

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om beskattningsförfarande samt av 18 och 20 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om beskattningsförfarande ändras. Genom rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU med avseende på skattemyndigheters tillgång till information om penningtvätt (EU) 2016/2258 utvidgas skattemyndigheternas rätt till information till att omfatta vissa uppgifter om penningtvätt som preciseras närmare i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG. Med information om penningtvätt avses här sådana uppgifter för identifiering av kunder och uppgifter om verkliga förmånstagare som de rapporteringsskyldiga innehar.

Det föreslås att lagen om beskattningsförfarande ändras så att det till lagen fogas en ny bestämmelse om att de rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt på uppmaning av Skatteförvaltningen med stöd av identifieringsuppgifter, bankkontonummer, en kontotransaktion eller någon annan motsvarande identifikation ska lämna in och visa upp för granskning uppgifter om mekanismer, förfaranden, dokument och annan information med stöd av vilka rapporterande finska finansinstitut har iakttagit de förpliktelser och de aktsamhetsprocedurer för identifiering av rapporteringspliktiga konton som avses i 17 a § 1 mom., 17 b § 1 mom., 17 c § 1 mom. och 17 d §. Det föreslås att 23 § i lagen om beskattningsförfarande preciseras. Dessutom föreslås det en ändring av 18 och 20 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2018.

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Den skattskyldiges deklarationsskyldighet

Bestämmelser om grunderna för deklarationsskyldigheten finns i 2 kap. 7—14 § i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) och i 4 kap. 16—28 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016).

I 14 § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om skattegranskning. Enligt paragrafen ska den skattskyldige på uppmaning av Skatteförvaltningen, under skatteåret eller senare, i Finland för granskning uppvisa sin bokföring och sina anteckningar samt allt det material och all den egendom som hör till närings- eller förvärvsverksamheten, liksom också övrigt material och övrig egendom, som kan behövas för hans beskattning eller vid behandlingen av en ansökan om ändring i beskattningen. Den skattskyldige ska ges förhandsmeddelande om platsen för skattegranskningen och om tidpunkten då den inleds, om inte särskilda omständigheter föranleder ett annorlunda förfarande. Över skattegranskningen ska upprättas en berättelse, om inte särskilda skäl föranleder något annat. I fråga om förfarandet vid skattegranskningar samt om det material och den egendom som ska uppvisas föreskrivs närmare genom förordning av statsrådet. En motsvarande bestämmelse om skattegranskning finns i 24 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ.

Den skattskyldige har deklarations- och uppvisningsskyldighet när det gäller den skattskyldiges beskattning eller behandlingen av ändringssökande som gäller den skattskyldiges beskattning. Genom skattegranskning genomför Skatteförvaltningen sin lagstadgade tillsynsuppgift, som det föreskrivs om i 2 § 1 mom. i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010). Skatteförvaltningen ska bland annat övervaka om den skattskyldige har deklarerat och redovisat sina skatter rätt och om den skattskyldige på ett riktigt sätt har fullföljt sina övriga lagstadgade skatte-relaterade skyldigheter. I detta syfte ska den skattskyldige med stöd av bestämmelserna ovan på uppmaning av Skatteförvaltningen visa upp för granskning sin bokföring och sina anteckningar samt allt det material och all den egendom som hör till närings- eller förvärvsverksamheten, liksom också övrigt material och övrig egendom, som kan behövas för hans beskattning eller vid behandlingen av en ansökan om ändring i beskattningen.

I den gällande lagstiftningen är utgångspunkten att den skattskyldige trots sekretessbestämmelser ska visa upp för granskning sina uppgifter som anknyter till beskattningen av den skattskyldige. De rapporteringsskyldiga som avses i övrig lagstiftning, t.ex. lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017), nedan *lagen om penningtvätt*, ska sålunda visa upp för granskning alla de uppgifter och material som behövs vid beskattning av dem, oberoende av i vilket syfte har uppgiften i sin besittning.

1.2 Utomståendes skyldighet att lämna uppgifter till Skatteförvaltningen

I 3 kap. 15—25 § i lagen om beskattningsförfarande och 29—31 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ och i de beslut om allmän skyldighet för utomstående att lämna uppgifter som Skatteförvaltningen meddelat med stöd av de nämnda lagarna föreskrivs det om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter. I 59 § i lagen om skatt på arv och gåva (378/1940) hänvisas det till 3 kap. i lagen om beskattningsförfarande.

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. Utomståendes rapporteringsskyldighet bygger på 26 § 5 mom. i lagen om beskattningsförfarande. Enligt momentet verkställs beskattningen utifrån den skattskyldiges deklaration, uppgifter som med stöd av 3 kap. erhållits av utomstående som är skyldiga att lämna uppgifter och andra utredningar som erhållits i saken. Utomståendes skyldighet att lämna uppgifter gäller bland annat arbetsgivare, banker och försäkringsanstalter. Utomståendes skyldighet att lämna uppgifter kan delas in i allmän och särskild skyldighet att lämna uppgifter.

Bestämmelser om utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter finns i 15, 15 a—15 d, 16, 17 och 17 a—17 c § i lagen om beskattningsförfarande och i 29 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ. Med utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter avses i regel att utlämnandet av uppgifter är av masskaraktär och regelbundet och ofta skatteårsvist. Sådant uppgiftutlämnande av masskaraktär är till exempel anmälandet av inkomst- och löneuppgifter i form av årsanmälningar till Skatteförvaltningen.

I 18 § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om myndigheternas allmänna skyldighet att lämna uppgifter. Skatteförvaltningen får uppgifter bland annat från befolkningsdatasystemet, handelsregistret och landsbygdsnäringsregistret.

Bestämmelser om utomståendes särskilda skyldighet att lämna uppgifter finns i 19 § i lagen om beskattningsförfarande och i 30 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ. 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. Ingen får dock vägra lämna sådana uppgifter om någon annans ekonomiska ställning som inverkar på beskattningen.

Enligt 30 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ tillämpas på utomståendes särskilda skyldighet att lämna uppgifter vad som föreskrivs i 19 och 20 § i lagen om beskattningsförfarande.

I 20 § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om myndigheternas särskilda skyldighet att lämna uppgifter. Enligt paragrafen ska statliga och kommunala myndigheter samt andra offentliga samfund på begäran av Skatteförvaltningen lämna eller för granskning förete sådana uppgifter som kan behövas för beskattning eller ändringssökande och som framgår av handlingar som myndigheten eller det offentliga samfundet har i sin besittning eller annars känner till, om uppgifterna inte gäller en sak i vilken vittnesmål enligt lag inte får avges. Ingen får dock vägra lämna sådana uppgifter om någon annans ekonomiska ställning som inverkar på beskattningen. Med något annat offentligt samfund avses inte i denna bestämmelse oberoende samfund som ägs av offentliga samfund. I 21 § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om jämförelseuppgiftsgranskning, som räknas till utomståendes skyldighet att lämna uppgifter. Med jämförelseuppgiftsgranskning avses granskning vars syfte uteslutande är att samla in uppgifter som kan användas vid beskattningen av någon annan skattskyldig. Bestämmelserna om jämförelseuppgiftsgranskning ändrades genom lag 1411/2010 vid ingången av år 2011, så att för närvarande kan även kreditinstitut och finansiella institut vara föremål för jämförelseuppgiftsgranskning.

I 22 § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om särskilda bestämmelser om lämnande av uppgifter, bland annat om specificerande av den som uppgifterna gäller. Enligt 4 mom. i paragrafen ska de uppgifter som avses i 3 kap. 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 de uppgifter som avses i 3 kap. med hjälp av en elektronisk dataöverföringsmetod. En fysisk person eller ett dödsbo kan inte förpliktas att lämna uppgifter med hjälp av en elektronisk dataöverföringsmetod. Uppgifterna kan 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).

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 om beskattningsförfarande kan hämtas ur.

1.3 Finansiella instituts skyldighet att lämna uppgifter i enlighet med den globala standarden för automatiskt informationsutbyte

Rådets direktiv 2011/16/EU av den 15 februari 2011 om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG, nedan *handräckningsdirektivet*, ändrades genom direktiv 2014/107/EU, nedan *direktivet DAC2*. Genom ändringen sattes den internationella standard för automatiskt informationsutbyte som Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) publicerade i juli 2014, dvs. den så kallade Common Reporting Standard eller standarden CRS, i kraft inom Europeiska unionen. Genom ibruktagandet av standarden utvidgades det internationella automatiska informationsutbytet avsevärt. Det betyder i praktiken att kontouppgifter om tillgångar och kapitalinkomster utbyts automatiskt mellan staterna och jurisdiktionerna. Det internationella avtalet om standarden CRS trädde i kraft vid ingången av 2017. Rapporteringsskyldighet har finansiella institut, som identifierar sina kunder och reder ut deras skattemässiga hemviststat, samlar in deras kontouppgifter och sänder dessa uppgifter till skatteförvaltningen i deras hemviststat. Tack vare informationsutbytet får Finland automatiskt omfattande information om vilka inkomster och tillgångar personer bosatta i Finland har utomlands. Över 50 länder inleder 2017 informationsutbyte enligt standarden CRS. Återstoden gör det 2018.

Genom ändringen av handräckningsdirektivet utnyttjar de rapporteringsskyldiga finansiella instituten vid identifikation av de kontoinnehavare som ska rapporteras till skattemyndigheterna den dokumentation som förutsatts i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG, nedan *fjärde penningtvättsdirektivet* eller *penningtvättsdirektivet*. I handräckningsdirektivet föreskrivs det att om kontoinnehavaren är en så kallad mellanhand ska de finansiella instituten reda ut dess bakomliggande struktur och identifiera mellanhandens verkliga förmånstagare och rapportera dem. Detta bygger på den information om bekämpning av penningtvätt som erhållits med stöd av penningtvättsdirektivet och genom vilken man försöker identifiera de verkliga förmånstagarna.

Standarden och direktivet har satts i kraft nationellt genom en lag om införande av direktivet och genom 17 b och c § i lagen om beskattningsförfarande. I 17 b § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter när det gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning. Med stöd av bestämmelsen ska de rapporteringsskyldiga finansiella instituten bland annat när det gäller insättnings- och förvaringskonton meddela uppgifterna till den medlemsstat där kontoinnehavaren är bosatt. I 17 c § i lagen om beskattningsförfarande föreskrivs det om den allmänna skyldigheten för finansinstitut att lämna uppgifter om finansiella konton.

År 2017 inleds automatiskt informationsutbyte mellan medlemsstaterna när det gäller skatteår 2016, med undantag för Österrike som inleder det automatiska informationsutbytet år 2018 när det gäller skatteår 2017.

1.4 Så kallade kundrelaterade utrednings- och identifikationsskyldigheter som ingår i FATCA-avtalet, standarden CRS och direktivet DAC2

Statsrådets förordning om ikraftträdande av avtalet med Amerikas förenta stater för att förbättra internationell efterlevnad av skatteregler och för att genomföra FATCA och om ikraftträdande av lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen (165/2015) utfärdades den 26 februari 2015. I och med detta satte Finland i kraft det så kallade FACTA-avtal (FördrS 25/2015) som ingåtts med Förenta staterna. Enligt avtalet ska finska finansinstitut reda ut och identifiera om det finns indicier på att deras kunder, dvs. de så kallade kontoinnehavarna, har kännetecken som pekar mot Förenta staterna och vid behov genom en årsanmälan anmäla till Skatteförvaltningen uppgifter om specificerade amerikanska personer i den omfattning som det avtalas i avtalet. Nationellt har bestämmelsen genomförts genom 17 a § i lagen om beskattningsförfarande, enligt vilken ett rapporterande finskt finansinstitut är skyldigt att iaktta de förpliktelser som i avtalet och dess tillägg åläggs finska rapporterande finansinstitut samt den aktsamhetsprocedur som anges i avtalets tillägg I för identifiering av amerikanska rapporteringspliktiga konton och konton som innehas av ickedeltagande finansinstitut.

Enligt 17 b § i lagen om beskattningsförfarande är ett rapporterande finskt finansinstitut skyldigt att iaktta de förpliktelser som i direktivet och i avsnitt I—IX i bilaga I och i bilaga II till direktivet åläggs finska rapporterande finansinstitut samt den aktsamhetsprocedur som anges i dem för identifiering av konton. Enligt 17 c § i lagen om beskattningsförfarande ska ett rapporterande finskt finansinstitut enligt 17 b § när det undersöker och identifierar finansiella konton iaktta de förpliktelser som i den paragrafen åläggs rapporterande finansinstitut samt den aktsamhetsprocedur som avses i den paragrafen. I den lagstiftning som inför direktivet DAC2, FATCA-avtalet och standarden CRS anges i detalj den aktsamhetsprocedur som de finansiella instituten ska följa. Skatteförvaltningen har gett en anvisning om tillämpning av FATCA-avtalet om utbyte av beskattningssuppgifter mellan Finland och Förenta staterna (diarienummer A32/200/2016) samt om tillämpning av lagen om genomförande av det s.k. DAC2-direktivet samt 17 b och c § i lagen om beskattningsförfarande (diarienummer A91/200/2016).

Med stöd av denna reglering ska de finansiella instituten reda ut och identifiera med iakttagande av de förfaranden som krävs sina kontoinnehavare och deras hemviststat i beskattningshänseende. I avsnitt III punkt C.2 c i bilaga I till direktivet DAC2 hänvisas det till den dokumentation som senast inhämtats av det rapporteringsskyldiga finansiella institutet i enlighet med förfaranden för kundkännedom (kallas *kundkontroll* i finsk lagstiftning)/bekämpning av penningtvätt, så kallade AML/KYC-förfaranden, eller för andra regleringsändamål. Denna dokumentation har i praktiken en central ställning när det gäller rapporteringsskyldigheten för de finansiella instituten. Med stöd av denna information ska det finansiella institutet säkerställa riktigheten hos de uppgifter och bevis som kontoinnehavaren och de personer som har bestämmande inflytande har lämnat in till det finansiella institutet för beskattningen.

Europeiska unionens kommission antog den 5 juli 2016 ett förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU med avseende på skattemyndigheters tillgång till information om penningtvätt (COM(2016) 452 final, nedan *direktivet DAC5*). Direktivet (EU) 2016/2258 antogs den 6 december 2016 och trädde i kraft samma dag. Direktivet DAC5 ska genomföras senast den 31 december 2017 och bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2018.

I terminologin i direktivet DAC5 används begreppet den person som har bestämmande inflytande. I avsnitt VIII punkt D.5 i bilaga I till direktivet DAC5 definieras betydelsen av begreppet personer som har bestämmande inflytande. Begreppet motsvarar också begreppet verklig förmånstagare i rekommendation 10 av Financial Action Task Force (FATF) och tolkningsanvisningen för rekommendationen. FATF är en arbetsgrupp för förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism. Den lyder under OECD och utarbetar internationella rekommendationer för arbete mot penningtvätt, finansiering av terrorism och spridning av massföroreelsevapen. FATF utfärdade sina nyaste rekommendationer år 2012. FATF:s 40 rekommendationer följs globalt av cirka 180 stater.

1.5 Ändring till följd av handräckningsdirektivet i skattemyndigheters rätt till information när det gäller vissa uppgifter som avses i penningtvättsdirektivet

I ingressen till direktivet DAC5 konstateras det att för säkerställande av effektiv övervakning av hur de finansiella instituten med avseende på standarden CRS tillämpar de aktsamhetsprocedurer som föreskrivs i handräckningsdirektivet måste skattemyndigheter ha tillgång till information om penningtvätt. I avsaknad av tillgång till sådan information kommer dessa myndigheter inte att kunna övervaka, overse och bekräfta att de finansiella instituten korrekt tillämpar handräckningsdirektivet och korrekt identifierar och rapporterar personer som har bestämmande inflytande hos mellanhänder. Genom att inom ramen för det administrativa samarbetet inom beskattningsområdet tillåta tillgång till sådana uppgifter om bekämpning av penningtvätt som enheter, dvs. sådana ansvariga enheter som avses i penningtvättsdirektivet, besitter i enlighet med penningtvättsdirektivet säkerställer man att skattemyndigheterna har bättre verktyg för fullgörande av sina skyldigheter enligt handräckningsdirektivet och för effektivare bekämpning av kringgående av skatt och skattebedrägeri. Med dessa uppgifter avses sådana uppgifter för identifiering av kunder och uppgifter om verkliga förmånstagare som de ansvariga enheterna innehar.

Enligt ingressen i direktivet är det nödvändigt att säkerställa skattemyndigheternas tillgång till information om åtgärder mot penningtvätt, förfaranden, handlingar och mekanismer så att de i enlighet med sin uppgift kan övervaka att handräckningsdirektivet tillämpas på ett riktigt sätt. Enligt ingressen kan det i handräckningsdirektivet hänvisas till bestämmelser i penningtvättsdirektivet, eftersom information om penningtvätt är klart identifierbar och samlad med stöd av penningtvättsdirektivet. Enligt kommissionen innebär hänvisningen till bestämmelserna i penningtvättsdirektivet att de finansiella instituten inte behöver producera samma information på nytt med stöd av handräckningsdirektivet.

Handräckningsdirektivet 2011/16/EU, sådant det lyder ändrat genom direktiven 2014/107/EU, 2015/2376/EU och 2016/881/EU, ändrades genom direktivet DAC5 så att till artikel 22 om medlemsstaternas skyldigheter fogades en ny punkt 1 a, enligt vilken skattemyndigheterna ges rätt till information om de mekanismer, förfaranden, handlingar och information som avses i artiklarna 13, 30, 31 och 40 i penningtvättsdirektivet. Den berörda punkten fogades till artikel 22 som är av allmän karaktär och gäller medlemsstaternas särskilda skyldigheter.

1.6 Bestämmelser om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism

1.6.1 Allmänt

Med penningtvätt avses verksamhet som innebär att medel med ett brottsligt eller olagligt ursprung överförs via lagliga betalningssystem för att dölja medlens faktiska natur, ursprung eller ägare. Med finansiering av terrorism avses anskaffning eller insamling av medel med lagligt eller olagligt ursprung för användning av medlen i terroristiskt syfte.

Det fjärde penningtvättsdirektivet antogs den 20 maj 2015. Medlemsstaterna skulle genomföra direktivet nationellt senast den 26 juni 2017. Direktivet har nationellt satts i kraft genom lagen om penningtvätt, lagen om centralen för utredning av penningtvätt (445/2017) och vissa andra lagar som hänför sig till dessa och som i huvudsak trädde i kraft den 3 juli 2017. FATF:s nya rekommendationer har också beaktats vid beredningen av EU:s fjärde penningtvättsdirektiv. Som medlem i FATF har Finland förbundit sig politiskt till FATF:s rekommendationer.

Syftet med det fjärde penningtvättsdirektivet är att förhindra att unionens finansiella system används för penningtvätt och finansiering av terrorism. Syftet med lagstiftningen om penningtvätt är också att effektivare än tidigare bekämpa i enlighet med målen i statsrådets strategi den gråa ekonomin och den ekonomiska brottsligheten.

Till tillämpningsområdet för lagen om penningtvätt hör de sammanslutningar och näringsidkare som erbjuder så kallade företagstjänster, nedan *de rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt*, som det föreskrivs om i 1 kap. 2 § 1 mom. i lagen om penningtvätt. Antalet sådana rapporteringsskyldiga som avses i den paragrafen är cirka 20. I lagen om penningtvätt föreskrivs det om skyldigheten för de rapporteringsskyldiga att identifiera och kontrollera kunderna och att utifrån riskerna bedöma kunderna. De rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt ska kontrollera och identifiera kunden på det sätt som föreskrivs i lag samt identifiera kundens verkliga förmånstagare. Dessutom förutsätts det i lagen om penningtvätt att en juridisk person ska identifiera sin verkliga förmånstagare och att det ska föras ett centralt register om dessa uppgifter.

1.6.2 Skyldighet för dem med skyldighet att rapportera penningtvätt att genomföra kundkontroll och att bevara uppgifter om kundkontrollen

Artiklarna 13 och 40 i penningtvättsdirektivet

I artikel 13 i penningtvättsdirektivet föreskrivs det om kundkännedom (kallas *kundkontroll* i finsk lagstiftning) för de ansvariga enheterna (kallas *rapporteringsskyldiga* i finsk lagstiftning) enligt direktivet. Enligt artikeln ska identifiering av kunden och kontroll av dennes identitet utifrån handlingar, uppgifter eller information som erhållits från en tillförlitlig och oberoende källa ingå i de åtgärder som kundkännedom omfattar (artikel 13.1 första stycket a). Dessutom omfattar kundkontrollen identifiering av den verkliga huvudmannen och rimliga åtgärder för styrkande av den personens identitet, så att den ansvariga enheten anser sig ha full vetskap om vem den verkliga huvudmannen är, inbegripet rimliga åtgärder för att förstå kundens ägar- och kontrollstruktur i fallet juridiska personer, truster, bolag, stiftelser och liknande juridiska konstruktioner (artikel 13.1 första stycket b). Enligt artikeln omfattar kundkännedomen också bedömning och i förekommande fall inhämtande av information om affärsförbindelsens syfte och avsedda natur samt fortlöpande övervakning av affärsförbindelsen (artikel 13.1 första stycket c och d). Ansvariga enheter ska också kontrollera att en person som påstår sig handla på kundens vägnar verkligen är bemyndigad att göra det och identifiera den personen och kontrollera dennes identitet (artikel 13.1 andra stycket). Ansvariga enheter får själva reglera åtgärders omfattning utifrån en riskkänslighetsanalys (artikel 13.2) samt vid bedömning av riskerna tillämpa de variabler som fastställs närmare i bilagan till direktivet (artikel 13.3). De ansvariga enheterna ska kunna visa för myndigheterna att åtgärderna är lämpliga med hänsyn till riskerna (artikel 13.4). I artikeln finns särskilda bestämmelser för livförsäkringsverksamhet eller annan investeringsrelaterad försäkringsverksamhet (artikel 13.5). När det gäller utländska trusters eller motsvarande juridiska konstruktioners förmånstagare ska en ansvarig enhet inhämta tillräcklig information om förmånstagaren så att den kan fastställa dennes identitet vid utbetalningstillfället eller när förmånstagaren hävdar sina förvärvade rättigheter (artikel 13.6).

I artikel 40 i penningtvättsdirektivet föreskrivs det om skyldigheten att lagra material som samlas med stöd av skyldigheten till kundkontroll och kundidentifiering. När det gäller åtgärder för kundkännedom ska den ansvariga enheten lagra en kopia av de dokument och uppgifter som krävs för en period på fem år efter det att affärsförbindelsen med kunden har upphört eller efter den dag då en enskilda transaktion utfördes (artikel 40.1 första stycket a). Dessutom ska styrkande handlingar och registreringar av transaktioner lagras för en period på fem år efter det att affärsförbindelsen med kunden har upphört eller efter den dag då en enskilda transaktion utfördes (artikel 40.1 första stycket b). Den ytterligare lagringstiden ska inte överstiga en period på ytterligare fem år (artikel 40.1 andra stycket).

I 3 kap. i lagen om penningtvätt ingår de bestämmelser genom vilka bestämmelserna i artiklarna 13 och 40 i penningtvättsdirektivet i hög grad har genomförts.

1.6.3 Identifiering av verklig förmånstagare

Definition av verklig huvudman

Enligt artikel 3.6 i penningtvättsdirektivet avses med verklig huvudman fysiska personer som ytterst äger eller kontrollerar kunden och/eller den eller de fysiska personer för vars räkning en transaktion eller en verksamhet utförs. Med verklig huvudman avses åtminstone när det gäller företagsenheter fysiska personer som ytterst äger eller kontrollerar en juridisk enhet (kallas *juridisk person* i finsk lagstiftning) genom direkt eller indirekt ägande av en tillräcklig andel av aktierna eller rösträtterna eller ägandeandelarna i den enheten, t.ex. genom innehav av innehavaraktier. Alternativt avses med verklig huvudman fysiska personer som utövar kontroll genom andra medel, dock ej bolag noterade på en reglerad marknad som omfattas av informationsskyldighet enligt unionsrätten eller omfattas av motsvarande internationella normer som säkerställer tillräcklig öppenhet beträffande information om ägande. Ett aktieinnehav på 25 procent + 1 aktie eller en ägandeandel på mer än 25 procent i kunden som innehas av en fysisk person ska vara en indikation på direkt ägande. Ett aktieinnehav på 25 procent + 1 aktie eller en ägandeandel på mer än 25 procent i kunden som innehas av en företagsenhet (kallas *sammanslutning* i finsk lagstiftning), som står under en eller flera fysiska personers kontroll, eller av flera företagsenheter, som står under samma fysiska persons eller personers kontroll, ska vara en indikation på indirekt ägande. Medlemsstaten kan besluta att en lägre andel kan utgöra en indikation på ägande eller kontroll. Kontroll genom andra medel får fastställas bland annat i enlighet med kriterierna i artikel 22.1—22.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/34/EU (3). Alternativt avses med verklig förmånstagare i fråga om sammanslutningar om, när alla tänkbara medel har utnyttjats och under förutsättning att det inte föreligger grund för misstankar, ingen person har identifierats eller om det finns tvivel på att den eller de personer som har identifierats är verkliga huvudmän, den eller de fysiska personer som innehar ledande befattningar; ska de ansvariga enheterna dokumentera de åtgärder som vidtas för att identifiera det verkliga huvudmannskapet.

När det gäller trustar avses med verklig förmånstagare instiftaren, förvaltaren eller förvaltarna, beskyddaren, om sådan finns, förmånstagarna eller, om det ännu inte har fastställts vilka enskilda personer som är förmånstagare med avseende på den juridiska konstruktionen eller enheten, de personer för vilka den juridiska konstruktionen eller enheten främst har inrättats eller verkar. Med verklig förmånstagare avses eventuella andra fysiska personer som ytterst utövar kontroll över trusten genom direkt eller indirekt ägande eller genom andra medel, eller när det gäller juridiska enheter såsom stiftelser och juridiska konstruktioner av samma typ som trustar, den eller de fysiska personer som innehar ställningar som är likvärda med eller liknar de personer som avses ovan.

Artiklarna 30 och 31 i penningtvättsdirektivet

I artikel 30 i penningtvättsdirektivet föreskrivs det om juridiska enheters skyldighet att inhämta uppgifter om deras verkliga huvudmannaskap. Dessa enheter är skyldiga att, utöver uppgifter om sin lagliga ägare, tillhandahålla ansvariga enheter uppgifter om verkliga huvudmän, när de ansvariga enheterna vidtar åtgärder för kundkännedom. I artikeln fastställs det att medlemsstaterna har skyldighet att se till att uppgifterna om verklig förmånstagare återfinns i ett centralt register i varje medlemsstat, exempelvis ett handelsregister eller ett bolagsregister, eller ett offentligt register. De uppgifter som återfinns i det centrala registret ska vara adekvata, korrekta och aktuella. Uppgifterna om verkligt huvudmannaskap ska i samtliga fall vara tillgängliga för behöriga myndigheter och Centralen för utredning av penningtvätt utan inskränkning, ansvariga enheter, inom ramen för åtgärder för kundkännedom samt varje person eller organisation som kan styrka ett berättigat intresse. Till den sistnämnda parten ska åtminstone minimiuppgifter lämnas. Tillgången till uppgifterna ska vara förenlig med uppgiftsskyddsbestämmelserna och kan kopplas till ett krav på registrering online och erläggande av en avgift. I artikeln föreskrivs det om rättidigt erhållande av uppgifter och om sättet att få uppgifter. Det förutsätts att de ansvariga enheterna använder en riskbaserad metod när de fullgör skyldigheterna avseende åtgärder för kundkännedom och att de inte uteslutande förlitar sig på uppgifterna i det centrala registret. Tillgång till uppgifterna kan i vissa fall nekas.

I artikel 31 i penningtvättsdirektivet föreskrivs det om skyldigheten för förvaltare av truster (express) (kallas *klassisk trust* i finsk lagstiftning) att inhämta uppgifter om trustens verkliga huvudmannaskap. I finsk lagstiftning finns det inga bestämmelser om truster. I Finland kan det dock finnas företag som producerar tjänster för utländska truster eller som förvaltar sådan egendom som är föremål för trusten. Enligt artikeln ska de berörda förvaltarna inhämta identifieringsuppgifter om trustens instiftare, förvaltare, beskyddare (om tillämpligt), förmånstagarna eller förmånstagarkategorierna och alla andra fysiska personer som utövar faktisk kontroll över trusten. Uppgifterna ska lämnas när förvaltaren ingår en affärsförbindelse eller utför enstaka transaktioner som överstiger tröskelvärdet. När trusten får skattemässiga konsekvenser ska de uppgifter som avses i artikeln återfinnas i ett centralt register. I artikeln föreskrivs det om rättidigt erhållande av uppgifter och om sättet att få uppgifter. De uppgifter som återfinns i det centrala registret ska vara adekvata, korrekta och aktuella. Det förutsätts att de ansvariga enheterna använder en riskbaserad metod när de fullgör skyldigheterna avseende åtgärder för kundkännedom och att de inte uteslutande förlitar sig på uppgifterna i det centrala registret. De åtgärder som föreskrivs i denna artikel ska tillämpas på andra typer av juridiska konstruktioner med trustliknande struktur eller funktioner.

Bestämmelser i lagen om penningtvätt

I lagen om penningtvätt definieras den verkliga förmånstagaren i 1 kap. 5 och 6 §. Enligt 1 kap. 5 § i lagen om penningtvätt avses i lagen om penningtvätt med verklig förmånstagare en fysisk person som antingen äger en juridisk person eller annars utövar ett bestämmande inflytande i en juridisk person. När det gäller sammanslutningar anses den verkliga förmånstagaren vara en person som har ett ägarskap eller en röstandel på mer än 25 procent i sammanslutningen. Om en sådan ägarandel eller andel av röstetalet innehas av en annan juridisk person, ska sammanslutningen reda ut vilka fysiska personer som självständigt kan fatta beslut i den ägande juridiska personen. Vid fastställandet av verkliga förmånstagare ska det beaktas att ställningen också kan grunda sig på till exempel ett aktieägaravtal.

I 1 kap. 6 § i lagen om penningtvätt definieras verkliga förmånstagare i utländska truster. Med en utländsk trusts verkliga förmånstagare avses en fysisk person som utövar faktiskt bestämmande inflytande i trusten och som är trustens instiftare eller eventuellt av denne tillsatta beskyddare, förvaltare eller förmånstagare. Som verkliga förmånstagare betraktas också andra

fysiska personer som ytterst utövar bestämmande inflytande över en utländsk trust genom direkt eller indirekt ägande eller på något annat sätt.

I 3 kap. 6 § i lagen om penningtvätt föreskrivs det om identifiering av kundens verkliga förmånstagare, vilket ingår i den skyldighet att identifiera kunden som de rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt har. De rapporteringsskyldiga ska identifiera och upprätthålla tillräckliga, korrekta och aktuella uppgifter om kundernas verkliga förmånstagare och vid behov kontrollera förmånstagarnas identitet. I vissa situationer ska sammanslutningars verkliga förmånstagare alltid identifieras. Dessutom ska de rapporteringsskyldiga med beaktande av de risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som är förenade med en kund, på ett ändamålsenligt sätt och i en tillräcklig omfattning utreda om någon annan utövar sådant bestämmande inflytande över kunden som avses i 1 kap. 5 § 1 mom. En verklig förmånstagare behöver dock inte identifieras, om kunden är ett bolag av viss typ vars aktier är föremål för offentlig handel. Kreditinstitut behöver inte identifiera de verkliga förmånstagarna för gemensamma konton som förvaltas av en advokat eller någon annan som tillhandahåller juridiska tjänster, om advokaten eller den som tillhandahåller juridiska tjänster är verksam i Finland eller i en annan EES-stat och om uppgifter om en verklig förmånstagares identitet finns tillgängliga för kreditinstitutet på begäran. Kreditinstitut behöver inte heller identifiera de verkliga förmånstagarna för gemensamma konton som förvaltas av en advokat eller någon annan som tillhandahåller juridiska tjänster, om advokaten eller den som tillhandahåller juridiska tjänster är verksam i någon annan än en EES-stat och om uppgifter om en verklig förmånstagares identitet på begäran finns tillgängliga för kreditinstitutet och om advokaten eller någon annan som tillhandahåller juridiska tjänster har skyldigheter som motsvarar skyldigheterna enligt denna lag och fullgörandet av skyldigheterna övervakas. Kreditinstitut behöver inte heller identifiera de verkliga förmånstagarna för gemensamma konton i anslutning till uppdrag som utförs av ett rättegångsbiträde eller rättegångsombud eller sådana uppdrag som utförs av en advokat eller någon annan som tillhandahåller juridiska tjänster och som inte omfattas av tillämpningsområdet för denna lag.

I lagens 6 kap. 2 § föreskrivs det om sammanslutningars skyldighet att förvalta uppgifter om verkliga förmånstagare. Enligt paragrafen ska sådana sammanslutningar som avses i 3 § 1 mom. 1 eller 4—6 punkten i handelsregisterlagen, sådana föreningar som är införda i föreningsregistret, sådana religionssamfund som är införda i registret över religionsamfund och sådana stiftelser som är införda i stiftelseregistret på ett lämpligt sätt inhämta och förvalta exakta och uppdaterade uppgifter om sina verkliga förmånstagare samt på begäran tillhandahålla den rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt dessa uppgifter, när denna vidtar åtgärder för kundkontroll. Utöver detta ska sammanslutningar, med undantag för bostadsaktiebolag och ömsesidiga fastighetsaktiebolag enligt lagen om bostadsaktiebolag, utifrån tillgängliga uppgifter förvalta exakta och uppdaterade uppgifter om andra personer som utövar sådant bestämmande inflytande som avses i 1 kap. 5 § 1 mom. i lagen om penningtvätt och om grunden för och omfattningen av deras bestämmande inflytande eller ägarandelar. En person som är styrelseledamot eller ansvarig bolagsman i en sammanslutning ska se till att det upprättas en förteckning över sammanslutningens verkliga förmånstagare. I förteckningen antecknas ägarens eller förmånstagarens namn, födelsetid, medborgarskap och bosättningsland samt grunden för och omfattningen av det bestämmande inflytandet eller ägarandelen. Förteckningen ska upprättas utan dröjsmål efter det att den juridiska personen har bildats, och den ska föras på ett tillförlitligt sätt.

I 6 kap. 3 § i lagen om penningtvätt föreskrivs det om skyldigheten för förvaltare av utländska trustar att ha kännedom om verkliga förmånstagare. Enligt paragrafen ska förvaltaren av en utländsk klassisk trust eller liknande juridisk konstruktion inhämta och förvalta i lagen föreskrivna uppgifter om trustens verkliga förmånstagare.

Man har beslutat att det register som centraliseras i samband med det nationella genomförandet av direktivet ska upprättas i anslutning till handelsregister, som förs av Patent- och registerstyrelsen. Skyldigheten att upprätthålla uppgifter om förmånstagare börjar den 1 januari 2019. Företag och andra sammanslutningar ska från och med den 1 juli 2019 registrera i handelsregistret de personer som äger en betydande andel av företaget samt andra verkliga förmånstagare.

2 Föreslagna ändringar

2.1 Utvidgning av utomstående skyldighet att lämna uppgifter till att omfatta sådana uppgifter för identifiering av kunder och uppgifter om verkliga förmånstagare som rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt innehar

Enligt gällande lagstiftning har skattemyndigheterna en rätt så omfattande rätt till information främst med stöd av 19 § om utomståendes särskilda skyldighet att lämna uppgifter i lagen om beskattningsförfarande. I enlighet med 17 a, 17 b och 17 c § i lagen om beskattningsförfarande ska de finansiella instituten fullgöra de så kallade skyldigheter som anknyter till FATCA- och CRS-regleringen och direktivet DAC2 samt följa aktsamhetsprocedurerna. I detta sammanhang fastställdes för skattemyndigheterna skyldigheten att övervaka att de rapporteringsskyldiga finansiella instituten fullgör skyldigheterna och följer förfarandena, så att skattemyndigheterna kan säkerställa att rapporteringsskyldigheten enligt CRS-regleringen och direktivet DAC2 när det gäller beskattning fullgörs på tillbörligt sätt.

I direktivet DAC5 förutsätts det att lagstiftaren säkerställer genom den berörda bestämmelsen att skattemyndigheterna har tillgång till uppgifterna om kundkontroll, de uppgifter som omfattas av skyldigheten att bevara uppgifter och uppgifterna om de så kallade verkliga förmånstagarna, så att skattemyndigheterna kan säkerställa att rapporteringsskyldigheten enligt CRS-regleringen och direktivet DAC2 när det gäller beskattning fullgörs på tillbörligt sätt.

För att genomföra direktivet DAC5 föreslås det att en ny 23 a § fogas till lagen om beskattningsförfarande. I paragrafen ska det föreskrivas om skyldigheten för de i lagen om penningtvätt avsedda rapporteringsskyldiga att lämna uppgifter samt om skyldigheten att visa upp för kontroll de uppgifter som visar hur kontoinnehavarna av kontona och så kallade personer som har bestämmande inflytande har identifierats samt den beskattningsrelaterade skyldighet att lämna uppgifter som avses i FATCA- och CRS-regleringen och direktivet DAC2 har fullgjorts. Dessa uppgifter betyder i praktiken information om uppgifter om kundkontroll och information om uppgifter om verkliga förmånstagare, och de omfattas av den skyldighet att bevara uppgifter som föreskrivs i lagen om penningtvätt.

I den nya 23 a § ska det föreskrivas att de rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt på uppmaning av Skatteförvaltningen med stöd av identifieringsuppgifter, bankkontonummer, en kontotransaktion eller någon annan motsvarande identifikation ska till Skatteförvaltningen lämna in och visa upp för granskning de uppgifter som de innehar och med stöd av vilka rapporterade finiska finansinstitut har iakttagit de förpliktelser och de aktsamhetsprocedurer för identifiering av rapporteringspliktiga konton som avses i 17 a § 1 mom., 17 b § 1 mom. och 17 c § 1 mom. i lagen om beskattningsförfarande. I praktiken avses de mekanismer, förfaranden, handlingar och uppgifter om hur kontoinnehavarna av kontona och de så kallade personer som har bestämmande inflytande har identifierats och den beskattningsrelaterade skyldighet att lämna uppgifter som avses i FATCA- och CRS-regleringen och direktivet DAC2 har fullgjorts. Begreppet person som har bestämmande inflytande motsvarar i praktiken begreppet verklig förmånstagare så som det beskrivs i FATF:s rekommendation 10 och tolkningsanvisningen för rekommendationen.

I regeringsproposition (RP 130/2017) som överlämnades till riksdagen i september 2017 föreslogs det att det till lagen om beskattningsförfarande skulle fogas en ny 17 d § om avtal som Europeiska unionen har ingått med Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino och Schweiz om utbyte av upplysningar om finansiella konton. Genom ändringsprotokollen har vissa avtal om utbyte av upplysningar om skatter mellan Europeiska unionen och dessa stater ändrats genom att i avtalen har införts bestämmelser om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. Det föreslås att det i den nya 23 a § hänvisas också till den ovannämnda nya 17 d §.

Bestämmelserna i 23 a § i lagen om beskattningsförfarande inverkar inte på tillämpningen av 19 § i den lagen. Skatteförvaltningen ska alltid när det är fråga om en enskild affärstransaktion och uppgifterna behövs för verkställande av beskattning tillämpa den särskilda skyldigheten enligt 19 § för privata att lämna uppgifter, även om uppgifterna innehåller sådana rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt. Till exempel när den verkliga mottagaren eller betalaren av en enskild betalningstransaktion, tillgångarnas ursprung och vad det vid affärstransaktionen verkligen är fråga om reds ut. Den föreslagna 23 a § ska tillämpas när Skatteförvaltningen övervakar de rapporteringsskyldiga finska finansinstitut som avses i lagen om penningtvätt när de fullgör de skyldigheter som avses i 17 a § 1 mom., 17 b § 1 mom., 17 c § 1 mom. och 17 d § i lagen om beskattningsförfarande. När det gäller den föreslagna 23 a § i lagen om beskattningsförfarande, är det fråga om en lex specialis-bestämmelse som gäller en fastställd utomstående grupp av uppgiftslämnare, dvs. i detta fall sådana rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt, i förhållande till 19 §, som gäller utomståendes särskilda skyldighet att lämna uppgifter, i lagen om beskattningsförfarande. Den sistnämnda paragrafen betraktas sålunda i detta hänseende som en allmän bestämmelse. Den föreslagna 23 a § i lagen om beskattningsförfarande ändrar inte nuläget eller den vedertagna tolkningen av 19 § i lagen om beskattningsförfarande.

2.2 Precisering av granskningsrätten enligt 23 § i lagen om beskattningsförfarande

Enligt 23 § i lagen om beskattningsförfarande har Skatteförvaltningen rätt att granska alla sådana handlingar som de uppgifter som avses i bestämmelserna i 3 kap. kan hämtas ur. I paragrafen föreskrivs inte om det förfarande som tillämpas på granskningen. Utan uttryckliga bestämmelser är tolkningen att det på en granskning enligt 23 § ska tillämpas de allmänna förfarandebestämmelserna i 39 § i förvaltningslagen (434/2003).

I 14 § i lagen om beskattningsförfarande och i 2—4 § i förordningen om beskattningsförfarande (763/1998) finns bestämmelser om skattegranskningar och förfarandet vid skattegranskningar. Förfarandena enligt lagen och förordningen om beskattningsförfarande är mer exakta än de allmänna förfarandebestämmelserna enligt förvaltningslagen. Både utifrån samstämmigheten i förfarandena och verksamheten och utifrån likabehandlingen av och rättsskyddet för de skattskyldiga är det tydligast om man tillämpar likadana förfaranden och anvisningar, t.ex. god praxis vid skattegranskning, för att uppfylla alla förpliktelser. Den föreslagna ändringen preciserar det nuvarande förfarandet och har inte några betydande konsekvenser med tanke på nuläget.

Formuleringen i 23 § är i någon mån opreciserad och därför föreslås det att paragrafen ska preciseras så att granskningsrätten ska gälla övervakning av den anmälningsskyldighet och omsorgsplikt som avses i 3 kap. Samtidigt föreslås det att det till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. enligt vilket Skatteförvaltningen vid en granskning ska följa det förfarande vid skattegranskning som föreskrivs i 14 §. Den föreslagna ändringen preciserar det nuvarande förfarandet och har inte några betydande konsekvenser med tanke på nuläget.

2.3 Skatteförvaltningens rätt att få uppgifter från handelsregistret

Enligt 18 § i lagen om beskattningsförfarande ska den registermyndighet eller lokala myndighet som avses i handelsregisterlagen (129/1979) för beskattningen tillställa Skatteförvaltningen behövliga uppgifter ur handelsregistret. Sålunda har Skatteförvaltningen rätt att redan med stöd av gällande lagstiftning få information om de uppgifter om verkliga förmånstagare som registreras i handelsregistret. Det finns således till denna del inte något behov av att ändra den gällande lagstiftningen.

2.4 Skatteförvaltningens rätt att underrätta om konstaterade brister och till denna del lämna uppgifter till de berörda myndigheterna

I enlighet med 1 och 4 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999) är de uppgifter som Skatteförvaltningen har fått med stöd av rapporteringsskyldigheten sekretessbelagda beskattningsuppgifter. Skatteförvaltningen kan lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet endast med stöd av den uttryckliga bestämmelsen.

Bestämmelser om Skatteförvaltningens rätt att på eget initiativ lämna sekretessbelagda beskattningsuppgifter till en annan myndighet finns i 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter. I lagen föreskrivs de situationer och förutsättningar när Skatteförvaltningen själv kan besluta om att lämna ut uppgifter trots att en annan myndighet inte har begärt dem.

När Skatteförvaltningen har säkerställt att de rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt har fullgjort den beskattningsrelaterade omsorgsplikt och skyldighet att lämna uppgifter som avses i FATCA- och CRS-regleringen samt direktivet DAC2 får Skatteförvaltningen till följd av ändringen i den föreslagna 23 a § också information om hur de med skyldighet att rapportera penningtvätt har fullgjort sina skyldigheter i enlighet med lagen om penningtvätt. Skatteförvaltningen är dock inte behörig myndighet att övervaka fullföljandet av skyldigheterna enligt lagen om penningtvätt. Skatteförvaltningen blir inte till följd av den rätt till information som avses i den föreslagna 23 a § tillsynsmyndighet i fråga om penningtvätt, utan till Skatteförvaltningens behörighet hör endast att övervaka informationsskyldigheten och omsorgsplikten hos dem som tillhandahåller finansiella tjänster. Det är dock ändamålsenligt att Skatteförvaltningen ska ha rätt att på eget initiativ lämna uppgifter till den övervakande myndigheten i sådana situationer där Skatteförvaltningen vid granskning av iakttagandet av skyldigheten att ge information eventuellt konstaterar brister i fråga om vilka behörigheten hör till en annan myndighet, i detta fall närmast Finansinspektionen eller Patent- och registerstyrelsen. Detta motiveras också av omsorgsplikten enligt 9 kap. 5 § i lagen om penningtvätt. Omsorgsplikten som sådan berättigar inte att lämna sekretessbelagda uppgifter till en tillsynsmyndighet, utan denna rätt ska föreskrivas separat. I praktiken ska Skatteförvaltningen granska företag som tillhandahåller finansiella tjänster bara till den del som företagen har informationsskyldighet och omsorgsplikt gentemot Skatteförvaltningen. Skatteförvaltningen ska ha rätt att också meddela eventuella observationer till de myndigheter som utövar tillsynen över penningtvätt och som bedömer fullföljandet av skyldigheterna i samband med regleringen av penningtvätt. Sålunda föreslås det att 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter kompletteras med en ny 12 punkt, med stöd av vilken Skatteförvaltningen får underrätta Finansinspektionen och Patent- och registerstyrelsen sådana uppgifter som har iakttagits under skattekontroll och som kan ha betydelse vid tillsynen över de skyldigheter som föreskrivs i 3 kap. i lagen om penningtvätt.

I 20 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter föreskrivs det om Skatteförvaltningens rätt att trots sekretessskyldigheten på begäran lämna ut uppgifter till vissa myndigheter. För att komplettera den föreslagna ändringen i 18 § 1 mom. 12 punkten är det

motiverat att Skatteförvaltningen har rätt att i dessa situationer trots sekretesskyldigheten lämna ut uppgifter till Finansinspektionen och Patent- och registerstyrelsen. Det föreslås att till paragrafen fogas en ny punkt 8, med stöd av vilken Skatteförvaltningen till Finansinspektionen och Patent- och registerstyrelsen kan lämna ut sådana beskattningsuppgifter som är nödvändiga vid tillsynen över de skyldigheter som föreskrivs i 3 kap. i lagen om penningtvätt.

2.5 Skydd av personuppgifter

2.5.1 Skydd av personuppgifter i unionsrätten

Enligt artikel 6.1 i fördraget om Europeiska unionen ska unionen erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna föreskrivs det om skydd av personuppgifter. Enligt artikeln har var och en rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs. I artikel 7 i stadgan om de grundläggande rättigheterna föreskrivs det om respekt för privatlivet och familjelivet.

Europaparlamentet och rådet antog våren 2016 en allmän dataskyddsförordning (EU) 2016/679. Genom förordningen upphävs EU:s personuppgiftsdirektiv 95/46/EG, som i Finland genomfördes genom personuppgiftslagen. Den allmänna dataskyddsförordningen antogs den 27 april 2016 och blir direkt tillämplig i medlemsstaterna den 25 augusti 2018.

2.5.2 Bedömning i direktivet DAC5 av skyddet av personuppgifter i unionsrätten

I motiveringen till förslaget till direktivet DAC5 COM(2016) 452 final fastställer kommissionen att inverkan av ökad tillgång till information om verkligt ägande och underliggande förfaranden för kundkännedom har analyserats för att undersöka efterlevnad av artikel 7 och artikel 8 i stadgan. Mot bakgrund av att de nya åtgärderna handlar om personuppgifter är beviljandet av tillgång till personuppgifter det enda sätt som skattemyndigheter kan bekräfta inte bara att den information som de mottar men också att den person som beskattas är den verkliga ägaren (kallas *verklig förmånstagare* i finsk lagstiftning) och förse dem med strategiska verktyg för att bekämpa skattefusk och skatteundandragande.

Dessutom fäster kommissionen uppmärksamhet vid att skattemyndigheter redan omfattas av sekretesskrav. Den information som de erhåller under sin tjänsteutövning skulle falla inom ramen för dessa sekretesskrav och vara föremål för nödvändiga skyddsåtgärder. I artikel 25 i handräckningsdirektivet hänvisas till de tillämpliga reglerna för skydd av personuppgifter när det gäller administrativt samarbete mellan skattemyndigheter och insamling och användning av uppgifter som insamlas av och från de rapporteringsskyldiga enheterna.

Även om de föreslagna åtgärderna potentiellt kränker de grundläggande rättigheterna till privatliv inbegripet konfidentialitet vid kommunikation liksom skydd av privatlivet och personuppgifter, är de i detta syfte nödvändiga och proportionerliga för att säkerställa väl fungerande skattesystem och övervakning av alla aktörers korrekta fullgörande av sina skyldigheter.

2.5.3 Skydd av personuppgifter i nationell lagstiftning

I 10 § i grundlagen stadgas om skydd för privatlivet. I den sista meningen i 10 § 1 mom. i grundlagen finns det ett regleringsförbehåll, enligt vilket närmare bestämmelser om skydd för

personuppgifter utfärdas genom lag. Bestämmelsen hänger samman med generalklausulen om skydd för privatlivet i den första meningen i samma moment. Utgångspunkten är att skyddet av personuppgifter omfattas av skyddet för privatlivet. Regleringsförbehållet förutsätter mer detaljerade lagbestämmelser om skyddet av personuppgifter.

Grundlagsutskottet har allmänt förtecknat aspekter som kan betraktas som viktiga med tanke på grundlagsbestämmelsen om skydd av personuppgifter. Sådana är enligt utskottet åtminstone syftet med registreringen, innehållet i de registrerade personuppgifterna, tillåtna användningsändamål inklusive huruvida uppgifterna kan lämnas ut samt förvaringstiden för uppgifter i ett personregister och den registrerades rättsskydd. Regleringen av dessa aspekter på lagnivå ska dessutom vara heltäckande och detaljerad. Kravet på att bestämmelser ska utfärdas genom lag gäller också möjligheten att lämna ut personuppgifter via en teknisk anslutning. Av grundlagsutskottets utlåtanden kan GrUU 14/1998 rd, 25/1998 rd, 11/2008 rd och 32/2008 rd nämnas.

I grundlagsutskottets praxis har även bestämmelser om rätt till information bedömts med hänsyn till privatlivet och skyddet av personuppgifter. Utskottet har i flera sammanhang ansett att alltför ospecificerade och övergripande bestämmelser om rätten till information inte överensstämmer med 10 § 1 mom. i grundlagen, t.ex. i GrUU 7/2000 rd, 14/2002 rd, 15/2002 rd och 74/2002 rd. Som särskilt problematisk betraktas sådan övergripande rätt till information där myndighetens informationsintresse automatiskt åsidosätter andra, eventuellt mycket tungt vägande sekretessintressen bara på den grund att det är nödvändigt i myndighetens egen verksamhet, t.ex. GrUU 7/2000 rd.

Personuppgiftslagen, som trädde i kraft den 1 juni 1999, är för närvarande den mest betydande lag som fullgör det uppdrag som ingår i regleringsförbehållet enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. Syftet med lagen är att vid behandling av personuppgifter tillgodose skyddet för privatlivet och andra grundläggande fri- och rättigheter som tryggar integritetsskyddet samt att främja utveckling och iakttagande av god uppgiftshantering. I 33 § i personuppgiftslagen föreskrivs det om tystnadsplikt. Den som vid utförandet av åtgärder som har samband med behandlingen av personuppgifter har fått kännedom om något som gäller en annan persons egenskaper, personliga förhållanden eller ekonomiska ställning, får inte i strid med denna lag för tredje man röja de uppgifter som han på detta sätt har erhållit.

I 15 kap. 14 § i kreditinstitutslagen (610/2014) finns det en särskild bestämmelse om tystnadsplikten för sådana som utövar kreditinstitutsverksamhet. Enligt paragrafens 1 mom. gäller tystnadsplikten den ekonomiska situationen hos kunder eller någon annan person med anknytning till verksamheten, eller någons personliga förhållanden eller en affärs- eller yrkeshemlighet, om inte den till vars förmån tystnadsplikten har bestämts ger sitt samtycke till att saken röjs. Enligt 2 mom. är kreditinstitut och företag som hör till samma finansiella företagsgrupp skyldiga att lämna sekretessbelagda upplysningar som avses i 1 mom. till åklagar- eller förundersökningsmyndigheterna för utredning av brott samt till andra myndigheter som enligt lag har rätt att få sådana upplysningar.

2.5.4 Bedömning av förslaget

Enligt dataskyddslagstiftningen ska myndighetsverksamheten bygga på tydliga bestämmelser om befogenheterna. I propositionen föreslås det att de rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt på uppmaning av Skatteförvaltningen med stöd av identifieringsuppgifter, bankkontonummer, en kontotransaktion eller någon annan motsvarande identifikation ska lämna in och visa upp för granskning uppgifter om mekanismer, förfaranden, dokument och andra uppgifter med stöd av vilka de har iakttagit sina förpliktelser och aktsamhetsprocedurerna för att fullfölja skyldigheterna enligt FATCA- och CRS-regleringen samt direktivet DAC2.

Sålunda ska utlämnandet av uppgifter avgränsas genom en begäran om utlämnande och granskning av uppgifter så exakt och skarpt som möjligt med tanke på att fylla syftet med direktivet DAC5. Vid bedömningen av ärendet ska hänsyn tas till att det delvis är fråga om uppgifter som Skatteförvaltningen även med stöd av andra gällande bestämmelser har rätt till. De föreslagna ändringarna preciserar Skatteförvaltningens rätt till information och gör rättigheterna mer transparenta i förhållande till de registrerade.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Enligt 2 § i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) är en av dess uppgifter att utöva skattekontroll. Syftet med skattekontrollen är att erhålla korrekta skatteintäkter samt att minska det skattemässiga underskottet. Vid Skatteförvaltningen anses kontrollen vara indelad i grundkontroll och specialkontroll. Specialkontrollen genomförs i huvudsak genom skattegranskning.

Syftet med bestämmelsen är att förbättra och precisera skattemyndigheternas rätt till information. Eftersom propositionen kompletterar Skatteförvaltningens gällande rätt till information, kan den anses särskilt främja genomförandet av specialkontroll. Sålunda kan det förväntas att propositionen i viss mån ökar skatteintäkterna. Det är dock inte möjligt att närmare fastställa ett konkret belopp, eftersom det inte går att fördela funktionsvis de skatteintäkter som skattekontrollen resulterar i. Med andra ord är det inte möjligt att närmare beräkna hur mycket beloppet av skatteintäkter ökar till följd av propositionen.

3.2 Konsekvenser för förvaltningen

Ändringen kan få administrativa konsekvenser för de parter som enligt lagen om penningtvätt har rapporteringsskyldighet. I regel har dessa parter redan med stöd av gällande lagstiftning skyldighet att lämna uppgifter till Skatteförvaltningen. Propositionen får inga nämnvärda administrativa konsekvenser för de rapporteringsskyldiga som avses i lagen om penningtvätt.

Ändringen förväntas inte heller leda till betydande ökning av det administrativa arbetet vid Skatteförvaltningen, eftersom Skatteförvaltningen inom ramen för sina nuvarande resurser i samband med sin skattekontroll kommer att begära och behandla i sådana i denna proposition avsedda uppgifter för identifiering av kunder och uppgifter om verkliga förmånstagare som rapporteringsskyldiga enligt lagen om penningtvätt innehar. Bedömningen är att propositionen inte förutsätter stora förändringar i Skatteförvaltningens datasystem och därmed inte i kostnaderna för dem.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet. Yttrande om propositionen har begärts av Skatteförvaltningen, justitieministeriet, inrikesministeriet, dataombudsmannen, Finlands Näringsliv rf, Finanssiala ry, Centralhandelskammaren, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Suomen Veroasiantuntijat ry, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf och Skattebetalarnas Centralförbund rf. Yttranden lämnades av Skatteförvaltningen, inrikesministeriet, dataombudsmannen, Finanssiala ry, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf och Skattebetalarnas Centralförbund rf. Finlands Näringsliv rf och Centralhandelskammaren meddelade att de inte har något att yttra om propositionen.

5 Samband med andra propositioner

I regeringspropositionen 97/2017 rd har det i 18 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter föreslagits en ny 12 punkt. Detta bör beaktas i samband med riksdagsbehandlingen av propositionen.

I regeringsproposition 130/2017 rd föreslogs det en ny 17 d § till lagen om beskattningsförfarande. Det föreslås att det i den nya 23 a § hänvisas till den nya 17 d § i lagen om beskattningsförfarande. Detta bör beaktas i samband med riksdagsbehandlingen av regeringspropositionen.

6 Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2018 och de tillämpas från och med samma dag.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om beskattningsförfarande

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) 23 §, sådan den lyder i lag 520/2010,
och
fogas till lagen en ny 23 a §, i stället för den 23 a § som upphävts genom lag 772/2016, som
följer:

23 §

Granskningsrätt

Skatteförvaltningen har rätt att granska alla sådana handlingar som ovan i detta kapitel nämnda uppgifter kan hämtas ur och som behövs för att övervaka att anmälningsskyldigheten och omsorgsplikten enligt detta kapitel iakttas.

Vid den granskning som avses i 1 mom. följs det förfarande vid skattegranskning som föreskrivs i 14 §.

23 a §

Skyldighet för i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism avsedda rapporteringsskyldiga att lämna uppgifter

De rapporteringsskyldiga som avses i 1 kap. 2 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017) ska på uppmaning av Skatteförvaltningen med stöd av identifieringsuppgifter, bankkontonummer, en kontotransaktion eller någon annan motsvarande identifikation lämna in och visa upp för granskning de uppgifter om mekanismer, förfaranden, dokument och andra uppgifter som de innehar och med stöd av vilka rapporterande finska finansinstitut har iakttagit de förpliktelser och de aktsamhetsprocedurer för identifiering av rapporteringspliktiga konton som avses i 17 a § 1 mom., 17 b § 1 mom., 17 c § 1 mom. och 17 d §.

Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagens 23 a § tillämpas från och med den 1 januari 2018.

2.

Lag

om ändring av 18 och 20 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999) 18 § 1 mom. 11 punkten och 20 § 7 punkten, sådana de lyder, 18 § 1 mom. 11 punkten i lag 529/2017 och 20 § 7 punkten. i lag 988/2012, samt
fogas till 18 § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 504/2008, 525/2009, 1500/2011, 988/2012, 499/2015, 1146/2015 och 529/2017, en ny 12 punkt och till 20 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 988/2012 och 1500/2011, en ny 8 punkt som följer:

18 §

Skatteförvaltningens rätt att på eget initiativ lämna ut uppgifter

Skatteförvaltningen kan trots bestämmelserna om sekretess på eget initiativ lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige

11) till Tullen sådana uppgifter som behövs vid tillämpningen av det särskilda förfarandet enligt 100 a § i mervärdesskattelagen och avser en sådan skattskyldig på vars import det särskilda förfarandet tillämpas, samt uppgifter om beskattning som verkställts på basis av tillsynsinformation som fås av Tullen med stöd av 160 § 3 mom. i mervärdesskattelagen för skötseln av tillsynsuppgifterna enligt det momentet,

12) till Finansinspektionen och Patent- och registerstyrelsen sådana uppgifter som har iakttagits under skattekontroll och som kan ha betydelse vid tillsynen över de skyldigheter i samband med kundkontroll som föreskrivs i 3 kap. i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017).

20 §

Utlämnande av uppgifter till vissa myndigheter

Skatteförvaltningen kan utan hinder av sekretessskyldigheten på begäran

7) till Finansinspektionen lämna ut behövliga beskattningsuppgifter för avgivande av utlåtande som gäller skyldigheten att betala bankskatt och skattegrunderna enligt 26 § 3 mom. i lagen om tillfällig bankskatt,

8) till Finansinspektionen och Patent- och registerstyrelsen lämna ut sådana beskattningsuppgifter som är nödvändiga vid tillsynen över de skyldigheter i samband med kundkontroll som föreskrivs i 3 kap. i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 26 oktober 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Finansminister Petteri Orpo

1.

Lag

om ändring av lagen om beskattningsförfarande

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) 23 §, sådan den lyder i lag 520/2010,
och
fogas till lagen en ny 23 a §, i stället för den 23 a § som upphävts genom lag 772/2016, som
följer:

Gällande lydelse

23 §

Granskningsrätt

Skatteförvaltningen har rätt att granska alla sådana handlingar som ovan i detta kapitel nämnda uppgifter kan hämtas ur.

Föreslagen lydelse

23 §

Granskningsrätt

Skatteförvaltningen har rätt att granska alla sådana handlingar som ovan i detta kapitel nämnda uppgifter kan hämtas ur *och som behövs för att övervaka att anmälningsskyldigheten och omsorgsplikten enligt detta kapitel iakttas.*

Vid den granskning som avses i 1 mom. följs det förfarande vid skattegranskning som föreskrivs i 14 §.

23 a §

Skyldighet för i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism avsedda rapporteringsskyldiga att lämna uppgifter

De rapporteringsskyldiga som avses i 1 kap. 2 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017) ska på uppmaning av Skatteförvaltningen med stöd av identifieringsuppgifter, bankkontonummer, en kontotransaktion eller någon annan motsvarande identifikation lämna in och visa upp för granskning de uppgifter om mekanismer, förfaranden, dokument och andra uppgifter som de innehar och med stöd av vilka rapporterade finska finansinstitut har iakttagit de förpliktelser och de aktsamhetsprocedurer för identifiering av rapporteringspliktiga konton som av-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

ses i 17 a § 1 mom., 17 b § 1 mom., 17 c § 1 mom. och 17 d §.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagens 23 a § tillämpas från och med den
1 januari 2018.*

2.

Lag

om ändring av 18 och 20 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999) 18 § 1 mom. 11 punkten och 20 § 7 punkten, sådana de lyder, 18 § 1 mom. 11 punkten i lag 529/2017 och 20 § 7 punkten. i lag 988/2012, samt
fogas till 18 § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 504/2008, 525/2009, 1500/2011, 988/2012, 499/2015, 1146/2015 och 529/2017, en ny 12 punkt och till 20 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 988/2012 och 1500/2011, en ny 8 punkt som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §

18 §

Skatteförvaltningens rätt att på eget initiativ lämna ut uppgifter

Skatteförvaltningens rätt att på eget initiativ lämna ut uppgifter

Skatteförvaltningen kan trots bestämmelserna om sekretess på eget initiativ lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige

Skatteförvaltningen kan trots bestämmelserna om sekretess på eget initiativ lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige

11) till Tullen sådana uppgifter som behövs vid tillämpningen av det särskilda förfarandet enligt 100 a § i mervärdesskattelagen och avser en sådan skattskyldig på vars import det särskilda förfarandet tillämpas, samt uppgifter om beskattning som verkställts på basis av tillsynsinformation som fåtts av Tullen med stöd av 160 § 3 mom. i mervärdesskattelagen för skötseln av tillsynsuppgifterna enligt det momentet.

11) till Tullen sådana uppgifter som behövs vid tillämpningen av det särskilda förfarandet enligt 100 a § i mervärdesskattelagen och avser en sådan skattskyldig på vars import det särskilda förfarandet tillämpas, samt uppgifter om beskattning som verkställts på basis av tillsynsinformation som fåtts av Tullen med stöd av 160 § 3 mom. i mervärdesskattelagen för skötseln av tillsynsuppgifterna enligt det momentet.

12) till Finansinspektionen och Patent- och registerstyrelsen sådana uppgifter som har iakttagits under skattekontroll och som kan ha betydelse vid tillsynen över de skyldighet-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

er i samband med kundkontroll som föreskrivs i 3 kap. i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017).

20 §

Utlämnande av uppgifter till vissa myndigheter

Skatteförvaltningen kan utan hinder av sekretesskyldigheten på begäran

7) till Finansinspektionen lämna ut behövliga beskattningsuppgifter för avgivande av utlåtande som gäller skyldigheten att betala bankskatt och skattegrunderna enligt 26 § 3 mom. i lagen om tillfällig bankskatt.

20 §

Utlämnande av uppgifter till vissa myndigheter

Skatteförvaltningen kan utan hinder av sekretesskyldigheten på begäran

7) till Finansinspektionen lämna ut behövliga beskattningsuppgifter för avgivande av utlåtande som gäller skyldigheten att betala bankskatt och skattegrunderna enligt 26 § 3 mom. i lagen om tillfällig bankskatt,

8) till Finansinspektionen och Patent- och registerstyrelsen lämna ut sådana beskattningsuppgifter som är nödvändiga vid tillsynen över de skyldigheter i samband med kundkontroll som föreskrivs i 3 kap. i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Denna lag träder i kraft den 20 .