

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2007-10-04

Närvarande: f.d. justitierådet Nina Pripp, f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson och justitierådet Lars Dahllöf.

Slopad förmögenhetsskatt m.m.

Enligt en lagrådsremiss den 19 september 2007 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i taxeringslagen (1990:324),
2. lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag,
3. lag om ändring i lagen (1995:575) om skatteflykt,
4. lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd,
5. lag om upphävande av lagen (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt,
6. lag om upphävande av lagen (1997:324) om begränsning av skatt,
7. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483),
8. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
9. lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m. fl.,
10. lag om ändring i lagen (2001:906) om skattereduktion för fastighetsskatt,
11. lag om ändring i lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter,
12. lag om upphävande av lagen (2004:126) om skattereduktion för förmögenhetsskatt och

13. lag om ändring i lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Karl-Henrik Bucht med biträde av departementssekreterarna Pia Gustafsson och Annica Axén Linderl.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet

I lagrådsremissen föreslås ändringar inom främst skatteområdet. Förslag lämnas om slopande av förmögenhetsskatten och om begränsning av avdragsrätten för privat pensionssparande. I remissen lämnas också förslag gällande anpassningar av förmögenhetsprövningen inom socialförsäkringssystemet och studie-stödssystemet.

I lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter finns bestämmelser om skyldighet för tredje man (t.ex. banker och andra kreditinstitut) att lämna kontrolluppgifter till Skatteverket, bl.a. om enskildas tillgångar och skulder (förmögenhet). I 1 kap. 4 § i denna lag finns angivet för vilka ändamål sådana uppgifter ska lämnas. Enligt paragrafens första stycke 1 är ett sådant ändamål att kontrolluppgifter ska lämnas till ledning för taxering enligt taxeringslagen. Av 1 kap. 1 § första stycket 2 taxeringslagen framgår att lagen gäller vid fastställelse av underlaget för att ta ut skatt eller avgift (taxering) enligt lagen om statlig förmögenhetsskatt.

Någon ändring föreslås inte nu i den generella uppgiftsskyldigheten.

När det i föreliggande remiss föreslås att lagen om statlig förmögenhetsskatt ska upphöra att gälla med utgången av år 2007 måste man enligt Lagrådets mening fråga sig varför inte den

generella skyldigheten att lämna kontrolluppgift om förmögenhet också ska upphöra vid samma tidpunkt eller att skyldigheten åtminstone begränsas jämfört med vad som gäller idag.

Frågan bör ses bl.a. mot bakgrund av bestämmelserna i artikel 8 Rätt till skydd för privat- och familjeliv i den Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Av intresse är också de bestämmelser som finns i personuppgiftslagen (1998:204), PUL, till skydd mot insamlande av personuppgifter och om behandling i övrigt av sådana uppgifter. Lagen, som grundar sig på 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 (det s.k. datadirektivet), gäller i allt väsentligt bl.a. för Skatteverkets verksamhet, se 3 § första stycket 3 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Av 9 § första stycket c PUL följer att personuppgifter får samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Vidare ska enligt punkten d i samma stycke tillses att personuppgifter inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. Enligt punkten e i samma stycke ska tillses att de personuppgifter som behandlas är adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen. Av punkten f följer slutligen, såvitt nu är av intresse, att inte fler personuppgifter behandlas än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Av lagrådsremissen framgår att regeringen anser att den generella uppgiftsskyldighet som föranleds av behovet av underlag för taxering till statlig förmögenhetsskatt ska ha upphört inkomståret 2009 samt att uppgiftsskyldighet bör kvarstå bara i den utsträckning uppgifterna verkligen krävs för andra beskattningsåtgärder än den nuvarande

beskattningen av förmögenhet. Samtidigt konstateras i remissen att viss tid behövs för analys och nödvändiga ändringar i de olika systemen hos berörda myndigheter.

Enligt vad som har upplysts vid föredragningen inför Lagrådet behövs den generella uppgiftsskyldigheten om förmögenhet även under åtminstone år 2008 i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Här, liksom i remissen, har hänvisats till att uppgift om förmögenhet behövs för att Skatteverket ska kunna göra kontantberäkningar, bl. a. i samband med skönstaxeringar samt för rekonstruktioner av värdepappersinnehav. Enligt vad som vidare upplysts var antalet kontantberäkningar ca 83 000 det senaste året.

Enligt Lagrådets bedömning kan det ifrågasättas om uppgifter från tredje man om förmögenhet kommer att ha betydelse i beskattningsverksamheten när förmögenhetsskatten avskaffas. I vart fall torde nyttan av dessa uppgifter bli så begränsad att den inte står i proportion till den generella kontrolluppgiftsskyldigheten. Även i fortsättningen kommer det att finnas en skyldighet för tredje man att lämna kontrolluppgift till Skatteverket om ränta, avkastning m.m. (se bl.a. 8 och 9 kap. lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter). Med ett sådant underlag bör det ofta kunna avgöras om ytterligare upplysningar behöver inhämtas i ett enskilt fall. Till detta kommer att en generell skyldighet att lämna kontrolluppgift om förmögenhet inte alltid ger en fullständig bild av en enskilds förmögenhet, eftersom inte alla tillgångar kan fångas upp i sådana uppgifter. Även när det gäller uppgiftsskyldighetens betydelse för rekonstruktioner av värdepappersinnehav anser Lagrådet, mot bakgrund av det i remissen redovisade materialet, att behovet av förmögenhetsuppgifter är förhållandevis litet och inte står i proportion till kravet på en generell kontrolluppgiftsskyldighet för sådana uppgifter.

Några andra exempel än de nu nämnda som skulle motivera en generell uppgiftsskyldighet om förmögenhet för Skatteverkets beskattningsverksamhet har inte lämnats vare sig i lagrådsremissen eller under föredragningen. Lagrådet anser sig därför inte ha tillräckligt underlag för slutsatsen att den generella kontrolluppgiftsskyldigheten om förmögenhet verkligen behövs fortsättningsvis för detta ändamål.

Som framgår av remissen finns det visserligen myndigheter som är betjänta av att i sin verksamhet kunna erhålla uppgifter om enskildas förmögenheter. Bl.a. Försäkringskassan och Centrala studiestödsnämnden har med dagens regler tillgång till Skatteverkets uppgifter om enskildas förmögenhetsinnehav. Men om dessa myndigheter har ett sådant behov av uppgifterna att det också skulle motivera en generell uppgiftsskyldighet från tredje man är en annan sak. I remissen har denna fråga inte närmare behandlats. Enligt vad som sägs i lagrådsremissen var det under år 2006 endast sex personer som hade en förmögenhet av den storleken att den påverkade Studiestödsnämndens beslut i fråga om nedsättning av återbetalningsbeloppet. Vilka alternativa möjligheter som Försäkringskassan och andra myndigheter har att få uppgift om enskilds förmögenhet är inte utrett. Om grunden för tredje mans generella uppgiftsskyldighet faller bort, dvs. om Skatteverket inte längre behöver uppgifter om förmögenhet för sin beskattningsverksamhet, saknas stöd för att kräva in sådana uppgifter. Skulle en uppgiftsskyldighet ändå fortsättningsvis åläggas tredje man gentemot Skatteverket och skulle de myndigheter som idag via verket kan få ut uppgifter om enskildas förmögenheter kunna fortsätta att få del av dessa uppgifter uppkommer frågor rörande sekretesskyddet för uppgifterna.

Enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i

myndighets verksamhet som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering eller i övrigt fastställande av underlag för bestämmande av skatt. Vidare gäller motsvarande sekretess i myndighets verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för uppgift som har tillförts databasen.

En förutsättning för att den förhållandevis stränga skattesekretessen (absolut sekretess) till skydd för den enskilde ska gälla är således att uppgiften har samlats in i beskattningsverksamhet och inte uteslutande för något annat ändamål. Om uppgifterna inte behövs för denna verksamhet måste grunden för sekretesskyddet ifrågasättas.

Sammanfattningsvis finner Lagrådet att underlaget i lagrådsremissen inte visar att det finns behov av kontrolluppgifter om förmögenhet i beskattningsverksamhet sedan förmögenhetsskatten avskaffats. Det skulle därmed inte heller finnas någon grund för ett generellt inhämtande av sådana uppgifter.

Även om det skulle kunna sägas föreligga något behov av uppgifter om förmögenhet i beskattningsverksamhet måste starkt ifrågasättas om den generella skyldigheten att lämna sådana uppgifter står i proportion till behovet och därmed är förenlig med det krav på integritetshänsyn som följer av Europakonventionen och personuppgiftslagen.

En annan följd av att uppgifter om förmögenhet inte behövs i beskattningsverksamheten kan vara att grunden för sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen bortfaller för uppgifter som inhämtas efter ikraftträdandet.

I övrigt lämnar Lagrådet lagförslagen utan erinran.