtalen som är nödvändiga för att uppnå denna målsättning. Denna ändring av EU-avtalen ger de rapporteringsskyldiga finansiella instituten möjlighet att tillämpa samma förfaranden för åtgärder för kundkännedom och rapportering inom ramen för såväl handräckningsdirektivet som de fem berörda EU-avtalen. Statsrådet anser att kommissionens rekommendation och de förhandlingar som föreslås med stöd av den är motiverade med hänsyn till subsidiaritetsprincipen.

3.3 Proportionalitetsprincipen

Kommissionens rekommendation och de förhandlingar som föreslås i den är förenliga med proportionalitetsprincipen och går inte utöver det som är nödvändigt för att uppnå målet att tillhandahålla ett enhetligt regelverk för administrativt samarbete mellan EU:s medlemsstater och de berörda fem staterna utanför EU vad gäller automatiskt utbyte mellan skattemyndigheter av upplysningar om finansiella konton. Statsrådet anser att kommissionens rekommendation och de förhandlingar som föreslås med stöd av den är motiverade med hänsyn till proportionalitetsprincipen.

4 Konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen har inte gjort någon konsekvensbedömning eftersom kommissionen inte har något egentligt inflytande över frågan.

Rekommendationen avser ändringar i de befintliga fem avtalen och syftar till att anpassa dem till det som redan överenskommits på internationell nivå, det vill säga de ändringar av den gemensamma rapporteringsstandarden som antogs av OECD den 26 augusti 2022.

4.2 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Rekommendationen i sig får inte några direkta konsekvenser för lagstiftningen.

Ändringarna i avtalen mellan EU och de ovannämnda fem staterna, som beskrivs i rekommendationen och förhandlas fram med stöd av det förhandlingsmandat som ges kommissionen i enlighet med rekommendationen, förutsätter sannolikt endast smärre lagändringar i Finland. Ändringarna innebär att de skyldigheter som gäller finländska rapporteringsskyldiga finansiella institut och Skatteförvaltningen utvidgas till att även inbegripa de ändringar som görs i dessa fem avtal.

5 Förhållande till de grundläggande rättigheterna

Kommissionen konstaterar att om rådet bemyndigar kommissionen att inleda och föra förhandlingarna kommer kommissionen att bevaka och säkerställa att alla avtalsändringar är förenliga med Europeiska unionens värden i enlighet med artikel 2 i EUF-fördraget och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

De berörda fem avtalen ingicks eller framförhandlades innan allmänna dataskyddsförordningen (EU) 2016/679 hade antagits eller hade börjat tillämpas, och eftersom de avser utbyte av personuppgifter kommer förhandlingarna att omfatta en översyn av och i förekommande fall en uppdatering av de rättsliga hänvisningarna och av dataskyddsbestämmelserna i enlighet med kraven i allmänna dataskyddsförordningen.

6 Ålands behörighet

Ärendet hör inte till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

7 Nationell behandling och behandling i Europeiska unionen

Utkastet till promemoria om rekommendationen har behandlats i ett skriftligt förfarande den 8–12 februari 2024 i sektion EU9 (Skatter) som lyder under kommittén för EU-ärenden.

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig i ärendet.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet stöder rekommendationen att ge kommissionen förhandlingsmandat liksom de i rekommendationen beskrivna förhandlingsmålen att ändra avtalen mellan EU och Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino respektive Schweiz så att de motsvarar den uppdaterade gemensamma rapporteringsstandarden. Statsrådet anser att det automatiska utbytet av upplysningar om finansiella konton, som en del av det bredare administrativa samarbetet mellan staterna på skatteområdet, är viktigt för att man ska kunna upptäcka skattebedrägerier, skattefusk och skatteundandragande. Genom att beakta kommissionens rekommendation och genomföra förhandlingarna mellan EU och de ovannämnda fem staterna om en ändring av avtalen i enlighet med rekommendationen breddas och förbättras det nuvarande samarbetet mellan staterna när det gäller att utbyta beskattningsinformation.