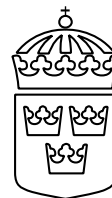


Regeringens proposition

2019/20:166



Extra ändringsbudget för 2020 – Fler kraftfulla åtgärder med anledning av coronaviruset

Prop.
2019/20:166

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 14 maj 2020

Stefan Löfven

Magdalena Andersson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås fler åtgärder med anledning av coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19.

Det föreslås en tillfällig skattefrihet för förmån av fri parkering i anslutning till arbetsplatsen. Det föreslås även en tillfällig skattefrihet för gåvor upp till ett värde på 1 000 kronor per anställd som en arbetsgivare kan ge till sina anställda.

Det föreslås vidare vissa anpassningar av regelverket om s.k. tillfälliga anstånd. Det föreslås bl.a. att anståndsavgiften ska tas ut med 0,2 procent på beviljat anståndsbelopp fr.o.m. den sjunde kalendermånaden efter att anstånd beviljats. Det föreslås också att Skatteverket i vissa fall ska kunna återkalla anstånd helt eller delvis.

Det föreslås även att stöd vid korttidsarbete under stödmånader som infaller under 1 maj–31 juli 2020 får lämnas vid arbetstidsminskning på 80 procent. En arbetstagares löneminskning ska då uppgå till 12 procent.

Det föreslås också att Skatteverket respektive Tillväxtverket i egenskap av handläggande myndighet får genomföra kontrollbesök för att kontrollera rätten till stöd vid korttidsarbete. Vidare föreslås att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet även ska omfatta sådana bedrägeribrott där gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete.

Vidare föreslås ömsesidiga uppgiftsskyldigheter för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet å ena sidan och verksamheterna beskattning, folkbokföring respektive id-kort å andra sidan. Förslaget syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslighet som omfattas av

Prop. 2019/20:166 Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och att de beslut som myndigheten fattar är korrekta.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2020.

Slutligen innehåller propositionen förslag till ändringar som avser statens inkomster och utgifter för budgetåret 2020. Bland annat föreslås att ytterligare medel anvisas till stöd vid korttidsarbete samt ökade medel till Tillväxtverket för hantering av stödet och till Skatteverket för utökad kontrollverksamhet. Därtill föreslås medel anvisas för att mildra de ekonomiska effekterna av coronaviruset för vissa scenkonstinstitutioner och museer.

1	Förslag till riksdagsbeslut	6
2	Lagförslag	9
2.1	Förslag till lag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda	9
2.2	Förslag till lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete	10
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet	11
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall	13
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete	15
3	Ärendet och dess beredning	17
3.1	Skäl för ändringar i statens budget och förkortad motionstid	17
3.2	Tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för vissa förmåner samt anpassningar av reglerna om tillfälliga anstånd och stöd vid korttidsarbete	17
3.3	Ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket	19
4	Tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och förmån av gåva till anställda	20
4.1	Gällande rätt	20
4.2	Tillfällig skattefrihet för förmån av fri parkering	21
4.3	Tillfällig skattefrihet för gåva till anställda	22
4.4	Förmåner till begränsat skattskyldiga	23
4.5	Socialavgifter m.m.	25
4.6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	26
4.7	Konsekvensanalys	26
4.7.1	Förmån av fri parkering	27
4.7.2	Gåvor till anställda	29
5	Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd	32
5.1	Befintliga regler om tillfälliga anstånd	32
5.2	Anståndsavgiften ska sänkas och inte tas ut de sex första månaderna	33
5.3	Skatteverket ska kunna återkalla anstånd på eget initiativ i vissa fall	36
5.4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	39
5.5	Konsekvensanalys	42
6	En tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete och ytterligare kontrollåtgärder	48
6.1	Bakgrund	48
6.2	Nya nivåer för arbetstids- och löneminskning	52
6.3	Kravet på allvarliga ekonomiska svårigheter	54
6.4	Skärpt kontroll	56
6.5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	60
6.6	Konsekvensanalys	61

Prop. 2019/20:166	7	Ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket	69
	7.1	Skatteverket.....	69
	7.1.1	Olika verksamheter inom Skatteverket.....	69
	7.1.2	Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet	70
	7.2	Utgångspunkter för ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket	72
	7.3	Sekretessregleringen.....	76
	7.3.1	Sekretessgränser inom Skatteverket	76
	7.3.2	Sekretessregler i några verksamheter	76
	7.3.3	Sekretessbrytande regler.....	78
	7.3.4	När sekretessbrytande regler inte får tillämpas	81
	7.4	Dataskyddsregleringen	81
	7.4.1	EU:s dataskyddsförordning och 2016 års dataskyddsdirektiv	81
	7.4.2	Dataskyddslagen.....	82
	7.4.3	Brottsdatalagen.....	83
	7.4.4	Skatteverkets registerförfattningar	83
	7.5	Ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket.....	86
	7.5.1	Det behöver bli enklare att utbyta uppgifter mellan den brottsbekämpande verksamheten och andra verksamheter inom Skatteverket.....	86
	7.5.2	Sekretessen bör brytas genom en reglerad uppgiftsskyldighet	103
	7.5.3	En intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut	116
	7.5.4	Personuppgiftsbehandlingen.....	121
	7.6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	126
	7.7	Konsekvensanalys	127
	7.7.1	Syfte och alternativ lösning.....	127
	7.7.2	Offentligfinansiella effekter	128
	7.7.3	Effekter för brottsligheten	130
	7.7.4	Effekter för den personliga integriteten.....	131
	7.7.5	Effekter för enskilda, företag och offentlig sektor	132
	7.7.6	Effekter för Skatteverket	133
	7.7.7	Effekter i övrigt	134
	8	Författningskommentar.....	134
	8.1	Förslaget till lag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda.....	134
	8.2	Förslaget till lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete.....	136
	8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.....	136
	8.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall	142

8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete	143	Prop. 2019/20:166
9	Ändringar i statens budget för 2020.....	145	
9.1	Ändringar av statens inkomster	145	
9.2	Ändringar av statens utgifter	148	
9.3	Konsekvenser för statens budget	151	
Bilaga 1	Lagförslag i promemorian Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd	153	
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna (promemorian Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd)	155	
Bilaga 3	Lagförslag i promemorian En tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete.....	156	
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanserna (promemorian Tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete).....	160	
Bilaga 5	Lagrådsremissens lagförslag	161	
Bilaga 6	Lagrådets yttrande	168	
Bilaga 7	Lagförslag i promemorian Några frågor om arbete mot skattebrott.....	174	
Bilaga 8	Förteckning över remissinstanserna (promemorian Några frågor om arbete mot skattebrott)	176	
Bilaga 9	Lagrådets yttrande	177	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 maj 2020	182	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda (avsnitt 2.1 och 4).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete (avsnitt 2.2 och 6).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet (avsnitt 2.3, 6 och 7).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall (avsnitt 2.4 och 5).
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete (avsnitt 2.5 och 6).
6. Riksdagen godkänner ändrad beräkning av inkomster i statens budget för 2020 (avsnitt 9.1 tabell 9.1).
7. Riksdagen godkänner ändrade ramar för utgiftsområden och anvisar ändrade anslag enligt tabell 1.1.
8. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2020 ingå ekonomiska åtaganden som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst det belopp och inom den tidsperiod som anges i tabell 1.2.

Riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till fyra dagar.

Tabell 1.1 Specifikation av ändrade ramar för utgiftsområden och ändrade anslag 2020

Prop. 2019/20:166

Tusental kronor

Utgifts- område	Anslags- nummer		Beslutad ram/anvisat anslag	Förändring av ram/anslag	Ny ram/Ny anslagnivå
3		Skatt, tull och exekution	12 080 989	71 000	12 151 989
	1:1	Skatteverket	7 948 955	71 000	8 019 955
17		Kultur, medier, trossamfund och fritid	17 061 280	319 000	17 380 280
	1:2	Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	1 033 084	600	1 033 684
	2:1	Bidrag till vissa scenkonstinstitutioner	1 104 748	82 000	1 186 748
	8:1	Centrala museer: Myndigheter	1 347 035	126 000	1 473 035
	8:2	Centrala museer: Stiftelser	268 714	79 000	347 714
	8:3	Bidrag till vissa museer	75 519	31 400	106 919
24		Näringsliv	14 603 863	75 590 000	90 193 863
	1:4	Tillväxtverket	304 375	160 000	464 375
	1:22	Stöd vid korttidsarbete	2 420 000	75 430 000	77 850 000
		Summa anslagsförändring på ändringsbudget		75 980 000	

Prop. 2019/20:166 **Tabell 1.2 Specifikation av ändrade beställningsbemyndiganden 2020**

Tusental kronor

Utgifts- område	Anslags- nummer		Beslutat beställnings- bemyndigande	Förändring av beställnings- bemyndigande	Nytt beställnings- bemyndigande	Tidsperiod
9	2:2	Insatser för vaccinberedskap	405 000	45 000	450 000	2021– 2024 ¹
Summa förändring av beställningsbemyndigande på ändringsbudget				45 000		

¹ Beställningsbemyndigandets tidsperiod ändras från 2021–2023 till 2021–2024.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna lag finns bestämmelser om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för vissa förmåner som erhålls på grund av tjänst.

2 § Förmån av fri parkering i anslutning till arbetsplatsen ska inte tas upp till beskattning enligt inkomstskattelagen (1999:1229) trots vad som föreskrivs om förmåner i 11 kap. den lagen.

3 § Förmån av gåva eller gåvor till en anställd ska till den del gåvornas värde sammantaget uppgår till högst 1 000 kronor inte tas upp till beskattning enligt inkomstskattelagen (1999:1229). Detta gäller utöver vad som föreskrivs om förmån av gåva till anställda i 11 kap. 14 § första stycket den lagen.

Första stycket gäller inte om en gåva lämnas i pengar.

4 § Förmån som är skattefri enligt denna lag ska inte heller tas upp till beskattning enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

5 § Förmån som avses i denna lag är avgiftsfri enligt socialavgiftslagen (2000:980), lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.
 2. Lagen tillämpas när det gäller förmån av fri parkering på förmån som lämnas efter den 31 mars 2020 och i övrigt på förmån som lämnas efter ikraftträdandet.
 3. Lagen upphör att gälla vid utgången av 2020.
 4. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för förmån av fri parkering som har lämnats under perioden 1 april–31 december 2020 och för förmån av gåva till anställda som har lämnats under perioden 1 juni–31 december 2020.

Prop. 2019/20:166 2.2 Förslag till lag om tillfällig förstärkning av stöd
vid korttidsarbete

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller vid tillämpning av lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete för stöd som

1. lämnas efter godkännande enligt 5 a § samma lag, och
2. avser arbetstagares arbetstidsminskning under stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020.

2 § För stödmånader som anges i 1 § får en arbetstagares arbetstidsminskning, utöver vad som följer av 12 § lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete, uppgå till 80 procent av ordinarie arbetstid. Vid en sådan arbetstidsminskning ska en arbetstagares löneminskning uppgå till 12 procent av ordinarie lön i stället för vad som anges i 13 § nämnda lag.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.
 2. Lagen upphör att gälla vid utgången av juli 2020.
 3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet Prop. 2019/20:166

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet¹

dels att 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 7–9 §§, och närmast före 7 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Skatteverkets verksamhet enligt denna lag omfattar brott enligt

1. skattebrottslagen (1971:69),

2. 30 kap. 1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (2005:551),

3. 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.,

4. 4 kap. 6 b §, 14 kap. 1–4 och 10 §§ och 15 kap. 10–13 §§ brottsbalken, om gärningen avser uppgift eller handling i ärende hos Skatteverket,

5. 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete,

5. 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete *eller lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete,*

6. 11 kap. 5 § brottsbalken,

7. lagen (2014:836) om näringsförbud,

8. folkbokföringslagen (1991:481), samt

9. lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott.

Skatteverket får medverka vid undersökning också i fråga om annat brott än som anges i första stycket, om åklagaren finner att det finns särskilda skäl för detta.

Skyldighet att lämna uppgifter inom Skatteverket

7 §

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets beskattningsverksamhet, folkbokföringsverksamhet eller verksamhet för utfärdande av identitetskort för folkbokförda i Sverige ska lämnas

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2017:453.

² Senaste lydelse 2019:317.

till den brottsbekämpande verksamheten, om uppgifterna kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som avses i 1 § första stycket och som

1. innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller

2. sker systematiskt.

8 §

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för ett ärende i en sådan annan verksamhet hos Skatteverket som avses i 7 § ska lämnas till den verksamheten.

Medan det pågår en förundersökning avgör förundersökningsledaren om och i så fall när det är lämpligt att lämna uppgifterna.

9 §

En uppgift enligt 7 eller 8 § som omfattas av sekretess ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall

Prop. 2019/20:166

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall

dels att 3 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Skatteverket ska återkalla anståndet helt eller delvis om den skattskyldige begär det. *Anståndsbeloppet ska då betalas senast den förfallodag enligt 62 kap. 9 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från den dag då beslutet om återkallelse fattades.*

Skatteverket ska återkalla anståndet helt eller delvis om den skattskyldige begär det. *Om de skatter och avgifter som anståndet avser har satts ned, får Skatteverket återkalla anståndet i motsvarande mån.*

Skatteverket får även återkalla anståndet helt eller delvis om

1. den skattskyldige har näringsförbud eller är försatt i konkurs,

2. beslutet om anstånd är felaktigt och felaktigheten beror på att den skattskyldige har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, eller

3. det finns synnerliga skäl.

Om anståndet har återkallats enligt första eller andra stycket, ska anståndsbeloppet betalas senast den förfallodag enligt 62 kap. 9 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från den dag då beslutet om återkallelse fattades.

5 §²

Utöver ränta enligt 4 § ska den som har beviljats anstånd enligt 1 eller 1 a § betala en avgift (anståndsavgift). Anståndsavgiften tas ut med 0,3 procent på beviljat

Utöver ränta enligt 4 § ska den som har beviljats anstånd enligt 1 eller 1 a § betala en avgift (anståndsavgift). Anståndsavgiften tas ut med 0,2 procent på beviljat

¹ Senaste lydelse 2020:161.

² Senaste lydelse 2020:206.

Prop. 2019/20:166 anståndsbelopp per kalendermånad från och med månaden efter att anstånd beviljats till och med den månad då anståndsbeloppet ska betalas enligt 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften sättas ned i motsvarande mån.

anståndsbelopp per kalendermånad från och med *den sjunde* månaden efter att anstånd beviljats till och med den månad då anståndsbeloppet ska betalas enligt 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften sättas ned i motsvarande mån.

Anståndsavgiften ska betalas senast den förfallodag som avses i 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften betalas senast den förfallodag som avses i den bestämmelsen.

Anståndsavgiften ska vid tillämpning av inkomstskattelagen (1999:1229) behandlas som ränta enligt 65 kap. 7 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

5 a §

Om ett nytt anstånd har beviljats för samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, får sådana kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut enligt 5 § första stycket vara sammanlagt högst sex kalendermånader.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.
 2. Lagen tillämpas på anstånd som har beviljats från och med den 30 mars 2020.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

Prop. 2019/20:166

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

dels att 38 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 36 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

36 a §

Handläggande myndighet får besluta om kontrollbesök för att kontrollera att en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd är berättigad till stöd. Kontrollbesök får bara genomföras i verksamhetslokaler och på annan plats där arbetsgivaren bedriver verksamhet. Kontrollbesök får dock inte genomföras i en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad.

Myndigheten får vid kontrollbesöket begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten styrker sin identitet. Myndigheten får vid besöket även ställa frågor om verksamheten. De uppgifter som lämnas får kontrolleras mot uppgifterna i ansökan om preliminärt stöd och anmälan om avstämning.

Den som ska kontrolleras behöver inte underrättas om beslutet före kontrollbesöket. Kontrollbesöket ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

38 §¹

Beslut enligt denna lag överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut enligt 5, 6, 7 och 8 §§ samt beslut om sådant anstånd som

Beslut enligt denna lag överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut enligt 5, 6, 7, 8 och 36 a §§ samt beslut om sådant

¹ Senaste lydelse 2020:207.

Prop. 2019/20:166 avses i 63 kap. 23 § skatteför- anstånd som avses i 63 kap. 23 §
farandelagen (2011:1244) får dock skatteförfarandelagen (2011:1244)
inte överklagas. får dock inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.

3 Ärendet och dess beredning

3.1 Skäl för ändringar i statens budget och förkortad motionstid

Enligt riksdagsordningen får regeringen vid högst två tillfällen lämna en proposition med förslag till ändringar i statens budget för det löpande budgetåret (9 kap. 6 § första stycket). En sådan proposition lämnas i anslutning till budgetpropositionen eller den ekonomiska vårpropositionen (tilläggsbestämmelse 9.6.1). Förslag till ändringar i budgeten får dock lämnas vid andra tillfällen om regeringen anser att det finns särskilda skäl (9 kap. 6 § andra stycket).

Spridningen av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19 har under kort tid fått mycket stora konsekvenser. Regeringen har därför vid fem tillfällen under våren 2020 lämnat extra propositioner med förslag till ändringar i budgeten för 2020. Propositionerna har avsett kreditgarantier till flygföretag (prop. 2019/20:136, bet. 2019/20:FiU52, rskr. 2019/20:188), ett stort antal åtgärder på inkomst- och utgiftssidan för att omhänderta effekterna i samhället av spridningen av viruset (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:199–202), kreditgarantier för lån till företag (prop. 2019/20:142, bet. 2019/20:FiU54, rskr. 2019/20:195), åtgärder på skatteområdet (prop. 2019/20:151, bet. 2019/20:FiU55, rskr. 2019/20:204) och förändringar av arbetslöshetsförsäkringen och reglerna om studiestöd (prop. 2019/20:146, bet. 2019/20:FiU56, rskr. 2019/20:207–212).

Det nya coronaviruset bedöms få betydande konsekvenser för samhället och den ekonomiska tillväxten. Det finns därför anledning att vidta ytterligare åtgärder för att mildra de negativa effekterna för näringsliv och samhälle, samtidigt som det finns behov av att få utökade kontrollfunktioner på plats. Dessa åtgärder bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen anser därför att det finns särskilda skäl för att lämna ytterligare förslag till ändringar i statens budget för 2020.

Regeringen anser vidare mot bakgrund av vad som ovan anförts att det finns synnerliga skäl för riksdagen att besluta om förkortad motionstid. Regeringen föreslår därför att motionstiden förkortas till fyra dagar.

3.2 Tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för vissa förmåner samt anpassningar av reglerna om tillfälliga anstånd och stöd vid korttidsarbete

I Finansdepartementet har ett förslag till lag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för vissa förmåner tagits fram. Förslaget innebär att det införs bestämmelser om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och förmån av gåva till anställda. Det gäller sådana förmåner som erhålls på grund av tjänst och som annars är skattepliktiga för mottagaren och avgiftspliktiga för givaren. Regeringen har under hand inhämtat Skatteverkets synpunkter på förslaget. Skatteverket har inget att

Prop. 2019/20:166 invända mot att förslaget genomförs, men har bl.a. förslag på vissa förtydliganden av lagtexten. Synpunkter på förslaget har också inhämtats under hand från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). SKR tillstyrker förslaget, men framför att skattefriheten när det gäller gåvor till anställda också bör tillämpas på förmåner som lämnas efter den 31 mars 2020. Skatteverkets och SKR:s synpunkter finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/02094/S1).

I Finansdepartementet har vidare promemorian Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd tagits fram (anståndspromemorian). Riksdagen har ställt sig bakom det som utskottet anför om att regeringen skyndsamt bör återkomma till riksdagen med förslag om att sänka den sammantagna ränta som ska betalas vid anstånd med inbetalning av skatt (bet. 2019/20:FiU51 punkt 2 b, rskr. 2019/20:199). Anståndspromemorian innehåller bl.a. förslag om att sänka den sammantagna ränte- och avgiftsnivån för de tillfälliga anstånden. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/01853/S3).

I Finansdepartementet har även promemorian En tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete tagits fram (korttidspromemorian). Promemorians lagförslag finns i *bilaga 3*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/01877/S1).

Det har även uppkommit fråga om behov av förtydligande av kravet på allvarliga ekonomiska svårigheter för godkännande för stöd vid korttidsarbete i 5 a § lagen om stöd vid korttidsarbete (se avsnitt 6.3). Regeringen har under hand inhämtat Tillväxtverkets synpunkter på förslaget. Tillväxtverket efterfrågar en analys av effekterna för mindre företag och möjligheten att lämna koncernbidrag. Tillväxtverkets synpunkter finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/02113/S1).

I denna proposition behandlas förslagen om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för vissa förmåner, s.k. tillfälliga anstånd, en tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete och förtydligande av kravet på allvarliga ekonomiska svårigheter samt ytterligare åtgärder för att stärka kontrollen av stöd vid korttidsarbete.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 7 maj 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 5*. När det gäller förslaget till ändring i lagen om stöd vid korttidsarbete som avser att förtydliga vad som avses med kravet på allvarliga ekonomiska svårigheter har Lagrådet ansett att lagförslaget inte tillför något till gällande rätt, utan snarare skapar problem vid tillämpningen och att det därför inte bör läggas till grund för lagstiftning. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5.3, 6.3, 6.4 och i författningskommentaren. Regeringen har följt Lagrådets förslag och synpunkter. Vissa språkliga och redaktionella ändringar har också gjorts. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*.

Den 15 november 2012 beslutade regeringen att ge Skatteverket i uppdrag att utreda bl.a. behovet av författningsändringar i de lagar och förordningar som reglerar Skatteverkets behandling av uppgifter i den brottsbekämpande verksamheten (Fi2012/04241/S3). Skatteverket redovisade i en promemoria som inkom den 23 september 2013 den del av uppdraget som avsåg området brottsbekämpning.

Flera av de lämnade förslagen behandlas i propositionen Skattebrottsdatalag (prop. 2016/17:89, bet. 2016/17:SkU29, rskr. 2016/17:270) och har lett till ny lagstiftning, bl.a. i form av skattebrottsdatalagen (2017:452). I propositionen anges att regeringen har för avsikt att återkomma till vissa frågor i promemorian där förslag inte lämnats i propositionen eller där förslaget i propositionen är mer begränsat än i promemorian (s. 22 och 43).

Skatteverket har i en promemoria som inkom den 23 oktober 2017 (Fi2017/04041/S3) lämnat förslag till bestämmelser som innebär att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska kunna inriktas på ytterligare brott, samt att uppgifter ska kunna lämnas i större utsträckning än i dag mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och andra verksamheter inom Skatteverket (informationsutbytespromemorian). Förslaget i promemorian ersätter i dessa delar vad som föreslagits i den tidigare promemorian.

Informationsutbytespromemorians förslag om utökning av den s.k. brottskatalogen i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet har behandlats i propositionen Utökade möjligheter för Skatteverket att bekämpa brott (prop. 2018/19:12, bet. 2018/19:SkU16, rskr. 2018/19:207). I propositionen anges att det finns anledning att återkomma till promemorians förslag som rör ökade möjligheter till uppgiftslämnande mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och myndighetens övriga verksamheter (s. 5). I den nu aktuella propositionen behandlas detta förslag. Promemorians lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 7*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2017/04041/S3). Efter Lagrådets granskning har ärendet kompletterats med ytterligare underlag från Skatteverket i form av en promemoria med förtydliganden och exempel som även den finns tillgänglig i Finansdepartementet (Fi2020/01460/S3). Underlaget har lagts till grund för de exempel som ges i avsnitt 7.2 och 7.5 samt förtydliganden i avsnitt 7.5.1 och i författningskommentaren till 9 §. Vidare har ett utkast till proposition med ett lagförslag som i relevanta delar överensstämmer med lagförslaget i avsnitt 2.3 i denna proposition remitterats till Datainspektionen, Justitiekanslern, Riksdagens ombudsmän och Sveriges advokatsamfund. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/01906/S3).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 7 november 2019 att inhämta Lagrådets yttrande över ett lagförslag som överensstämmer med lagförslaget i denna proposition. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 9*. Lagrådet anser att

Prop. 2019/20:166 lagrådsremissen och den bakomliggande promemorian från Skatteverket inte utgör ett fullgott underlag till stöd för bedömningen att det ska införas en skyldighet att lämna sekretessbelagda uppgifter inom Skatteverket på det sätt som föreslås. Mot denna bakgrund avstyrker Lagrådet att förslaget läggs till grund för lagstiftning. Lagrådet har inte några synpunkter på utformningen av lagförslaget.

Regeringen anser att Lagrådets synpunkter har tillmötesgåtts genom de förtydliganden och utvecklade analyser som görs i denna proposition. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 7.5.1–7.5.3.

I förhållande till lagrådsremissen görs vidare förtydliganden och tillägg i avsnitt 7.2 och 7.7.6 avseende behovet av och nyttan med den föreslagna lagstiftningen samt i författningskommentaren.

4 Tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och förmån av gåva till anställda

4.1 Gällande rätt

Förmån av fri parkering

Enligt huvudregeln i 11 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229), härafter förkortad IL, ska löner, arvoden, kostnadsersättningar, pensioner, förmåner och alla andra inkomster som erhålls på grund av tjänst tas upp som intäkt. Huvudregeln, som innebär att alla förmåner är skattepliktiga om de inte är särskilt undantagna, gäller även för fri parkering. Förmån av fri parkering för en anställd med en egen bil är därför i princip en skattepliktig förmån. Förmånen värderas till marknadsvärdet, dvs. priset som den anställda själv ska betala för en motsvarande parkeringsplats i närheten av arbetsplatsen (jfr 61 kap. 2 § IL).

Gåvor till anställda

Gåvor är enligt 8 kap. 2 § IL undantagna från inkomstskatt. Om en gåva utgör ersättning för arbete eller tjänst är den dock skattepliktig. Detta följer av huvudregeln i 11 kap. 1 § IL.

Från denna huvudregel görs undantag för särskilda i kapitlet uppräknade förmåner. Exempelvis anges det i 11 kap. 14 § första stycket IL att följande förmåner inte ska tas upp:

1. julgåvor av mindre värde till anställda,
2. sedvanliga jubileumsgåvor till anställda, eller
3. minnesgåvor till varaktigt anställda, om gåvans värde inte överstiger 15 000 kronor och den ges i samband med att den anställda uppnår en viss ålder eller efter viss anställningstid eller när en anställning upphör, dock vid högst ett tillfälle förutom när anställningen upphör.

När det gäller julgåvor anges i förarbetena att sådana ska ges till alla anställda eller till en större grupp av anställda för att reglerna om skattefrihet ska vara tillämpliga (prop. 1987/88:52 s. 51). För beskattningsåret

2020 gäller att en julgåva ska anses vara av mindre värde om marknadsvärdet inte är över 450 kronor inklusive mervärdesskatt. Om marknadsvärdet överstiger 450 kronor inklusive mervärdesskatt beskattas hela gåvan. När det gäller jubileumsgåva bör denna anses som skattefri om värdet av gåvan inte överstiger 1 350 kronor inklusive mervärdesskatt (se Skatteverkets allmänna råd, SKV A 2019:29 p. 1.4).

Skattefriheten gäller alla slag av gåvor med undantag för pengar (11 kap. 14 § andra stycket IL). Som pengar räknas även andra betalningsmedel såsom check, postväxel och presentkort som kan bytas ut mot pengar (se SKV A 2019:29 samma punkt).

4.2 Tillfällig skattefrihet för förmån av fri parkering

Regeringens förslag: Förmån av fri parkering i anslutning till arbetsplatsen ska inte tas upp till beskattning.

Skattefriheten ska vara tillfällig och gälla till utgången av december 2020.

Skälen för regeringens förslag: Spridningen av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19 har fått långtgående humanitära och ekonomiska konsekvenser. Det är därför mycket angeläget att smittspridningen av viruset begränsas. Alla verksamheter i Sverige, såsom statliga myndigheter, företag, kommuner, kommunala verksamheter, regioner, föreningar och religiösa samfund, ska utifrån rekommendationer från Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkare säkerställa att de vidtar lämpliga åtgärder för att undvika smittspridning av covid-19. Enligt Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd gäller bl.a. att alla bör hålla avstånd till varandra inom- och utomhus på platser där människor samlas, hålla avstånd till varandra i kollektivtrafiken och i andra allmänna färdmedel samt undvika att resa i rusningstid. Arbetsgivare bör om det är möjligt bl.a. se till att personal arbetar hemifrån, undviker onödiga resor i arbetet och kan anpassa sina arbetstider för att undvika att resa i rusningstid (se Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m., HSLF-FS 2020:12).

Regeringen har under sitt arbete de senaste månaderna kontinuerligt betonat vikten av att begränsa smittspridningen i landet och har vidtagit flera åtgärder för att uppnå detta syfte. Det kan i detta sammanhang konstateras att utbredningen av coronaviruset och de åtgärder som vidtagits för att begränsa smittspridningen i hög grad har påverkat arbetslivet. Många är rekommenderade att arbeta hemifrån. För andra är detta emellertid inte möjligt. Personal inom sjukvård och andra samhällsberedande funktioner måste av nödvändighet kunna ta sig till sina arbetsplatser.

Regeringen anser att det bl.a. av smittskyddsskäl kan finnas behov att kunna ta sig till arbetet på annat sätt än med kollektiva färdmedel och även behov att kunna få fri parkering i anslutning till arbetsplatsen utan att detta blir föremål för förmånsbeskattning. Förfrågningar med önskemål om sådan skattefrihet har också inkommit från bl.a. Region Stockholm och Vårdförbundet. Det bedöms därför finnas skäl för att införa ett tillfälligt

undantag från reglerna om förmånsbeskattning av fri parkering. Ett sådant undantag bör enligt regeringens mening komma på plats så snart som möjligt. Det kan göras gällande att det i första hand är personal med samhällsberedande funktioner, t.ex. inom sjukvården, som är i behov av alternativa färdvägar till arbetet och därmed i förlängningen en möjlighet att parkera vid arbetsplatsen. Att på ett tillräckligt träffsäkert sätt göra en avgränsning i lagstiftningen av vilka yrkeskategorier som ska omfattas låter sig dock inte enkelt göras. Med hänsyn till att det föreslås vara ett tillfälligt undantag i en mycket speciell situation och med beaktande av att regelverket ska bli enkelt att förutse och tillämpa föreslås undantaget därför vara generellt och inte avgränsat till vissa yrkeskategorier.

Syftet med undantaget är framför allt att underlätta för dem som måste utföra sitt arbete på arbetsplatsen och där arbete hemifrån inte är möjligt. Skattefriheten för förmån av fri parkering bör mot denna bakgrund endast gälla parkering i anslutning till arbetsplatsen. För dem som arbetar hemifrån finns inte samma behov av arbetspendling. Förmån av fri parkering på annan plats än i anslutning till arbetsplatsen, exempelvis vid bostaden, bör därför inte vara skattefri.

Som framgår ovan är behovet av att kunna parkera i anslutning till arbetsplatsen föranlett av den situation som uppkommit i och med det nya coronavirusets spridning. Enligt regeringens uppfattning bör skattefriheten, för att tillgodose detta behov, vara tillfällig. Undantaget från förmånsbeskattning föreslås därför vara tidsbegränsat och gälla till utgången av december 2020. Eftersom det rör sig om en tillfällig åtgärd som föreslås upphöra efter den angivna perioden bedöms det vara mest lämpligt att bestämmelserna tas in i en egen lag.

Lagförslag

Förslaget föranleder införandet av 2 § i den nya lagen om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda.

4.3 Tillfällig skattefrihet för gåva till anställda

Regeringens förslag: Förmån av gåva eller gåvor som ges till en anställd ska inte tas upp till beskattning till den del gåvornas värde sammantaget uppgår till högst 1 000 kronor per anställd.

Skattefriheten ska vara tillfällig och gälla till utgången av december 2020.

Skälen för regeringens förslag: Spridningen av coronaviruset har även fått kännbara ekonomiska konsekvenser för svenska företag. Vissa branscher har hamnat i ett allvarligt ekonomiskt läge på kort tid på grund av en drastisk minskning av efterfrågan samtidigt som företagens kostnader i en betydande omfattning kvarstår. En minskning av efterfrågan i vissa delar av näringslivet och generellt större osäkerheter i ekonomin har även indirekt påverkat företag som inte är lika utsatta för de direkta följderna av coronaviruset.

Regeringen har tagit initiativ till flera åtgärder för att minska de ekonomiska konsekvenserna för företag med anledning av spridningen av

coronaviruset, exempelvis tillfälliga nedsättningar av arbetsgivaravgifter och egenavgifter, möjligheten till likviditetsersättning via skattekontot, utökad avsättning till periodiseringsfond och ett nytt system för korttidspermittering. Under arbetet har det också framkommit att det finns en vilja hos många arbetsgivare, såväl små som stora företag men också kommuner, att under rådande läge främja det lokala näringslivet genom sina anställda.

Möjligheten för arbetsgivare att ge skattefria gåvor till anställda är enligt bestämmelsen i 11 kap. 14 § IL begränsad till julgåvor av mindre värde, sedvanliga jubileumsgåvor eller minnesgåvor till varaktigt anställda. En tillfällig utvidgning av möjligheten att ge skattefria gåvor till anställda bedöms vara en åtgärd som kan bidra till ökad konsumtion och ytterligare lindra de ekonomiska konsekvenser som många företag drabbats av till följd av coronaviruset. En utvidgad skattefrihet för gåvor upp till ett visst belopp ger kommuner och företag en möjlighet att genom sina anställda stödja olika branscher inom det lokala näringslivet. Initiativ av sådant slag är både angelägna och välkomna. Det kan också vara så enkelt att en arbetsgivare vill ge en uppmuntran till sina anställda under rådande omständigheter.

Den utvidgade skattefriheten bör gälla till den del gåvornas värde sammantaget uppgår till högst 1 000 kronor inklusive mervärdesskatt per anställd.

I likhet med gällande bestämmelse i 11 kap. 14 § andra stycket IL bör skattefriheten inte omfatta gåvor som lämnas i pengar. Med pengar avses även andra betalningsmedel som kan bytas mot pengar. På samma sätt som förutsätts för julgåvor ska det vara fråga om en gåva som ges till alla anställda eller till en större grupp av anställda.

Skattefriheten bör vara tidsbegränsad och gälla till utgången av december 2020. Även för denna tillfälliga åtgärd bedöms det vara mest lämpligt att bestämmelserna tas in i en egen lag.

Lagförslag

Förslaget föranleder införandet av 3 § i den nya lagen om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda.

4.4 Förmåner till begränsat skattskyldiga

Regeringens förslag: Förmån av fri parkering och förmån av gåva som är skattefria enligt den tillfälliga lagen ska inte heller tas upp till beskattning enligt lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

Skälen för regeringens förslag: Skattelagstiftningen skiljer mellan obegränsat och begränsat skattskyldiga fysiska personer. Den som är bosatt eller stadigvarande vistas i Sverige, eller som har väsentlig anknytning till Sverige och som tidigare har varit bosatt här, är obegränsat skattskyldig. Innebörden av obegränsad skattskyldighet är att den fysiska personen är skattskyldig för alla sina inkomster i Sverige och från utlandet. Den som inte är obegränsat skattskyldig är i stället begränsat skattskyldig.

Prop. 2019/20:166 Innebörden av begränsad skattskyldighet är att skattskyldigheten enbart omfattar vissa inkomster som har anknytning till Sverige.

De flesta som är begränsat skattskyldiga och som har tjänsteinkomster från Sverige beskattas enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, förkortad SINK. Härutöver finns också en reglering för utländska artister och idrottsmän i lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., förkortad A-SINK.

SINK är utformad på så sätt att det i 5 § finns en uttömmande uppräkningslista av de inkomster som beskattas enligt lagen. Skattepliktig inkomst är bl.a. avlöning eller därmed jämförlig förmån som utgått av anställning hos svenska staten, svensk kommun eller svenskt landsting, eller av annan anställning i den mån inkomsten förvärvats genom verksamhet här i riket (punkt 2 och 3). En grundförutsättning för att inkomsten ska anses vara skattepliktig enligt SINK är att inkomsten är sådan som skulle ha beskattats hos en obegränsat skattskyldig enligt inkomstskattelagen (5 § fjärde stycket). En förutsättning för beskattning enligt SINK är således att inkomsten är skattepliktig enligt inkomstskattelagen.

Enligt förslagen i denna proposition ska förmån av fri parkering och förmån av gåva till anställda tillfälligt undantas från skatteplikt. Eftersom det är fråga om en tillfällig reglering föreslås dock att bestämmelserna tas in i en egen lag och inte som särbestämmelser i inkomstskattelagen. En följd av denna lagtekniska lösning är dock att de förmåner som nu föreslås vara tillfälligt skattefria fortfarande utgör skattepliktig inkomst enligt SINK eftersom undantaget från beskattning inte görs i inkomstskattelagen. Enligt regeringens mening saknas det skäl att ha en sådan ordning. Den tillfälliga skattefriheten som föreslås för förmån av fri parkering respektive gåva bör därför också gälla begränsat skattskyldiga som får sådana förmåner och som annars skulle ta upp förmånen till beskattning enligt SINK. För en sådan likformig reglering talar också att den tillfälliga skatte- och avgiftsfriheten ska vara lätt att administrera för de arbetsgivare som tillhandahåller fri parkering eller ger en gåva till sina anställda.

En förmån som i dag är skattefri enligt inkomstskattelagen är också per automatik skattefri enligt SINK. Denna automatiska koppling finns inte i förhållande till A-SINK. När det gäller begränsat skattskyldiga artister och idrottsmän anser regeringen därför att det saknas skäl att införa något tillfälligt undantag från beskattning för de aktuella förmånerna. Förmåner som dessa personer får ska därför, om de är skattepliktiga enligt A-SINK, tas upp till beskattning. I sammanhanget kan nämnas att det i 8 § A-SINK bl.a. finns en reglering som anger att vederlag för nödvändig resa eller transport i samband med inkomsternas förvärvande är undantagen från skatteplikt. Likaså är ersättning i annan form än kontanter och därmed likställt vederlag undantagen från skatteplikt om det sammanlagda värdet från en utbetalare under en redovisningsperiod uppgår till högst 0,03 prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Lagförslag

Förslaget föranleder införandet av 4 § i den nya lagen om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda.

Regeringens förslag: Förmån av fri parkering och förmån av gåvor som är skattefria enligt den tillfälliga lagen, ska också vara avgiftsfria enligt socialavgiftslagen, lagen om allmän pensionsavgift och lagen om allmän löneavgift.

Skälen för regeringens förslag: En ersättning är enligt 2 kap. 12 § socialavgiftslagen (2000:980) avgiftsfri om den är skattefri enligt inkomstskattelagen eller undantas från skatteplikt enligt vissa uppräknade bestämmelser i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.

Enligt 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ska den som enligt 2 kap. socialavgiftslagen ska betala arbetsgivaravgifter för varje år betala allmän löneavgift.

Av 1–3 §§ lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift följer att allmän pensionsavgift ska betalas på viss inkomst av anställning och annat förvärvsarbete som avses i 59 kap. socialförsäkringsbalken om den enskilde är skattskyldig för inkomsten enligt inkomstskattelagen.

Regelverket om vilka ersättningar och inkomster som är avgiftspliktiga respektive avgiftsfria är, som framgår av redovisade bestämmelser, kopplat till skattskyldighet enligt inkomstskattelagen. Det råder en reciprocitet på så sätt att ersättningar och inkomster som är skattepliktiga respektive skattefria enligt inkomstskattelagen också är avgiftspliktiga respektive avgiftsfria enligt socialavgiftslagen, lagen om allmän löneavgift och lagen om allmän pensionsavgift. I denna proposition föreslås att skattefriheten för förmån av fri parkering respektive för gåva ska regleras i en egen tillfällig lag och inte i inkomstskattelagen. Regeringen anser att reciprociteten i skattesystemet ska upprätthållas och att de förmåner som föreslås vara skattefria enligt den tillfälliga lagen också ska vara avgiftsfria enligt ovan nämnda lagar.

Lagförslag

Förslaget föranleder införandet av 5 § i den nya lagen om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda.

Regeringens förslag: Den nya lagen om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda ska träda i kraft den 1 juni 2020. Lagen tillämpas när det gäller förmån av fri parkering på förmån som lämnas efter den 31 mars 2020. När det gäller förmån av gåva till anställda tillämpas lagen på förmån som lämnas efter ikraftträdandet.

Lagen ska upphöra att gälla vid utgången av december 2020.

Den upphävda lagen ska dock fortfarande gälla för förmån av fri parkering som har lämnats under perioden 1 april–31 december 2020 och för förmån av gåva till anställda som har lämnats under perioden 1 juni–31 december 2020.

Skälen för regeringens förslag: Den nya lagen om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och förmån av gåva till anställda bör träda i kraft så snart som möjligt. Lagen föreslås därför träda i kraft den 1 juni 2020.

När det gäller förmån av fri parkering har sådan förmån på grund av den senaste tidens rådande läge redan erbjudits till vissa anställda. Arbetsgivare kan ha känt sig tvungna att tillhandahålla parkeringsplatser vid arbetsplatsen för att säkerställa att personal kan ta sig dit på ett säkert sätt. Enligt regeringens mening finns det skäl för att bestämmelsen ska tillämpas retroaktivt. Lagen bör därför när det gäller förmån av fri parkering tillämpas på förmån som lämnas efter den 31 mars 2020.

När det gäller förmån av gåva till anställda anser regeringen däremot att det saknas skäl att föreskriva att bestämmelsen ska tillämpas retroaktivt. Lagen bör därför i denna del tillämpas från ikraftträdandet den 1 juni 2020.

Lagen ska vara tillfällig och föreslås därför upphöra att gälla vid utgången av december 2020.

Den upphävda lagen ska dock fortfarande tillämpas för förmån av fri parkering som har lämnats under perioden 1 april–31 december 2020 och för förmån av gåva till anställda som har lämnats under perioden 1 juni–31 december 2020.

4.7 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslaget effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

De offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skattereglerna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt, och för att bedöma andra effekter än de offentligfinansiella effekterna kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas, där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen.

Syfte och alternativa lösningar

Förslaget om ett generellt tidsbegränsat undantag från förmånsbeskattning av fri parkering syftar till att bidra till en minskad smittspridning av coronaviruset i samhället och bedöms vara av värde för samhället i stort.

Skulle ingen förändring komma till stånd uteblir de effekter som förslaget förväntas medföra.

Offentligfinansiella effekter

Ungefär 43 000 personer beräknas ha haft förmån av fri parkering 2018 (baserat på uppgifter i Statistiska centralbyråns FASIT-modell). Parkeringsförmånen redovisas tillsammans med vissa andra skattepliktiga förmåner i kontrolluppgiften från arbetsgivaren varför förmånsvärdet på parkering för samtliga inte framgår. Baserat på uppgifter för de personer som endast hade parkering av de förmåner som redovisas tillsammans uppskattas det genomsnittliga förmånsvärdet 2018 vara ca 3 600 kronor per förmånstagare. Omfattningen på förmånsvärdet för parkering 2020 är dock osäkert eftersom en större andel anställda än tidigare år arbetar hemifrån och därmed inte använder parkering vid arbetsplatsen. Bland personer som inte kan utföra sitt arbete hemifrån kan dock andelen som använder bil och har parkeringsförmån vara högre än tidigare år.

Det sammantagna förmånsvärdet för parkering 2020 antas, baserat på uppgifterna för 2018, vara ca 150 miljoner kronor. Ett tillfälligt slopande av förmånsbeskattningen av fri parkering under perioden 1 april till 31 december 2020 uppskattas baserat på detta antagande minska inkomskatten med ca 50 miljoner kronor, varav ca 35 miljoner kronor är kommunal inkomstskatt och ca 15 miljoner kronor är statlig inkomstskatt. Arbetsgivaravgifter inklusive allmän löneavgift uppskattas minska med ca 40 miljoner kronor. Indirekta effekter av minskade arbetsgivaravgifter uppstår för bolagsskattebasen som ökar i samma omfattning. Nettoeffekten på skatteintäkterna med hänsyn till ökade intäkter av bolagsskatt uppskattas till ca -80 miljoner kronor.

Tabell 4.1 Förslag om tillfällig skattefrihet för förmån av fri parkering

Miljarder kronor

	Effekt från	Brutto- effekt	Periodiserad nettoeffekt			Varaktig effekt
		2020	2020	2021	2022	
Tillfällig skattefrihet för fri parkering	2020-04-01	-0,09	-0,08	0	0	0

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

I den mån fler arbetsgivare, till följd av förslaget, erbjuder fri parkering i anslutning till arbetsplatsen påverkar det främst intäkterna från bolagsskatt.

Prop. 2019/20:166 Eftersom åtgärden är temporär bedöms inga betydande offentlig-finansiella effekter uppstå för åren efter 2020.

Åtgärden innebär att en ny tillfällig skatteutgift uppstår för skattefri förmån av fri parkering under 2020.

Effekter för företagen

För företagen innebär förslaget att de under perioden 1 april–31 december 2020 inte behöver betala arbetsgivaravgifter för befintliga parkeringsförmåner. De kan också erbjuda fler anställda fri parkering i anslutning till arbetsplatsen utan att behöva betala arbetsgivaravgifter på värdet av parkeringen.

Den administrativa bördan för företag som i dag har anställda med förmånsparkering bedöms öka något eftersom de kan behöva ta bort parkeringsförmånen från de skattepliktiga förmånerna i arbetsgivar-deklarationen för vissa månader. Det har inte varit möjligt att storleks-bestämma den förändrade kostnaden för förändrad administrativ börda, men denna bedöms vara försumbar i förhållande till värdet avseende tillfällig skattefrihet för fri parkering. För företag som inte har anställda med förmånsparkering i dag bedöms dock den administrativa bördan för tillkommande parkeringsförmåner minska. Eventuella effekter på konkurrensförhållanden mellan företagen bedöms trots detta vara försumbar.

Effekter för enskilda och offentlig sektor

Förslaget innebär att personer som i dag får förmån i form av fri parkering inte behöver betala inkomstskatt på värdet av förmånen. Skattelättnaden för enskilda till följd av detta beräknas uppgå till ca 50 miljoner kronor. Vid ett förmånsvärde för parkering på 3 000 kronor är skattelättnaden till följd av förslaget för en person med högsta marginalsatt, 55 procent, ca 1 650 kronor. Fler kan också komma att erbjudas parkeringsförmån när kostnaden för detta sjunker för arbetsgivaren.

Den tillfälliga skattefriheten för fri parkering bedöms minska den kommunala inkomstskatten med ca 35 miljoner kronor. Kostnaden för arbetsgivare i offentlig sektor för att erbjuda anställda fri parkering minskar dock också till följd av förslaget.

Effekter för miljön

Förslaget syftar till att fler personer ska åka med bil i stället för med kollektivtrafik till arbetet för att minska smittspridningen i samhället. En negativ effekt av detta är att utsläppen av koldioxid och andra luftföroreningar från biltrafiken ökar något.

Effekter för sysselsättning

Förslaget bedöms inte ha någon betydande effekt på sysselsättningen. Förslaget syftar dock till att fler ska åka bil till arbetet och därmed minska smittspridningen i samhället. Om det därmed kan minska sjukfrånvaron är effekten på arbetade timmar positiv.

Fler män än kvinnor hade parkeringsförmån 2018. Könsfördelningen bland de personer som har parkeringsförmån 2020 kan dock komma att se annorlunda ut om fler personer anställda inom vård och omsorg får parkeringsförmån. Förslaget effekt på den ekonomiska jämställdheten bedöms dock sammantaget vara begränsad.

Personer med parkeringsförmån har i genomsnitt högre disponibel inkomst än personer utan sådana förmåner. Förslaget kan därmed marginellt bidra till en högre spridning i fördelningen av disponibel inkomst.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket kommer att behöva uppdatera internt och externt informationsmaterial och förslaget kan förväntas leda till ett ökat antal frågor från arbetsgivare och enskilda. Förslaget kan också komma att medföra ett ökat antal omprövningar av arbetsgivardeklarationer vilket innebär att viss tid kan tillkomma för ärendehantering. Tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte medföra att antalet mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att påverkas i någon större utsträckning

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

4.7.2 Gåvor till anställda

Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslaget är att under en begränsad tidsperiod möjliggöra för arbetsgivare att genom skattefria gåvor till anställda stödja olika branscher inom det lokala näringslivet. Förslaget syftar till att öka konsumtionsförmågan generellt och ytterligare lindra de ekonomiska konsekvenser i form av intäktsbortfall som många företag drabbats av till följd av coronaviruset.

Skulle ingen förändring komma till stånd uteblir de effekter som förslaget förväntas medföra.

Offentligfinansiella effekter

Det finns inga registeruppgifter på eventuella skattepliktiga eller skattefria gåvor som lämnas till anställda. De offentligfinansiella effekterna som följer av förslaget är därmed osäkra. Antalet anställda som i dag får skattepliktiga gåvor som kan komma att omfattas av förslaget antas dock vara litet. Detta innebär att förslaget antas ha små direkta effekter på skattebasen för kommunal och statlig inkomstskatt, liksom underlaget för arbetsgivaravgifter. Ett tillfälligt utökande av skattefriheten för gåvor antas därmed främst innebära att offentligfinansiella effekter uppstår om det leder till ett ändrat beteende. I den mån arbetsgivare, till följd av förslaget, ger skattefria gåvor till sina anställda ökar de avdragsgilla

Prop. 2019/20:166 kostnaderna och därmed minskar intäkterna från bolagsskatt. För den offentliga sektorn antas att eventuella ökade inköp av gåvor ersätter annan offentlig konsumtion.

Antalet anställda som kan komma att få en gåva till följd av förslaget är väldigt osäkert. Om det antas att 30 procent av de anställda i privat sektor skulle få en gåva till ett genomsnittligt värde på 500 kronor uppskattas de avdragsgilla kostnaderna öka med ca 390 miljoner kronor. Bolagsskatteintäkterna skulle då minska med ca 80 miljoner kronor 2020.

Den ökade omsättningen i de företag som säljer gåvan genererar också skatteintäkter, men eftersom osäkerheten kring dessa är stor och omfattningen av förslaget är förhållandevis begränsad beräknas sådana eventuella effekter inte här.

Eftersom åtgärden är tidsbegränsad uppstår inga betydande offentlig-finansiella effekter för åren efter 2020.

Tabell 4.2 Förslag om tillfällig skattefrihet för gåva

Miljarder kronor

	Effekt från	Brutto- effekt	Periodiserad nettoeffekt			Varaktig effekt
		2020	2020	2021	2022	
Tillfällig skattefrihet för gåva	2020-06-01	-0,08	-0,08	0	0	0

Källa: Egna beräkningar.

Åtgärden innebär att skatteutgiften för gåvor till anställda tillfälligt ökar under 2020. Den nuvarande skatteutgiften för gåvor är dock inte siffrasatt i skrivelsen Redovisning av skatteutgifter 2020 (skr. 2019/20:98) eftersom uppgifter över skattefria gåvor till anställda inte särredovisas.

Effekter för företagen

För företagen innebär förslaget att de, utöver vad som är möjligt i dag, kan ge sina anställda gåvor upp till ett värde på 1 000 kronor utan att behöva betala socialavgifter och allmän löneavgift på värdet av gåvan. De förmånligare reglerna antas leda till ökad konsumtion och därmed innebära ökad omsättning för de företag som säljer gåvorna. Eftersom det saknas registeruppgifter på eventuella skattepliktiga eller skattefria gåvor som utges till anställda går det inte att uppge vilka företag, deras storlek eller bransch, som kan komma att påverkas av förslaget. Eftersom det rör sig om generella men tillfälliga regler för skattefrihet för gåvor till ett begränsat värde bedöms inte konkurrensförhållanden mellan olika företag påverkas. Det bedöms inte finnas skäl att ta särskild hänsyn till småföretag vid utformningen av förslaget.

Den administrativa bördan för företag som ger anställda gåvor upp till det maximala värdet bedöms minska eftersom dessa till följd av förslaget inte behöver redovisas i arbetsgivardeklarationen.

För enskilda innebär förslaget att mottagandet av en gåva till ett värde på upp till 1 000 kronor inte föranleder ökad inkomstbeskattning. Skattelättnaden för den enskilde till följd av förslaget beror på gåvans värde och marginalsatt.

För offentlig sektor innebär förslaget att stöd till det lokala näringslivet kan göras genom inköp av gåvor till ett begränsat värde till personalen utan att det föranleder förmånsbeskattning i form av arbetsgivaravgifter och inkomstskatt. De kommunala skatteintäkterna bedöms inte påverkas i någon högre grad till följd av den tillfälliga skattefriheten för gåvor.

Effekter för miljön

Förslaget bedöms inte ha några betydande effekter för miljön.

Effekter för sysselsättning

Förslaget bedöms ha marginellt positiva effekter på sysselsättningen genom ökad konsumtion.

Effekter för inkomstfördelningen och den ekonomiska jämställdheten

Det finns inte några registeruppgifter över mottagare av skattefria och skattepliktiga gåvor i anslutning till sin anställning. Vilka personer som kan komma att gynnas av förslaget är därmed svårbedömt. Eftersom värdet på den skattefria gåvan är begränsat bedöms dock förslaget inte ha några betydande effekter för inkomstfördelningen eller för den ekonomiska jämställdheten.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket kommer att behöva uppdatera internt och externt informationsmaterial och förslaget kan förväntas leda till ett ökat antal frågor från arbetsgivare och enskilda. Förslaget kan också komma att medföra ett ökat antal omprövningar av arbetsgivardeklarationer vilket innebär att viss tid kan tillkomma för ärendehantering. Tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte medföra att antalet mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att påverkas i någon större utsträckning.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten och reglerna för statligt stöd.

Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd

5.1 Befintliga regler om tillfälliga anstånd

Regeringen har med anledning av coronavirusets spridning och dess konsekvenser föreslagit ändringar i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall i två extra ändringsbudgetar för 2020. Nedan beskrivs relevanta delar om s.k. tillfälliga anstånd i den lagen, med beaktande av de ändringar som har trätt i kraft den 30 mars 2020 (se prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU53, rskr. 2019/20:194) och den 6 april 2020 (se prop. 2019/20:151, bet. 2019/20:FiU55, rskr. 2019/20:204).

Av 1 § framgår bl.a. att Skatteverket efter ansökan får bevilja anstånd med inbetalning av dels arbetsgivares sammanlagda skatteavdrag och arbetsgivaravgifter, dels mervärdesskatt som redovisas månadsvis eller kvartalsvis, som gäller redovisningsperioder som infaller under januari–september 2020. Anståndet får beviljas för högst tre redovisningsperioder för skatteavdrag och arbetsgivaravgifter respektive mervärdesskatt. För mervärdesskatt som redovisas kvartalsvis får anstånd beviljas för högst en redovisningsperiod. Anståndstiden får bestämmas till längst ett år. Anståndsbeloppet ska betalas senast den förfallodag enligt en viss bestämmelse i skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, som infaller närmast efter det att anståndstiden upphör.

I 1 a § finns en motsvarande möjlighet för den som redovisar mervärdesskatt helårsvis att få anstånd med inbetalning av mervärdesskatt som ska deklarerar under perioden 27 december 2019–17 januari 2021. Anstånds-möjligheten gäller för en redovisningsperiod, dvs. ett beskattningsår. Anstånd kan beviljas i upp till ett år.

Enligt 2 § ska anstånd beviljas om inte särskilda skäl talar emot det.

Skatteverket ska vidare återkalla anståndet helt eller delvis om den skattskyldige begär det (3 §). Anståndsbeloppet ska då betalas senast den förfallodag enligt en viss bestämmelse i skatteförfarandelagen som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från den dag då beslutet om återkallelse fattades.

Den som har beviljats anstånd ska betala den kostnadsränta som enligt skatteförfarandelagen gäller vid anstånd (4 §).

Av 5 § följer vidare att den som har beviljats anstånd även ska betala en anståndsavgift, utöver ränta. Anståndsavgiften tas ut med 0,3 procent på beviljat anståndsbelopp per kalendermånad fr.o.m. månaden efter att anstånd beviljats t.o.m. den månad då anståndsbeloppet ska betalas. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften sättas ned i motsvarande mån. Anståndsavgiften ska betalas senast den dag då anståndsbeloppet senast ska vara inbetalt.

Regeringens förslag: Anståndsavgift ska tas ut med 0,2 procent på beviljat anståndsbelopp fr.o.m. den sjunde kalendermånaden efter att anstånd beviljats. Om ett nytt anstånd har beviljats för samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, får sådana kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut vara sammanlagt högst sex kalendermånader.

Anståndspromemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förvaltningsrätten i Uppsala, Kammarrätten i Stockholm, Konjunkturinstitutet, Kronofogdemyndigheten, Riksgäldskontoret och Skatteverket tillstyrker förslaget. Flera remissinstanser, däribland Ekonomistyrningsverket, Justitiekanslern och Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), har inga invändningar mot förslaget. FAR, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Näringslivets Skatte-delegation, till vilken även Föreningen Svenskt Näringsliv ansluter sig (förkortat NSD m.fl.), och Småföretagarnas Riksförbund anser att anståndsavgiften bör tas bort för hela anståndsperioden. FAR framför även att en möjlighet till anstånd för kommande perioder bör övervägas och har utöver detta synpunkter på den brådskande beredningen. Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) önskar också att det ska tydliggöras om det skatterättsliga företräddansvaret är tillämpligt på de skatter och avgifter som anstånden avser. Småföretagarnas Riksförbund framför en liknande synpunkt. NSD m.fl. anför även att en översyn av bestämmelserna om kostnadsränta bör genomföras i syfte att bl.a. sänka räntesatsen, och att det bör klargöras vad som avses med "samma skatter" vid beviljandet av ett nytt anstånd. Konjunkturinstitutet framför att ett alternativ för att stärka företagens likviditet än mer i den ansträngda situationen är att förlänga den period då anståndsavgiften inte ska tas ut. Skatteverket lämnar vissa författningstekniska synpunkter avseende bestämmelserna om den avgiftsfria perioden. *Srf konsulterna* anser att det finns anledning att ifrågasätta att inte en motsvarande period om sex månader ska gälla även för kostnadsräntan.

Skälen för regeringens förslag: I propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2019/20:132) uttalade regeringen att den följer frågan om räntans storlek och kan komma att agera för att justera räntan om den nuvarande krisen får ett mer utdraget förlopp (s. 35). Det finns nu anledning att återkomma till denna fråga.

Riksdagen har vidare ställt sig bakom det som utskottet anför om att regeringen skyndsamt bör återkomma till riksdagen med förslag om att sänka den sammantagna ränta som ska betalas vid anstånd med inbetalning av skatt (bet. 2019/20:FiU51 punkt 2 b, rskr. 2019/20:199). Riksdagen anför bl.a. att den sammantagna räntan är för hög och att detta är problematiskt i synnerhet för många små och medelstora företag som är i kris.

Den som har beviljats ett s.k. tillfälligt anstånd ska betala dels den kostnadsränta som enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) gäller vid anstånd, dels en anståndsavgift. Anståndsavgiften tas ut med 0,3 procent på det beviljade anståndsbeloppet per kalendermånad fr.o.m. månaden

Prop. 2019/20:166 efter att anstånd beviljats t.o.m. den månad då anståndsbeloppet ska betalas (se avsnitt 5.1).

Ett sätt att i ännu högre grad underlätta för skattskyldiga, i synnerhet små och medelstora företag, i den rådande situationen skulle kunna vara att sänka räntesatsen för kostnadsräntan. Det bör dock understrykas, bl.a. med anledning av vad *NSD m.fl.* och *Srf konsulterna* framför, att ändringar av bestämmelserna om kostnadsräntan bedöms medföra flera betydande utmaningar av främst teknisk och administrativ natur, bl.a. eftersom kostnadsräntan följer den beräkningsstruktur för kostnadsränta som gäller i hela skattekontosystemet. Regeringen bedömer att en mer effektiv och ändamålsenlig lösning för att snabbt underlätta för skattskyldiga är att sänka nivån på anståndsavgiften. Det föreslås även att detta ska kombineras med införandet av en inledande period under vilken anståndsavgift inte ska tas ut, vilket också bedöms skapa incitament för att betala tillbaka anståndsbeloppet tidigare än vad som annars hade varit fallet. Dessa förslag bedöms sammantaget förkorta tiden med likviditetsbrist för dem som har beviljats anstånd genom att utgifterna inte blir lika stora när anståndsbeloppet ska betalas tillbaka. Förslagen innebär att den sammanlagda ränte- och avgiftsnivån under anståndstiden sänks. Förslagen kan också innebära att fler företag väljer att utnyttja den möjlighet till likviditetsförstärkning som erbjuds genom anstånd. Mot bakgrund av vad riksdagen har anfört, och med hänsyn till avvägningen mellan att å ena sidan ytterligare underlätta för skattskyldiga och att å andra sidan säkerställa statens kompensation för uppbördsförlusterna, bedöms det lämpligt att anståndsavgiften ska tas ut med 0,2 procent på beviljat anståndsbelopp och först fr.o.m. den sjunde kalendermånaden efter att anstånd beviljats. Det föreslås med andra ord bl.a. att anståndsavgiften inte ska tas ut under de sex första kalendermånaderna efter att anstånd beviljats.

Mot bakgrund av vad bl.a. *Företagarna*, *NSD m.fl.* och *Småföretagarnas Riksförbund* anför om ett slopande av anståndsavgiften vill regeringen lyfta fram följande. En utgångspunkt är att staten rent principiellt inte ska ge krediter på andra villkor än kreditgivare på marknaden. Vid kreditgivning tas räntor och avgifter ut som kompensation för bl.a. kreditförluster. De tillfälliga anstånden kommer att medföra att staten får större uppbördsförluster, bl.a. eftersom möjligheterna att bevilja de nu aktuella anstånden är större jämfört med de anstånd som regleras i skatteförfarandelagen. Anståndsavgiften utgör en kompensation för dessa ökade uppbördsförluster och de ökade kostnader för skattebetalarna som dessa medför (se avsnitt 5.5). Som nämns ovan har detta beaktats vid utformningen av det nu aktuella förslaget, samtidigt som en utgångspunkt är att förslaget ska syfta till att i ännu högre grad underlätta för skattskyldiga i det rådande läget.

I detta sammanhang bör nämnas att det kan förekomma fall där Skatteverket beviljar anstånd som avser samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd. Det kan t.ex. finnas anstånd som har en kortare anståndstid än ett år, på grund av att den skattskyldige själv har begärt det. Om ett nytt anstånd beviljas för samma skatter och avgifter, bör tidigare kalendermånader under vilka anståndsavgift inte har tagits ut beaktas vid bestämmandet av när anståndsavgiften ska börja tas ut för det nya anståndet. Om så inte sker skulle i vissa fall fler än sex kalendermånader utan anståndsavgift kunna uppkomma för anstånd som avser samma skatter och avgifter. Skattskyldiga som har beviljats anstånd med en kortare anståndstid än ett

år och som därefter på nytt ansöker om anstånd för samma skatter och avgifter, skulle således kunna hamna i ett bättre läge än skattskyldiga som har beviljats anstånd med en anståndstid om ett år. Sådana effekter är inte önskvärda och ligger inte i linje med intentionerna med förslaget om att anståndsavgift inte ska tas ut under en viss period. Det föreslås därför att om ett nytt anstånd har beviljats för samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, får sådana kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut vara sammanlagt högst sex kalendermånader. Ett nytt anstånd ska anses avse samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, om det nya anståndet avser skatter och avgifter som faller inom samma skatte- och avgiftsslag och rör samma redovisningsperioder som det tidigare anståndet.

Skatteverket lämnar vissa författningstekniska förslag avseende bestämmelserna om den avgiftsfria perioden, i syfte att det tydligare ska framgå från vilken tidpunkt anståndsavgiften ska tas ut. I detta sammanhang bör följande nämnas. Av den nuvarande lydelsen av 5 § första stycket lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall följer bl.a. att anståndsavgift tas ut per kalendermånad fr.o.m. den första kalendermånaden efter att anstånd beviljats. I denna del föreslås det inte annat än att denna tidpunkt skjuts upp, på så sätt att anståndsavgiften ska tas ut per kalendermånad fr.o.m. den sjunde kalendermånaden efter att anstånd har beviljats. Bedömningen är att det tillräckligt tydligt framgår av föreslagna bestämmelser från vilken tidpunkt anståndsavgiften ska tas ut.

Med anledning av Skatteverkets synpunkter bör det vidare lyftas fram att det av förslaget till ny 5 a § samma lag framgår att om ett nytt anstånd har beviljats för samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, får sådana kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut enligt 5 § första stycket vara sammanlagt högst sex kalendermånader. Av 5 § första stycket följer, som nämns ovan, att denna period med kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut har sin början i den första kalendermånaden efter att anstånd beviljats. De föreslagna bestämmelserna innebär alltså att om ett nytt anstånd har beviljats, ska sådana kalendermånader då anståndsavgift inte har kunnat tas ut under den tidigare anståndstiden ”räknas bort” vid bestämmandet av när anståndsavgiften ska börja tas ut för det nya anståndet. Om sex sådana kalendermånader har förflutit, ska anståndsavgiften således börja tas ut fr.o.m. den första kalendermånaden efter att det nya anståndet beviljats. Även i denna del görs bedömningen att det tillräckligt tydligt framgår av de föreslagna bestämmelserna från vilken tidpunkt anståndsavgiften ska tas ut.

FAR anför att anstånd för närvarande bara kan sökas för skatt som har fastställts och att en möjlighet till anstånd för kommande perioder bör övervägas. *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* och *Småföretagarnas Riksförbund* framför vidare synpunkter om det skatterättsliga företrädaransvaret. Dessa frågor omfattas inte av detta lagstiftningsärende.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 5 § lagen om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall och att en ny paragraf, 5 a §, införs i samma lag.

Regeringens förslag: Skatteverket ska kunna återkalla anstånd helt eller delvis om den skattskyldige har näringsförbud eller är försatt i konkurs, om beslutet om anstånd är felaktigt och felaktigheten beror på att den skattskyldige har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter eller om det finns synnerliga skäl. Om de skatter och avgifter som anståndet avser har satts ned, får Skatteverket återkalla anståndet i motsvarande mån.

Anståndspromemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Ekobrottsmyndigheten, Förvaltningsrätten i Uppsala, Kammarrätten i Stockholm, Kronofogdemyndigheten, Riksgäldskontoret och Skatteverket* tillstyrker förslaget. Flertalet remissinstanser, däribland *Domstolsverket, Förvaltningsrätten i Malmö, Justitiekanslern, Srf konsulterna, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten) och Åklagarmyndigheten* har inga invändningar mot förslaget. *FAR* anser att det bör klargöras att betalningsproblem som uppstår efter att anstånd beviljats inte utgör synnerliga skäl för återkallelse. *Företagarna* anser att en ytterligare grund för återkallelse vid oriktiga uppgifter, som går utöver de möjligheter som finns i förvaltningslagen, inte bör införas. *Företagarna* avstyrker även förslaget att anstånd ska kunna återkallas om det finns synnerliga skäl, och anför bl.a. att det är alltför vagt och ospecificerat samt att det ur ett rättssäkerhetsperspektiv inte är rimligt att anstånd ska kunna återkallas innan beslut om näringsförbud har fattats. *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* anför bl.a. att det är rimligt att Skatteverket ska kunna återkalla anstånd i vissa fall, samtidigt som det finns en osäkerhetsfaktor som innebär att även ärliga företag inte kan vara säkra på att deras anstånd kvarstår. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anför att det inte framgår av promemorian varför det anses finnas ett behov av att dubblera återkallelsegrunden om oriktiga eller vilseledande uppgifter, samt att det vore önskvärt med ytterligare vägledning om i vilka situationer återkallelse på grund av synnerliga skäl skulle kunna komma i fråga. *Sveriges advokatsamfund* anser att återkallelsemöjligheterna bör begränsas något och anför bl.a. att subjektiva omständigheter, såsom oriktiga eller vilseledande uppgifter och synnerliga skäl, i möjligaste mån bör undvikas. Samfundet kan dock acceptera att anstånd ska kunna återkallas om det finns synnerliga skäl, med hänsyn till att anståndsregleringen inte ska kunna missbrukas av företag som används som verktyg för ekonomisk brottslighet.

Skälen för regeringens förslag: Möjligheten att beviljas anstånd enligt lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall syftar till att i möjligaste mån hjälpa företag som i grunden är sunda och livskraftiga över en tillfällig, svår period med akut likviditetsbrist. Anståndsmöjligheten får dock inte innebära att företag som missköter sin ekonomi eller är oseriösa på annat sätt gynnas (se prop. 2008/09:113 s. 8 och 9).

Av 3 § lagen om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall framgår bl.a. att Skatteverket ska återkalla ett anstånd helt eller delvis endast om den skattskyldige själv begär det. Enligt denna lag har Skatteverket således inga uttryckliga möjligheter att återkalla anstånd på eget initiativ. Avsak-

naden av sådana möjligheter bör ses i ljuset av att det har kommit in ett mycket stort antal ansökningar om s.k. tillfälliga anstånd till Skatteverket. Enligt uppgift från Skatteverket har totalt ca 41 900 ansökningar kommit in till myndigheten fram t.o.m. den 11 maj 2020. Detta kan ställas i relation till att totalt ca 6 900 ansökningar beviljades när en motsvarande anståndsmöjlighet fanns från mars 2009 till januari 2011 i samband med finanskrisen. Detta ställer mycket höga krav på att myndigheten snabbt kan handlägga dessa ansökningar, för att sökandena i tid ska kunna få den hjälp som ett anstånd innebär. Bedömningen är att detta sammantaget medför en risk för att anståndsmöjligheten missbrukas av oseriösa aktörer. Regeringen bedömer därför att det är angeläget att Skatteverket i vissa fall ska kunna återkalla anstånd helt eller delvis på myndighetens eget initiativ. Möjligheten att återkalla anstånd bör dock inte sträckas alltför långt, bl.a. med hänsyn till att ett beviljat anstånd i grunden är att anse som ett gynnande förvaltningsbeslut men även mot bakgrund av den svåra ekonomiska situation som många skattskyldiga befinner sig i till följd av coronavirusets spridning (se även avsnitt 5.4).

När det gäller frågan i vilka fall Skatteverket ska kunna återkalla anstånd görs bedömningen att en sådan möjlighet delvis bör knytas till förutsättningarna att beviljas anstånd. I detta sammanhang kan det nämnas att en grund för återkallelse med denna koppling finns för anstånd som beviljas med stöd av skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL. Av 63 kap. 22 § SFL framgår bl.a. att Skatteverket får återkalla ett anstånd eller sätta ned anståndsbeloppet om förhållandena har ändrats väsentligt sedan anstånd beviljats. Denna befogenhet tar sikte på sådana förändringar som innebär att den skattskyldige inte längre uppfyller förutsättningarna för ett beviljat anstånd (se prop. 2010/11:165 s. 1042).

Anståndsregleringen i lagen om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall är generellt utformad. Det anges dock i 2 § att anstånd ska beviljas om inte särskilda skäl talar emot det. Med särskilda skäl avses bl.a. fall där den skattskyldige har mer än försumbara skulder som är överlämnade till indrivning eller att omständigheter föreligger hos den skattskyldige som skulle kunna medföra återkallelse av godkännande för F-skatt (se prop. 2008/09:113 s. 14 och 15). Av 9 kap. 4 § SFL jämförd med 9 kap. 1 § SFL framgår att Skatteverket ska återkalla ett godkännande för F-skatt bl.a. om det finns skälig anledning att anta att näringsverksamhet varken bedrivs eller kommer att bedrivas, om innehavaren inte har redovisat eller betalat skatter eller avgifter i en utsträckning som inte är obetydlig eller om innehavaren har näringsförbud eller är försatt i konkurs.

Omständigheter av nu nämnda slag kan alltså medföra att en skattskyldig inte beviljas anstånd. Regeringen bedömer att det är rimligt att vissa av dessa omständigheter även ska kunna ligga till grund för en återkallelse av ett beviljat anstånd. I detta sammanhang kan det åter nämnas att syftet med de tillfälliga anstånden är att hjälpa seriösa företag som i grunden är sunda och livskraftiga företag över en tillfällig, svår ekonomisk period. Mot bakgrund av att möjligheten att återkalla anstånd inte bör sträckas alltför långt görs bedömningen att grunderna för återkallelse bör begränsas till bl.a. sådana situationer där det är uppenbart att syftet med anståndsmöjligheten inte uppfylls. Det föreslås därför att Skatteverket ska kunna återkalla anstånd helt eller delvis om den skattskyldige har näringsförbud eller är försatt i konkurs.

Skatteverket bör även kunna återkalla ett beslut om anstånd helt eller delvis om beslutet är felaktigt och felaktigheten beror på att den skattskyldige har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter. Det bör här understrykas, bl.a. med anledning av vad *Företagarna* och *Sveriges advokatsamfund* anför, att det följer av 37 § andra stycket 3 förvaltningslagen (2017:900) att Skatteverket redan i dag kan återkalla ett beslut om anstånd om de nu angivna förutsättningarna är uppfyllda. Den nu föreslagna återkallelsegrunden går inte heller utöver den motsvarande grunden i förvaltningslagen. Med anledning av vad *JO* anför bör det även nämnas att syftet med det aktuella förslaget är att åstadkomma en anståndsreglering som är mer ändamålsenlig och överblickbar för den enskilde.

Det bedöms vidare att Skatteverket helt eller delvis ska kunna återkalla anstånd om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses här rena undantagssituationer som faller utanför de ovan föreslagna grunderna för återkallelse. Det kan t.ex. röra sig om fall där det kan konstateras att det företag som beviljats anstånd har använts som ett verktyg för att begå ekonomisk brottslighet och där beslut om näringsförbud ännu inte har fattats. Regeringen anser, även med beaktande av vad *Företagarna* framför, att det är rimligt att ett anstånd ska kunna återkallas i fall som nu avses. Det ska dock betonas att avsikten med förslaget inte är att omständigheter som t.ex. att betalningssvårigheter har uppkommit efter att anstånd beviljats eller att någon näringsverksamhet inte bedrivs i sig ska kunna föranleda återkallelse enligt denna grund. Ett anstånd ska inte heller kunna återkallas enbart på den grunden att ett godkännande för F-skatt har återkallats. Avsikten är således att denna grund för återkallelse ska tillämpas restriktivt.

Det ska slutligen även lyftas fram att anstånd enligt lagen om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall får beviljas för sådan avdragen skatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt som ska redovisas i vissa deklarationer som anges i lagen. Det är således storleken på de skatter och avgifter som har redovisats i sådana deklarationer som avgör hur stort anståndsbeloppet kan vara. Dessa skatter och avgifter kan dock i vissa fall komma att sättas ned efter att anstånd har beviljats. En sådan situation kan t.ex. aktualiseras om Skatteverket genom ett omprövningsbeslut sätter ned de skatter och avgifter som anståndet avser. Regeringen anser att storleken på anståndsbeloppet som utgångspunkt bör bestämmas utifrån storleken på de skatter och avgifter som anståndet avser. Om de skatter och avgifter som anståndet gäller för har satts ned efter att anstånd beviljats, bör Skatteverket därför uttryckligen kunna återkalla anståndet i motsvarande mån. En sådan återkallelse innebär att anståndsbeloppet sätts ned så att det motsvarar de skatter och avgifter som anståndet avser.

I 9 § lagen om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall anges bl.a. att Skatteverkets beslut enligt denna lag överklagas enligt bestämmelserna i 67 kap. SFL. Av detta följer att Skatteverkets beslut om återkallelse av anstånd får överklagas till förvaltningsrätten.

När det gäller beredningen av förslaget konstaterar *Lagrådet* att sju dagars remisstid är en alltför kort remisstid för att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen ska anses vara uppfyllt, om inte exceptionella omständigheter föreligger. Det gäller särskilt eftersom det är fråga om ett förslag som rör en återkallelse av ett för den enskilde gynnande beslut och som har tagits fram under kort tid inom Regeringskansliet. Det kan dock enligt *Lagrådet* på goda grunder antas att det kommer att finnas ett behov

av i vart fall liknande återkallelsegrunder även efter det att nuvarande stöd har upphört. En möjlighet att låka bristen på beredning är därför enligt Lagrådet att det görs en utvärdering av lagstiftningen så snart de nuvarande bestämmelserna inte längre behövs för de nu aktuella stöden och att det därefter – om det skulle visa sig finnas ett behov av det – lämnas förslag till lämpliga anpassningar.

Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att det av 1 och 1 a §§ lagen om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall följer att möjligheten att bevilja anstånd är tidsbegränsad. Lagen som sådan är dock inte tillfällig och detta gäller även de nu föreslagna återkallelsemöjligheterna. Förslaget om återkallelse har beretts under en kortare tid än vad som är sedvanligt, vilket beror på den exceptionella situation som nu råder under pandemin (se även avsnitt 5.4). Regeringen konstaterar att Lagrådet inte ifrågasätter behovet av att föreslå effektiva åtgärder för att stävja missbruk av den aktuella anståndsregleringen. Regeringen avser dock att noga följa utvecklingen och att, såsom förordas av Lagrådet, vid tillfälle utvärdera lagstiftningen och se över behovet av de föreslagna bestämmelserna. Regeringen kan då vid behov återkomma med förslag på lämpliga anpassningar av regelverket.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 3 § lagen om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall.

5.4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagen ska träda i kraft den 1 juni 2020. Lagen ska tillämpas på anstånd som har beviljats fr.o.m. den 30 mars 2020.

Anståndsprotomemoriens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Uppsala, Kammarrätten i Stockholm, Konjunkturinstitutet, Riksgäldskontoret och Skatteverket* tillstyrker förslaget. Flertalet remissinstanser, däribland *Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Justitiekanslern, Srf konsulterna* och *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)*, har inga invändningar mot förslaget. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att det befintliga underlaget inte ger stöd för slutsatsen att en retroaktiv tillämpning av återkallelsemöjligheterna skulle vara godtagbar, bl.a. mot bakgrund av att en återkallelse kan få stora ekonomiska konsekvenser för enskilda. JO anför bl.a. att även om en bestämmelse inte träffas av regeringsformens uttryckliga förbud mot retroaktiv lagstiftning ska en retroaktiv tillämpning givetvis bara ske om det finns starka skäl som uppväger de konsekvenser detta får för de enskildas rättssäkerhet. Genom den föreslagna övergångsbestämmelsen görs en avvikelse från principen om gynnande besluts orubblighet, utan att det framgår vilka närmare överväganden som har gjorts i fråga om kraven på förutsebarhet och proportionalitet. *Småföretagarnas Riksförbund* anför att lagändringarna som rör anståndsavgiften bör gälla retroaktivt från den dag då regeringen beslutade om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, dvs. från den 11 mars 2020. *Sveriges advo-*

Prop. 2019/20:166 *katsamfund* avstyrker att de föreslagna bestämmelserna om återkallelse i 3 § andra stycket lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall ska kunna tillämpas retroaktivt. Samfundet anför bl.a. att det inte framgår vilket behov det finns att kunna återkalla anstånd med retroaktiv verkan. Samfundet ifrågasätter även förenligheten med förbudet mot retroaktiv skattelagstiftning i regeringsformen.

Skälen för regeringens förslag: Ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därför att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2020.

Förslaget att anståndsavgiften ska tas ut med 0,2 procent på beviljat anståndsbelopp och först fr.o.m. den sjunde kalendermånaden efter att anstånd beviljats bör gälla alla anstånd som har beslutats med stöd av lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall i dess lydelse fr.o.m. den 30 mars 2020. På så sätt kommer alla de anstånd som har beviljats med stöd av de bestämmelser om s.k. tillfälliga anstånd som har föranletts av pandemin att omfattas av ändringen. Med anledning av vad *Småföretagarnas Riksförbund* anför bör det här understrykas att anståndsavgiften enligt befintliga regler tas ut fr.o.m. kalendermånaden efter att anstånd beviljats, dvs. som tidigast fr.o.m. april 2020. Någon anståndsavgift kan således inte tas ut för kalendermånader som har infallit dessförinnan. Det är inte heller möjligt enligt de nu aktuella förslagen. Det ska även tilläggas att om en anståndsavgift redan har debiterats för kalendermånader fr.o.m. april 2020 kan ett belopp motsvarande avgiften krediteras på den skattskyldiges skattekonto efter ikraftträdandet den 1 juni 2020, genom ett omprövningsbeslut av Skatteverket.

Förslaget att de kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut får vara sammanlagt högst sex kalendermånader för anstånd som avser samma skatter och avgifter, bör även det gälla anstånd som har beviljats fr.o.m. den 30 mars 2020. Om så inte vore fallet skulle i vissa situationer fler än sex kalendermånader utan anståndsavgift kunna uppkomma för anstånd som avser samma skatter och avgifter. Sådana effekter är inte önskvärda och ligger inte i linje med intentionerna med förslaget om att anståndsavgift inte ska tas ut under en viss period (se avsnitt 5.2).

Regeringen föreslår vidare att bestämmelserna om återkallelse ska kunna tillämpas på anstånd som har beviljats fr.o.m. den 30 mars 2020. Förslaget innebär att Skatteverket efter ikraftträdandet av nu aktuella förslag i vissa fall kommer att kunna återkalla anstånd som har beviljats före ikraftträdandet. Det ska dock inledningsvis understrykas att anståndstiden för sådana anstånd kommer att fortsätta löpa fram till dess att ett beslut om återkallelse fattas. Förslaget innebär således inte att anståndstiden kortas ned med retroaktiv verkan.

Förslaget väcker frågan om den huvudregel i svensk förvaltningsrättslig praxis som innebär att gynnande förvaltningsbeslut i princip inte får återkallas. Denna huvudregel är dock försedd med ett antal undantag, se t.ex. 37 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900). Regeln utgör inte heller något hinder mot att gynnande beslut upphävs med stöd av senare tillkommen lagstiftning, förutsatt att denna lagstiftning inte är uppenbart oförenlig med regeringsformen eller i övrigt är behäftad med någon grundläggande brist (se RÅ 1999 ref. 76).

I 2 kap. 10 § andra stycket regeringsformen anges ett förbud mot retroaktiv skattelagstiftning. Förbudet innebär att skatt eller statlig avgift inte

får tas ut i vidare mån än som följer av föreskrifter som gällde när den omständighet inträffade som utlöste skatt- eller avgiftsskyldigheten. Det nu aktuella förslaget har visserligen ett retroaktivt inslag, eftersom även anstånd som har beviljats före ikraftträdandet föreslås kunna återkallas i vissa fall. Det bör dock understrykas, bl.a. med hänsyn till vad *Sveriges advokatsamfund* anför, att den omständigheten att ett anstånd återkallas inte innebär annat än att den skatt eller avgift som anståndet avser ska betalas vid en tidigare tidpunkt än om anståndet hade fortsatt gälla. Att ett anstånd återkallas medför alltså inte att den skatt eller avgift som anståndet avser ska betalas med ett högre belopp än som följer av föreskrifter som gällde när skatt- eller avgiftsskyldigheten utlöstes. En återkallelse innebär vidare inte att kostnadsräntan och den eventuella anståndsavgiften tas ut med ett högre belopp än som följer av föreskrifter som gällde när skyldigheten att betala räntan och den eventuella avgiften utlöstes, dvs. när anståndet beviljades. Här bör lyftas fram att kostnadsräntan och anståndsavgiften beräknas med utgångspunkt i den faktiska anståndstidens längd. En återkallelse innebär att anståndstiden blir kortare, vilket i sin tur innebär att kostnadsräntan och den eventuella anståndsavgiften kommer att uppgå till ett lägre belopp än om anståndet hade fortsatt löpa den ursprungliga anståndstiden ut.

Med hänsyn till det ovanstående görs bedömningen att förslaget inte utgör en sådan förbjuden retroaktiv skattelagstiftning som avses i regeringsformen. Regeringen anser dock, i likhet med vad *JO* för fram, att en förutsättning för att kunna återkalla även anstånd som har beviljats före ikraftträdandet är att det finns starka skäl för en sådan möjlighet, även om förslaget inte träffas av regeringsformens uttryckliga förbud mot retroaktiv skattelagstiftning. Regeringen vill i detta sammanhang lyfta fram följande.

Enligt uppgift från Skatteverket har det kommit in totalt ca 41 900 ansökningar om s.k. tillfälliga anstånd fram t.o.m. den 11 maj 2020, vilket bör ställas i relation till att totalt ca 6 900 ansökningar beviljades när en motsvarande anståndsmöjlighet fanns i samband med finanskrisen (se avsnitt 5.3). Det bedöms att en stor del av det totala antalet tillfälliga anstånd kommer att utgöras av anstånd som kommer att ha beviljats före ikraftträdandet av nu aktuella förslag, dvs. fram t.o.m. den 31 maj 2020. Den exceptionella situation som råder ställer mycket höga krav på att Skatteverket snabbt kan handlägga dessa ansökningar, för att sökandena i tid ska kunna få den hjälp som ett anstånd innebär. Regeringen bedömer vidare att det finns en förhöjd risk att oseriösa aktörer flyttar fram sina positioner i det rådande läget, inte minst när det gäller de åtgärder som har vidtagits för att underlätta för enskilda med anledning av de ekonomiska följderna av virusutbrottet. Här bör lyftas fram att ett missbruk av anståndsmöjligheten kan leda till att oseriösa aktörer tillskansar sig anse- nliga belopp av allmänna medel under den tillfälliga period då anstånds- möjligheten finns. Ett missbruk av anståndsmöjligheten riskerar även att möjliggöra finansiering av brottslig verksamhet och att urholka förtroen- det för skattesystemet i stort.

Regeringen vill också understryka att förslagen om återkallelse är snävt utformade (se avsnitt 5.3). Här bör åter nämnas att förslaget att anstånd ska kunna återkallas på grund av näringsförbud eller konkurs anknyter till de omständigheter som kan ligga till grund för att en ansökan om anstånd avslås. I denna del föreslås det dock inte att sådana omständigheter i övrigt

Prop. 2019/20:166 ska kunna föranleda en återkallelse, t.ex. att den skattskyldige har mer än försumbara skulder som är överlämnade till indrivning. Förslaget att ett anstånd ska kunna återkallas om den enskilde har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter motsvarar vidare den grund för återkallelse som finns redan i dag i 37 § andra stycket 3 förvaltningslagen. Det anges även att möjligheten att återkalla anstånd på grund av synnerliga skäl ska tillämpas restriktivt och i rena undantagsfall.

Regeringen vidhåller sammanfattningsvis att förslaget inte utgör en sådan förbjuden retroaktiv skattelagstiftning som avses i 2 kap. 10 § andra stycket regeringsformen. Förslaget bedöms även i övrigt vara förenligt med regeringsformen och, mot bakgrund av det ovanstående, med huvudregeln att gynnande förvaltningsbeslut i princip inte får återkallas. Regeringen anser att det är angeläget och proportionerligt att anstånd som har beviljats fr.o.m. den 30 mars 2020 ska kunna återkallas efter ikraftträdandet i vissa angivna situationer.

Sammantaget föreslås det således att lagändringarna ska tillämpas på anstånd som har beviljats fr.o.m. den 30 mars 2020.

5.5 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagets effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet anför att de saknar möjlighet att behandla ärendet och avstår därför från att yttra sig. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* anför att deras granskning hade underlättats om beräkningarna enklare hade kunnat härledas och om de indikationer som pekar mot att det uppskattade anståndsbeloppet kommer att överstigas hade redovisats. *Småföretagarnas Riksförbund* anför att promemorian visar på brister när det gäller förståelsen för företagande. Trots att syftet med anstånden är att avhjälpa likviditetsproblem nämns lönsamhet i konsekvensanalysen, vilket inte har något med likviditet att göra. Vidare framför Småföretagarnas Riksförbund att det inte redovisas något motiv för nivån på den valda anståndsavgiften.

När det gäller ESV:s synpunkt om redovisningen av beräkningarna av den offentligfinansiella effekten, görs en justerad beräkning i denna proposition som dels utgår från den i vårbudgeten presenterade ränteprog-nosen, dels är mer utförlig i sin härledning och beskrivning. När Finansdepartementet tog fram promemorian visade Skatteverkets statistik att det totala beslutade anståndsbeloppet steg i snabb takt. Statistiken uppfattades som en indikation på att det underlag som den offentligfinansiella effekten beräknats utifrån kunde vara underskattad. Efter promemorians framtagande har det visat sig att statistiken innehöll vissa fel. När statistiken justerats går det att konstatera att den ligger i linje med den uppskattning av anståndsbeloppet som gjordes i promemorian, ca 27 miljarder kronor.

När det gäller de synpunkter som framförs av Småföretagarnas Riks-förbund och kommentaren om likviditet och lönsamhet kan följande för-tydligande göras. Motivet för införandet av möjligheterna till anstånd är att underlätta för företag att överbrygga en period av tillfällig likviditets-

brist. När det gäller förslaget om en sänkning av nivån på anståndsavgiften finns däremot ett syfte att påverka företagens lönsamhet. Genom sänkningen av nivån på anståndsavgiften kommer det samlade anståndsbeloppet och anståndsavgiften att vara mindre, vilket medför att företagen snabbare kommer att nå lönsamhet efter att perioden med likviditetsproblem är över. När det gäller nivån på anståndsavgiften är en utgångspunkt att staten rent principiellt inte ska ge krediter på andra villkor än kreditgivare på marknaden. Vid kreditgivning tas räntor och avgifter ut som kompensation för bl.a. kreditförluster. De tillfälliga anstånden kommer att medföra att staten får större kostnader för uppbördsförluster. Anståndsavgiften utgör en kompensation för de ökade uppbördsförlusterna (se även avsnitt 5.2).

Bakgrund

Syftet med de tillfälliga anstånden är att snabbt dämpa tillfälliga likviditetsproblem som kan uppstå för företag i följderna av utbrottet av det nya coronaviruset. De tillfälliga anstånden riktar sig mot företag som i grunden är sunda och livskraftiga och som har förutsättningar att fortsätta bedriva sin verksamhet om de får hjälp att överbrygga en period av likviditetsbrist.

En uttalad princip vid införandet av de tillfälliga anstånden 2009 var att den samlade kostnadsräntan och anståndsavgiften inte ska understiga en normal marknadsränta och att anstånden inte ska kunna användas som ett billigare alternativ än lån på kreditmarknaden. När möjligheten till tillfälliga anstånd återinfördes genom propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2019/20:132) var utgångspunkten i detta avseende densamma som när de tillfälliga anstånden infördes 2009.

Ett motiv för staten att ta ut en ersättning för anstånden som ligger i nivå med en marknadsränta är att full kompensation därmed erhålls för förväntade kreditförluster. I den rådande situationen finns det dock en del praktiska svårigheter när kostnadsräntan och anståndsavgiften ska jämföras med en marknadsränta. En svårighet är att viruspandemin medför en ökad osäkerhet på kreditmarknaden, vilket bl.a. gör det problematiskt att bestämma en räntenivå som speglar en marknadsmässig kompensation för kreditrisken och andra kostnader som är förenade med kreditgivningen. En annan svårighet med jämförelsen är att staten som kreditgivare har andra förutsättningar än övriga aktörer på kreditmarknaden, bl.a. vad gäller kapitalkostnad, kreditrisk och administrativa kostnader. I alla tre avseenden har staten ofta bättre förutsättningar än övriga aktörer. Statens kapitalkostnad är förhållandevis liten eftersom räntan på statspapper är låg. När det gäller kreditrisken för skatter har staten en viss fördel genom ett effektivt uppbörds- och indrivningssystem. Även när det gäller de administrativa kostnaderna har staten en fördel. När kreditgivningen sker genom beskattningen finns en befintlig effektiv struktur i skattesystemet och skatteadministrationen. Av det skälet finns det anledning att nu delvis frångå målsättningen att den samlade kostnadsräntan och anståndsavgiften ska spegla en marknadsmässig ränta.

Syftet med att sätta ned anståndsavgiften till 0,2 procent per månad och samtidigt ta ut anståndsavgiften först fr.o.m. den sjunde månaden efter att anstånd beviljats är att justera reglerna, så att avvägningen mellan att å ena sidan ge stöd till företag med tillfälliga likviditetsproblem och att å andra sidan se till att staten får kompensation för uppbördsförlusterna blir mer balanserad.

Om inte denna justering görs finns en risk att många företag som i grunden är sunda och livskraftiga får en alltför lång period med låg eller ingen lönsamhet, även när inkomsterna ökar efter att viruspandemin är över. Det kan även innebära att företag som har förutsättningar att fortleva avstår från att använda anståndsmöjligheten av kostnadsskäl.

Offentligfinansiell effekt

Den offentligfinansiella effekten som beskrivs nedan utgörs av den föreslagna nedsättningen av anståndsavgiften och avgiftsfriheten i förhållande till de sedan tidigare införda reglerna om tillfälliga anstånd (prop. 2019/20:132).

Den offentligfinansiella effekten redovisas i två steg. Först sammanfattas beräkningen av den offentligfinansiella effekten av de tillfälliga anstånden som redan införts. Därefter beräknas och beskrivs effekten av nedsättningen av anståndsavgiften.

Offentligfinansiell effekt av införandet av tillfälliga anstånd

Vid beräkningen av den offentligfinansiella effekten av införandet av möjligheten till tillfälliga anstånd uppskattades det totala anståndsbeloppet till 27 miljarder kronor. Anståndsbeloppet uppskattades genom en uppskrivning av det samlade anståndsbelopp som medgavs under finanskrisen 2009.

Uppskattningen av den offentligfinansiella effekten av införandet av tillfälliga anstånd bygger på att anstånden utnyttjas under ett år. Den offentligfinansiella effekten består av ett antal deffekter. Den första är statens kapitalkostnad. Den andra är statens kreditkostnad i form av uppbördsförluster. Den tredje är statens kompensation i form av kostnadsränta och anståndsavgift, som främst avser att täcka den ökning av uppbördsförlusterna som blir följden av anstånden. Bakom effekten på uppbördsförlusterna finns dock två motverkande effekter. Dels ökar uppbördsförlusterna eftersom tiden mellan att skatten redovisas och betalas blir längre, dels blir uppbördsförlusterna mindre än de annars hade blivit eftersom företag med tillfälliga likviditetsproblem kan undvika konkurs genom att skjuta på sin betalning av skatt.

Statens kapitalkostnad antas motsvara räntan på femåriga statsobligationer. Kapitalkostnaden beräknas till 171 miljoner kronor⁶. Den samlade kostnadsräntan och anståndsavgiften beräknas uppgå till

⁶ 27 000 x 0,63%

1 260 miljoner kronor⁷. Den samlade nettoeffekten på uppbördsförlusterna är mycket svår att uppskatta men antogs motsvara den summa som staten tar ut som kompensation i form av kostnadsränta och anståndsavgift, dvs. 1 260 miljoner kronor. Detta antagande får anses vara rimligt också från utgångspunkten att nivån på kostnadsräntan och anståndsavgiften har satts för att motsvara en marknadsmässig ränta, och att en sådan ska spegla den risk som kreditgivaren tar.

Sammantaget uppgår den offentligfinansiella nettoeffekten av införandet av tillfälliga anstånd till 171 miljoner kronor ($171 + 1\,260 - 1\,260$), där hälften antas belöpa på 2020 och hälften på 2021.

Offentligfinansiell effekt av nedsättning av anståndsavgift

Bedömningen är att det inte finns anledning att revidera den tidigare uppskattningen av det totala anståndsbeloppet. Skatteverket har den 11 maj beslutat om s.k. tillfälliga anstånd till ett samlat anståndsbelopp om cirka 31 miljarder kronor. Vid beräkningen av offentligfinansiell effekt är utgångspunkten att det samlade anståndsbeloppet kommer att uppgå till 27 miljarder kronor sett som ett årsgenomsnitt. Eftersom en viss del av de beslutade anstånden kommer att betalas tillbaka efter en kortare tid än ett år bedöms att basen för beräkningen inte behöver justeras. Vid framtagandet av promemorian gjordes bedömningen att Skatteverkets statistik indikerade att uppskattningen av det totala anståndsbeloppet kunde vara i underkant. Det har dock visat sig att den statistik som då var tillgänglig inte var helt korrekt vilket medför att denna bedömning inte längre är aktuell. I denna proposition görs dock en justerad beräkning av kapitalkostnaden jämfört med vad som remitterats. Detta med anledning av den senaste prognosen över räntan på den femåriga statsobligationen, som i 2020 års ekonomiska vårproposition (prop. 2019/20:100) prognostiseras till -0,30 procent. Kapitalkostnaden beräknas till -81 miljoner kronor⁸ (eftersom räntan är negativ är kapitalkostnaden negativ). Även beräkningen av den samlade kostnadsräntan och anståndsavgiften samt uppbördsförlusten måste justeras för den nya prognosen av räntan på den femåriga statsobligationen. Anledningen till det är att den samlade kostnadsräntan och anståndsavgiften, och därmed också den samlade effekten på uppbördsförlusten som de antas spegla, nuvärdesberäknas utifrån räntan på den femåriga statsobligationen. Justeringen av nuvärdeberäkningen medför en effekt om +30 miljoner kronor⁹.

Införandet av en sex månaders avgiftsfri period och en sänkning av anståndsavgiften bedöms inte i sig påverka det samlade anståndsbeloppet. Därmed påverkas inte de samlade uppbördsförlusterna, utan endast den samlade anståndsavgiften. Den offentligfinansiella effekten av den minskade anståndsavgiften beräknas till -658 miljoner kronor¹⁰, fördelat med hälften vardera på 2020 och 2021. Till detta kommer den justerade

⁷ Räntesatsen beräknas som summan av den månatliga kostnadsräntan och anståndsavgiften ($1,25/12 + 0,3 = 0,4042$). Den samlade kostnadsräntan och anståndsavgiften beräknas som:

$\sum_{t=1}^{12} (27\,000 \times 0,004042) / 1,0063^t$

⁸ $27\,000 \times -0,3\%$

⁹ $\sum_{t=1}^6 \frac{27\,000 \times 0,003}{1,0063^t} + \sum_{t=7}^{12} \frac{27\,000 \times 0,001}{1,0063^t} - \sum_{t=1}^6 \frac{27\,000 \times 0,003}{0,997^t} - \sum_{t=7}^{12} \frac{27\,000 \times 0,001}{0,997^t} = +30$

¹⁰ $\sum_{t=7}^{12} \frac{27\,000 \times 0,002}{0,997^t} - \sum_{t=1}^{12} \frac{27\,000 \times 0,003}{0,997^t} = -658$

Prop. 2019/20:166 beräkningen av statens kapitalkostnad, + 81 --171= +252 miljoner kronor och den justerade nuvärdesberäkningen +30 miljoner kronor, som fördelas med hälften vardera på 2020 och 2021.

Tabell 5.1 Offentligfinansiell effekt

Miljarder kronor

	Effekt från	Brutto- effekt	Nettoeffekt	Varaktig effekt
		2020	2020	2021
Sänkning av anståndsavgift och uttag från månad sju	2020-03-30	-0,33	-0,33	-0,33
Justerad beräkning kapitalkostnad	2020-03-30	+0,25	+0,25	0
Justerad nuvärdesberäkning	2020-03-30	+0,01	+0,01	+0,01

Effekter för företag

Anstånd med betalning av skatt och arbetsgivaravgifter ger företag som får tillfälliga likviditetsproblem en möjlighet att överbrygga en period av lägre inkomster. Förslaget om en avgiftsfri period gynnar dessa företag eftersom det minskar deras kostnader för anstånden. På så sätt förbättras förutsättningarna för att företagens lönsamhet bibehålls och risken för konkurs minskar ytterligare.

Beräkningarna av den offentligfinansiella effekten är en statisk beräkning som inte tar hänsyn till en eventuell ökning av antalet företag som ansöker om anstånd med anledning av en avgiftsfri period. Det är rimligt att anta att en sänkt kostnad för anstånd kommer innebära att fler företag ansöker om anstånd än vad som annars hade varit fallet, men eftersom det saknas uppskattningar om hur stor en sådan ökning kan vara bedöms en statisk beräkning ge en god preliminär uppskattning av åtgärdens effekt på de offentliga finanserna. En annan aspekt är att företag som inte hade någon möjlighet att betala den tidigare, högre avgiften kan ha möjlighet att göra det med den lägre avgiften. Sådana företag skulle gynnas av förslaget, eftersom det ger också dem en möjlighet att lösa ett tillfälligt likviditetsproblem och på så sätt undvika konkurs.

De företag som har möjlighet att ansöka om anstånd är dels arbetsgivare med lönekostnader, dels företag som är skattskyldiga för mervärdesskatt. Totalt finns ca 280 000 företag som har en eller fler anställda och ca 1,1 miljoner företag som är mervärdesskatteregistrerade. Även företag som inte utnyttjar möjligheten att få anstånd kan komma att gynnas av förslaget genom att deras kunder och leverantörer får förbättrad likviditet genom anstånd.

Möjligheten till anstånd förväntas medföra att fler företag kommer att klara den tillfälliga likviditetsbrist som följer av viruspandemin. Av detta följer att fler kommer att kunna behålla sin försörjning, vilket gör att inkomstskillnaderna blir mindre än de skulle bli utan möjligheten till anstånd. Den avgiftsfria perioden bedöms bidra till detta ytterligare. Förslaget riktar sig i huvudsak till näringslivet där män har sin anställning i högre grad än kvinnor. En följd av detta är att de arbeten som räddas genom förslaget i högre grad tillhör män än kvinnor. Det medför i sin tur att en större del av de samlade inkomsterna, som förslaget säkerställer, hänförs till en större del på gruppen män än på gruppen kvinnor.

Effekter för sysselsättning

De tillfälliga anstånden förväntas stärka förutsättningarna för bibehållen sysselsättning på kort sikt genom att företagets likviditet stärks, vilket i sin tur minskar behovet av uppsägningar och risken för företagskonkurser. Genom att ta ut anståndsavgift först fr.o.m. den sjunde månaden minskar kostnaden för de företag som använder denna möjlighet, vilket bidrar ytterligare för företagen att behålla sin personal.

Effekter för myndigheter och allmänna förvaltningsdomstolar

Förslaget förväntas medföra tillkommande kostnader för Skatteverket för t.ex. informationsinsatser och justering av systemstöd, och därutöver även vissa tillkommande kostnader för ärendehantering och kontroll. Skatteverket uppskattar de tillkommande kostnaderna till 1,2 miljoner kronor. Kostnaderna ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar för Skatteverket.

När det gäller effekter för de allmänna förvaltningsdomstolarna görs bedömningen att det främst är bestämmelsen om att anstånd i vissa fall ska kunna återkallas av Skatteverket som skulle kunna leda till att vissa beslut överklagas till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Det bedöms dock att det inte finns anledning att räkna med någon nämnvärd ökning av antalet mål. Eventuella tillkommande kostnader ska därför hanteras inom befintliga ekonomiska ramar för Sveriges Domstolar.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

Övriga effekter

Förslaget förväntas inte medföra några effekter för offentlig sektor i allmänhet och miljön.

En tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete och ytterligare kontrollåtgärder

6.1 Bakgrund

Allmänt om stöd vid korttidsarbete

Korttidsarbete innebär att arbetstagare tillfälligt går ned i arbetstid och lön. Den 1 januari 2014 trädde ett system med statligt stöd vid korttidsarbete i kraft (prop. 2013/14:1, bet. 2013/14:FiU1, rskr. 2013/14:56). Stöd enligt det systemet får endast lämnas om det råder en synnerligen djup lågkonjunktur eller är sannolikt att en sådan är nära förestående. Syftet med stödet är att kunna stödja sysselsättningen och dämpa arbetslösheten. Reglerna för statligt stöd vid korttidsarbete innebär att staten, arbetsgivaren och arbetstagaren delar på kostnaderna för korttidsarbete. Kostnaderna för korttidsarbete utgörs av den lön inklusive arbetsgivaravgifter som motsvarar arbetstidsminskningen (prop. 2013/14:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 6.17.5.1.3). Bestämmelserna om stöd finns i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete samt förordningen (2020:208) om stöd vid korttidsarbete.

Stödet aktiveras genom att regeringen meddelar föreskrifter för en stödperiod om tolv månader. Denna period kan förlängas en gång med tolv månader. Stödet administreras efter aktivering av Skatteverket.

Den 7 april 2020 trädde ett nytt system för stöd vid korttidsarbete i kraft (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:199). Systemet är ett komplement till det tidigare systemet. Stöd enligt det nya systemet kan lämnas under en begränsad tid till arbetsgivare som på grund av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter behöver införa korttidsarbete. Det nya systemet gäller för tid fr.o.m. den 16 mars 2020. Stödet administreras av Tillväxtverket och lämnas efter att verket beslutat om godkännande för stöd. Ett godkännande får bara lämnas om

1. arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter,
2. de ekonomiska svårigheterna har orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll,
3. de ekonomiska svårigheterna inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas, och
4. arbetsgivaren har använt sig av andra tillgängliga åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft.

Stödperioden är begränsad till sex månader i följd med möjlighet till förlängning i ytterligare tre månader om de ekonomiska svårigheterna förväntas kvarstå efter de första sex månaderna. Den första stödmånaden ska infalla senast 45 dagar efter ett godkännande om stöd.

Efter aktivering eller godkännande ansöker arbetsgivaren om stöd (s.k. preliminärt stöd) som lämnas enligt tre fasta nivåer för arbetstids- och löneminskning.

Stöd kan lämnas till såväl arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal som arbetsgivare som inte har kollektivavtal. För att ge rätt till preliminärt stöd ska en arbetstagares arbetstidsminskning vid deltagande i

korttidsarbete under en avtalsperiod uppgå till 20, 40 eller 60 procent av ordinarie arbetstid. Har ett centralt kollektivavtal om partiell arbetsbefrielse ingåtts ska arbetsbefrielsen motsvara arbetstidsminskningen.

Staten står vid varje nivå för en tredjedel av lönekostnaden inklusive arbetsgivaravgifter för den uteblivna arbetstiden medan återstoden fördelas mellan arbetstagare och arbetsgivare med olika inbördes fördelning beroende på nivån av arbetstidsminskning. Arbetstagarens löneminskning ska uppgå till 12 procent av ordinarie lön om arbetstidsminskningen är 20 procent, till 16 procent om arbetstidsminskningen är 40 procent och till 20 procent om arbetstidsminskningen är 60 procent.

Ordinarie arbetstid är enligt 4 § 1 lagen om stöd vid korttidsarbete den tid som en arbetstagare skulle ha arbetat, om han eller hon inte hade deltagit i korttidsarbete. Vid beräkning av den ordinarie arbetstiden ska det enligt samma bestämmelse bortses från frånvaro. Av 4 § 2 samma lag framgår bl.a. att ordinarie lön är den regelmässigt utgående kontanta lön som arbetstagaren skulle ha haft under stödmånaden om han eller hon inte hade deltagit i korttidsarbete och att det vid beräkning av den ordinarie lönen ska bortses från frånvaro. Ordet frånvaro har samma innebörd i 4 § 1 och 2 (prop. 2013/14:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 6.42.1). Av förarbetena framgår att med frånvaro avses frånvaro av någon annan anledning än deltagande i korttidsarbete (samma prop. avsnitt 6.17.5.1.3). Det är fråga om sådan frånvaro som inte ändrar arbetstidsmålet såsom det följer av anställningsavtalet (samma prop. avsnitt 6.42.1). I förarbetena exemplifieras att frånvaro kan bestå av sjukdom, semester, ledighet för facklig förtroendeman eller föräldraledighet och att detta gäller även om frånvaron pågår under en längre period (samma prop. avsnitt 6.17.6.2.2 och 6.42.1).

Frånvaron har betydelse för beräkningen av storleken på preliminärt stöd. Underlaget för det preliminära stödet beräknas genom att arbetstagarens ordinarie lön multipliceras med den avtalade arbetstidsminskningen för avtalsperioden enligt någon av de tre nivåerna för arbetstids- och löneminskningen som beskrivits ovan. Det resultatet minskas i proportion till det antal hela dagar arbetstagaren har varit frånvarande från arbetet under den del av stödmånaden som arbetstagaren har deltagit i korttidsarbete, den s.k. närvarokvoten. Om en arbetstagare exempelvis under en månad skulle ha arbetat tjugo dagar, om han eller hon inte hade deltagit i korttidsarbete, men haft semester under två av dessa dagar blir närvarokvoten 18/20 och underlaget för beräkningen av stöd för månaden reduceras alltså med två tjugondelar.

När underlaget beräknats bestäms därefter preliminärt stöd genom att underlaget multipliceras med 43 procent.

En arbetsgivare som har fått preliminärt stöd är skyldig att göra en avstämning för att fastställa ett slutligt stöd. Avstämningen innebär en jämförelse och bedömning av om den genomsnittliga arbetstids- och löneminskningen som har tillämpats överensstämmer med de angivna nivåerna i lagen och de avtal som slutits.

En arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd ska ge handläggande myndighet tillfälle att granska verksamheten med avseende på arbetsgivarens rätt till stöd och lämna de uppgifter som behövs för granskningen. En arbetsgivare får föreläggas att fullgöra dessa skyldigheter och föreläggandet får förenas med vite, såvida inte det finns anledning att anta

Prop. 2019/20:166 att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd, och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen.

En tillfällig ökning av statens andel av kostnaden för korttidsarbete under 2020, s.k. korttidspermittering

För att möta arbetsgivarnas behov med anledning av spridningen av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19 har stödet för korttidsarbete som lämnas efter godkännande av Tillväxtverket tillfälligt förstärkts, s.k. korttidspermittering. Förstärkningen innebär att staten under stödmånader som infaller under perioden den 16 mars 2020 till och med den 31 december 2020 står för tre fjärdedelar av den totala kostnaden. Löneminskningen ska då i stället för 12, 16 respektive 20 procent uppgå till 4, 6 respektive 7,5 procent om arbetstidsminskningen är 20, 40 respektive 60 procent. Förstärkningen innebär att preliminärt stöd bestäms genom att underlaget multipliceras med 98,6 procent.

Under 2020 gäller vidare att stöd som lämnas efter godkännande av Tillväxtverket kan lämnas för uppsägningstid, för verksamhet som huvudsakligen är finansierad av allmänna medel och där det ankommer på det allmänna att tillhandahålla verksamheten samt till arbetstagare som är familjemedlemmar till arbetsgivaren.

Nedsatta arbetsgivaravgifter

Den 6 april 2020 infördes ytterligare åtgärder på skatteområdet för att lindra de ekonomiska konsekvenserna för företag med anledning av spridningen av det nya coronaviruset (prop. 2019/20:151, bet. 2019/20:FiU55, rskr. 2019/20:204). En av åtgärderna innebär att arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften är nedsatta för ersättningar som ges ut under perioden 1 mars–30 juni 2020 så att endast ålderspensionsavgiften ska betalas. Nedsättningen gäller för upp till 30 anställda per företag och upp till en lönesumma om 25 000 kronor per anställd och månad. Nedsättningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften går att kombinera med stödet vid korttidsarbete.

Skatteverkets möjligheter att göra kontrollbesök

Förfarandet vid uttag av skatter och avgifter regleras i skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL. I skatteförfarandelagen finns bestämmelser om kontrollbesök avseende lagens system för kassaregister, personalliggare och torg- och marknadshandel, se 42 kap. 6–9 §§ SFL.

När det gäller systemet för personalliggare har Skatteverket möjlighet att göra oannonserade kontrollbesök i en verksamhetslokal för att kontrollera personalliggaren. Skyldighet att föra personalliggare gäller för den som bedriver verksamhet inom bygg-, restaurang-, frisör- eller tvätteribranschen samt inom service av motorfordon, kropps- och skönhetsvård och för livsmedels- eller tobaksgrossister.

Skatteverket får besluta om kontrollbesök för att kontrollera att den som är eller kan antas vara skyldig att föra personalliggare eller inom byggbranschen tillhandahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras fullgör sina eventuella skyldigheter. Kontrollbesöket får

bara genomföras i verksamhetslokaler eller på byggarbetsplatser. Prop. 2019/20:166
Kontrollbesök på en byggarbetsplats får dock inte genomföras i en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad (42 kap. 8 § SFL).

Syftet med kontrollen ska vara att kontrollera att det finns en personalliggare tillgänglig i verksamhetslokalen som uppfyller föreskrivna krav. I det ligger att Skatteverket ska kontrollera att de personer som vid kontrollbesöket är verksamma också är upptagna i personalliggaren. Det handlar alltså om att få en omedelbar bild av om dokumentations-skyldigheten följs (prop. 2010/11:165 s. 877 och prop. 2014/15:6 s. 94). Den som enligt ett beslut om kontrollbesök ska kontrolleras behöver inte underrättas om beslutet före kontrollbesöket. Detta eftersom en underrättelse i förväg skulle förta effekten av kontrollen (prop. 2010/11:165 s. 877 och 888). Underrättelse om beslutet ska dock lämnas så snart det kan ske utan att kontrollen förlorar sin betydelse (42 kap. 10 § SFL). Ett kontrollbesök ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan (42 kap. 11 § SFL).

Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

Sedan 1998 har Skatteverket i uppgift att medverka i vissa brottsutredningar samt att bedriva underrättelseverksamhet avseende viss brottslighet. Den brottsbekämpande verksamheten bedrivs inom den s.k. skattebrottsenheten, som är organisatoriskt skild från andra verksamheter inom Skatteverket. Bestämmelser om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet finns i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Medverkan i brottsutredningar sker på begäran av och under ledning av åklagare medan underrättelseverksamheten bedrivs självständigt av Skatteverket. Verksamheten är begränsad till vissa brott som har anknytning till Skatteverkets övriga verksamhet, den s.k. brottskatalogen.

Av 1 § första stycket lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet framgår att brottskatalogen omfattar brott enligt skattebrottslagen (1971:69), brott mot låneförbudet i aktiebolagslagen (2005:551) och lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m., bokföringsbrott, brott enligt lagen (2014:836) om näringsförbud, brott enligt folkbokföringslagen (1991:481) och brott enligt lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott samt gärningar som faller under bedrägeribrotten i 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete och brott enligt särskilt angivna bestämmelser i 4, 14 och 15 kap. brottsbalken (bl.a. olovlig identitetsanvändning, urkunds-förfalskning och osant intygande), om gärningen avser uppgift eller handling i ärende hos Skatteverket.

Skatteverket får dessutom medverka vid undersökning av annat brott om åklagaren anser att det finns särskilda skäl för detta (1 § andra stycket).

Av 6 § framgår att Skatteverkets verksamhet enligt den aktuella lagen även omfattar att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som avses i 1 § första stycket. Bestämmelsen i 6 § avser bl.a. den del av skattebrottsenhetens verksamhet som benämns underrättelseverksamheten.

Regeringens förslag: För stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020 införs, för stöd vid korttidsarbete som lämnas efter godkännande av Tillväxtverket, en fjärde nivå för arbetstidsminskning respektive löne­minskning. Under denna period får arbetstagarens arbetstidsminskning uppgå till 80 procent av ordinarie arbetstid. Arbetstagares löne­minskning ska vid en sådan arbetstidsminskning uppgå till 12 procent av ordinarie lön.

Korttidspromemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, däribland *Ekonomi­sty­r­nings­ver­ket*, *Konjunkturinstitutet*, *If Metall*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, *Svensk Handel*, *Unionen*, *Sveriges ingenjörer*, *Akavia*, *Svensk Scenkonst*, *Institutet för arbetsmarknadspolitisk forskning (IFAU)*, *Skatteverket* och *Tillväxtverket*.

Landsorganisationen i Sverige (LO), *Svenskt Näringsliv*, *Transport­företagen*, *Småföretagarnas riksförbund*, *Handelsanställdas förbund* och *Hotell- och restaurangfacket* anser att det bör vara möjligt att minska arbetstiden med 100 procent. Unionen och TCO bedömer att en högre nivå än 80 procent skulle öka risken för missbruk. Svenskt Näringsliv anser att även ersättningsgraden bör justeras så att kostnaderna minskar i samma utsträckning som arbetstidsminskningen. LO, Handelsanställdas förbund och Hotell- och restaurangfacket är kritiska till att arbetstagaren bär en större andel av kostnaden vid 80-procentsnivån jämfört med 60-procentsnivån. IFAU anser att det är en fördel att det finns en skillnad i arbets­tagarnas och arbetsgivarens ekonomiska incitament att gå ner ytterligare i tid då det minskar risken för missbruk. LO, Handelsanställdas förbund och Hotell- och restaurangfacket anser att det bör krävas kollektivavtal för att ta del av den nya fjärde nivån. *Almega*, *Kompetensföretagen*, *Innovations­företagen*, *Transportföretagen* och *Akademikerförbundet SSR* anser att förstärkningen bör avse en längre period än tre månader. *Saco*, *Industriarbetsgivarna*, *Livsmedelsföretagen*, *IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige*, *TMF – Trä- och Möbelföretagen*, *Grafiska företagen* och *IF Metall* anser att perioden kan behöva förlängas längre fram.

Flera remissinstanser efterfrågar ändringar och förtydliganden avseende andra delar av regelverket, det handlar bl.a. om vilka arbetsgivare som ska kunna få stöd, nivån på lönetaket, reglerna om beräkning av ordinarie lön och löne­minskning, möjligheterna att ersätta frånvaro under tid med korttidsarbete samt vid vilka domstolar målen ska handläggas.

Skälen för regeringens förslag: Den påverkan som coronavirusets spridning har på såväl företag som samhällsekonomin är av unik karaktär. Det är angeläget att dämpa de negativa effekter som krisen ger upphov till och att underlätta bevarandet av arbetstillfällen i företag som möter kraftigt vikande efterfrågan. I samband med införandet av det förstärkta stödet vid korttidsarbete, s.k. korttidspermittering, uttalade regeringen att ett än mer flexibelt system där arbetstiden minskas med mer än 60 procent kunde övervägas (prop. 2019/20:132 s. 62).

Det framstår som lämpligt att tillfälligt förstärka systemet ytterligare genom att införa en ny högre nivå för arbetstidsminskning. *LO, Svenskt Näringsliv, Transportföretagen, Småföretagarnas riksförbund, Handelsanställdas förbund* och *Hotell- och restaurangfacket* anser att det bör vara möjligt att minska arbetstiden med 100 procent. Vid valet av nivå behöver hänsyn bl.a. tas till andra krisåtgärder i form av nedsatta arbetsgivaravgifter som går att kombinera med stödet vid korttidsarbete samt risken för fusk och missbruk. En nivå för arbetstidsminskning på 100 procent skulle medföra att arbetsgivaren i vissa fall skulle få ersättning för mer än 100 procent av lönekostnaderna vid den subventionsgrad som gäller för 2020 i kombination med de nedsatta arbetsgivaravgifterna. En sådan ordning bedöms inte vara lämplig. I likhet med *Unionen* och *TCO* anser regeringen att en nivå för arbetstidsminskning som överstiger 80 procent skulle öka risken för fusk och missbruk.

Utöver de befintliga nivåerna för arbetstidsminskning på 20, 40 och 60 procent föreslår regeringen därför att det för en begränsad tid ska vara möjligt att avtala om och få stöd för en arbetstidsminskning på 80 procent. Regeringen anser, till skillnad från *Svenskt Näringsliv*, att staten på samma sätt som gäller för de befintliga nivåerna även vid 80 procents arbetstidsminskning bör svara för 75 procent av kostnaden för arbetstidsminskningen.

Frågan är därefter vilken nivå på löneminskning och därmed fördelning av kostnaden mellan arbetstagare och arbetsgivare som bör knytas till den nya nivån för arbetstidsminskning. Vid valet av nivåer för löneminskning vid förstärkningen av stödet vid korttidsarbete var utgångspunkten att förhållandet mellan arbetsgivarens och arbetstagarens andel av kostnaden skulle vara detsamma som enligt de ordinarie reglerna för stöd vid korttidsarbete (prop. 2019/20:132 s. 62). Vid en arbetstidsminskning på 60 procent står arbetstagaren för 12,5 procent av kostnaden och arbetsgivaren för 12,5 procent av lönekostnaden för den uteblivna arbetstiden. Det innebär för arbetstagarens del en löneminskning med 7,5 procent.

LO, Handelsanställdas förbund och *Hotell- och restaurangfacket* anser att fördelningen inte bör ändras mellan arbetstagare och arbetsgivare vid 80-procentsnivån jämfört med 60-procentsnivån. Om arbetstidsförkortningen utökas till 80 procent kan det dock enligt regeringens mening finnas skäl att jämfört med 60-procentsnivån låta arbetstagaren bära en något större andel av den ytterligare kostnaden än arbetsgivaren. På så sätt lättas kostnadsbördan ytterligare för arbetsgivaren. Det framstår även som rimligt att arbetstagaren får en större lönesänkning om denne bara arbetar 20 procent av ordinarie arbetstid, inte minst om korttidsarbetet pågår under en längre tid. Som *IFAU* framhåller är det vidare en fördel att det finns en skillnad i arbetstagarnas och arbetsgivarens ekonomiska incitament att gå ner ytterligare i tid då det minskar risken för missbruk.

Vid en samlad bedömning anser regeringen att det är en lämplig avvägning att låta arbetstagaren stå för 15 procent av kostnaden och arbetsgivaren för 10 procent av lönekostnaden för den uteblivna arbetstiden. Vid 80 procents arbetstidsminskning innebär det för arbetstagarens del en löneminskning med 12 procent.

Regeringen anser till skillnad från *LO, Handelsanställdas förbund* och *Hotell- och restaurangfacket* att det inte bör uppställas några ytterligare krav för att arbetsgivaren ska kunna ta del av den nya fjärde nivån.

Förstärkningen av stödet bör vara tillfällig. I promemorian föreslås att den ska gälla under tre månader. *Almega, Kompetensföretagen, Innovationsföretagen, Transportföretagen* och *Akademikerförbundet SSR* anser att det är en för kort period. *Saco, Industriarbetsgivarna, Livsmedelsföretagen, IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige, TMF – Trä- och Möbelföretagen, Grafiska företagen* och *IF Metall* bedömer att perioden kan behöva förlängas längre fram. Regeringen anser att en förstärkning under tre månader framstår som väl avvägd i nuläget.

Flera remissinstanser efterfrågar ändringar och förtydliganden avseende andra delar av regelverket, det handlar bl.a. om vilka arbetsgivare som ska kunna få stöd, nivån på lönetaket, reglerna om beräkning av ordinarie lön och löneminskning, möjligheterna att ersätta frånvaro under tid med korttidsarbete samt vid vilka domstolar målen ska handläggas. Dessa frågor omfattas inte av detta lagstiftningsärende. I samband med att ett permanent och öppet system för stöd vid korttidsarbete infördes uttalade regeringen att systemet bör utvärderas när det har varit i kraft en viss tid (prop. 2019/20:132 s. 50). Det kan således finnas anledning att återkomma till dessa frågor. När det gäller frågan om forum för överklagande så följer det av 14 § andra stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats.

Lagförslag

Förslaget innebär att en ny lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete införs.

6.3 Kravet på allvarliga ekonomiska svårigheter

Regeringens bedömning: Det behöver i lagstiftningen inte anges att aktieutdelning och andra utbetalningar särskilt ska beaktas vid bedömningen av om arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter, som orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas, eftersom detta redan följer av gällande rätt.

Korttidspromemorians bedömning: Promemorian innehöll inte någon sådan bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Kravet på tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter

Som beskrivits i avsnitt 6.1 får godkännande för stöd vid korttidsarbete bara lämnas under förutsättning att arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter (5 a § andra stycket 1 lagen om stöd vid korttidsarbete). Dessa svårigheter ska ha orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll (5 a § andra stycket 2) som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas (5 a § andra stycket 3). Ett godkännande förutsätter således en samlad bedömning av de uppkomna svårigheterna. Allvarlighetskravet innebär att det ska vara fråga om en situation där

arbetsgivaren i frånvaro av stöd skulle behöva genomföra omfattande uppsägningar (prop. 2019/20:132 s. 55). Att de ekonomiska svårigheterna inte rimligen kunnat undvikas innebär att det inte ska ha varit möjligt att lindra dessa svårigheter (samma prop. s. 53). Riksdagen har när det gäller kravet på allvarliga ekonomiska svårigheter understrukit att det är en förutsättning för stöd att arbetsgivaren i frånvaro av stöd skulle behöva genomföra omfattande uppsägningar (bet. 2019/20:FiU51 s. 22, rskr. 2019/20:199). Det uttalades i det sammanhanget att arbetsgivaren förutsätts agera i enlighet med lagens syfte och att det under sådana förhållanden inte kan anses försvarligt att arbetsgivare som mottar stöd från det allmänna vid korttidsarbete samtidigt genomför aktieutdelningar och andra liknande utbetalningar.

I lagrådsremissen föreslogs att kravet på allvarliga ekonomiska svårigheter för godkännande för stöd vid korttidsarbete skulle förtydligas genom att det i lagen om stöd vid korttidsarbete uttryckligen anges att det vid bedömningen av om arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter särskilt ska beaktas om arbetsgivaren samtidigt genomför aktieutdelning eller andra liknande utbetalningar.

Lagrådet anser att förslaget inte bör läggas till grund för lagstiftning och framhåller bl.a. att lagförslaget inte tillför något till gällande rätt och att den redan nu gällande regleringen ger möjlighet att beakta t.ex. förekomsten av vinstutdelningar. Om ett företag trots coronakrisen gör en utbetalning till sina delägare är detta enligt *Lagrådet* en tydlig indikation på att företaget självt inte har ansett sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter, det kan då motivera att stöd vägras enligt 5 a § andra stycket 1. Har företaget orsakat eller bidragit till de ekonomiska svårigheterna genom att förbruka tillgängligt kapital genom utdelning, kan det motivera att stöd vägras enligt 5 a § andra stycket 2. Och om ett företag har använt sin ekonomiska buffert för utdelning i stället för att trygga den egna verksamheten i samband med coronakrisen, kan det utgöra hinder för stöd enligt 5 a § andra stycket 3. Enligt *Lagrådets* mening kan det mot den angivna bakgrunden starkt ifrågasättas om den föreslagna bestämmelsen skulle tillföra något av värde. Tvärtom finns det en risk för att bestämmelsen skulle medföra att förekomsten av utdelningar och liknande utbetalningar beaktades enbart inom ramen för bedömningen av 5 a § andra stycket 1. I övrigt skulle rättsläget förbli detsamma. *Lagrådet* anger vidare att lagförslaget i sin nuvarande form inte heller innebär något klarläggande och därför inte kan motiveras utifrån ett sådant behov.

Regeringen delar *Lagrådets* bedömning att den redan nu gällande regleringen ger möjlighet att beakta olika former av värdeöverföringar, t.ex. vinstutdelningar. Som *Lagrådet* anger kan förekomsten av t.ex. vinstutdelningar motivera att stöd vägras enligt 5 a § andra stycket 1–3. Regeringen konstaterar att det sedan reglerna trädde i kraft har pågått en diskussion om det går att kombinera utdelning med krisstöd. Det är enligt regeringens mening centralt att stöd vid korttidsarbete bara går till de arbetsgivare som verkligen behöver det, dvs. de som har tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter. För att detta ska få genomslag i rättstillämpningen är det dock som *Lagrådet* framhåller inte nödvändigt att det i lagtexten anges att aktieutdelning eller liknande utbetalningar särskilt ska beaktas.

Prop. 2019/20:166 Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att det i lagstiftningen inte behöver anges att aktieutdelning och andra utbetalningar särskilt ska beaktas vid bedömningen av om arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter, som orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll och som inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas, eftersom detta redan följer av gällande rätt. Regeringen kommer att följa denna fråga och kan vid behov återkomma med förslag på ytterligare reglering.

6.4 Skärpt kontroll

Regeringens förslag: Handläggande myndighet får genomföra kontrollbesök hos en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd för att kontrollera om arbetsgivaren är berättigad till stöd. Kontroll får bara genomföras i verksamhetslokaler och på annan plats där arbetsgivaren bedriver verksamhet. Kontrollbesök får dock inte genomföras i en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad.

Myndigheten får vid kontrollbesök begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten styrker sin identitet och ställa frågor om verksamheten. De uppgifter som lämnas får kontrolleras mot uppgifterna i ansökan om preliminärt stöd och anmälan om avstämning. Den som ska kontrolleras behöver inte underrättas om beslutet före kontrollbesöket. Kontrollbesöket ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan. Beslut om kontrollbesök får inte överklagas.

Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska även omfatta sådana bedrägeribrott där gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen om stöd vid korttidsarbete.

Korttidspromemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet tillstyrker eller har inga invändningar mot att förslaget genomförs, däribland *Skatteverket*, *LO*, *TCO*, *Handelsanställdas förbund*, *Hotell- och restaurangfacket*, *IFAU*, *Tillväxtverket*, *Åklagarmyndigheten*, *Akavia*, *Ekobrottsmyndigheten* och *Sveriges Advokatsamfund*.

Industriarbetsgivarna, *Livsmedelsföretagen*, *IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige*, *TMF – Trä- och Möbelföretagen*, *Grafiska företagen* och *Teknikföretagen* anser att reglerna om utökad kontroll bör vara tillfälliga och endast gälla under den tillfälliga förstärkningen av stödet. *Tillväxtverket* framhåller att de vid kontrollbesöken även behöver få rätt att ta del av underlag och dokumentation. *Svenskt Näringsliv* efterfrågar vissa förtydliganden avseende genomförandet av kontrollbesöken samt en redogörelse för kontrollbesökens inverkan på företag och enskilda. *Småföretagarnas Riksförbund* efterfrågar förtydliganden av hur kontrollen av identitet ska gå till. Skatteverket efterfrågar en redogörelse av om förslagen är förenliga med tillämplig dataskydds- och sekretessreglering.

Möjlighet att genomföra kontrollbesök

Stöd vid korttidsarbete kan uppgå till stora belopp. Det gäller särskilt för det tillfälligt förstärkta stödet men även vid ordinarie stödnivå. Det är viktigt för systemets legitimitet att stödet lämnas på korrekta grunder och med rätt belopp. Stödet behöver därför omgärdas av välavvägda mekanismer som möjliggör en effektiv kontroll av utbetalningar och stödmottagande arbetsgivare. Detta gäller såväl för det tillfälligt förstärkta stödet som vid ordinarie stödnivå.

Stöd vid korttidsarbete som lämnas efter aktivering av regeringen enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete handläggs av Skatteverket. Stöd som lämnas efter godkännande enligt 5 a § samma lag handläggs av Tillväxtverket. Som framgår av avsnitt 6.1 har en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd en skyldighet att ge den handläggande myndigheten, dvs. Skatteverket respektive Tillväxtverket, tillfälle att granska verksamheten med avseende på arbetsgivarens rätt till stöd och lämna de uppgifter som behövs för granskningen. Det finns dock behov av att komplettera denna kontrollmöjlighet med ytterligare åtgärder. Det bedöms bl.a. som angeläget att den handläggande myndigheten kan kontrollera att storleken på den arbetstidsminskning som arbetsgivaren anger i ansökan om preliminärt stöd och anmälan om avstämning är korrekt.

Skatteverket respektive Tillväxtverket bör därför som ett komplement få möjlighet att när som helst, dvs. utan någon föregående misstanke om oegentligheter, få göra oannonserade besök, s.k. kontrollbesök, i verksamheten hos en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd för att kontrollera om arbetsgivaren är berättigad till stöd och att stöd betalas ut med rätt belopp. När stöd lämnas efter godkännande kommer således Tillväxtverket ha möjlighet att göra kontrollbesök och när stöd lämnas efter aktivering av regeringen kommer Skatteverket ha motsvarande möjlighet att göra kontrollbesök. Som anges ovan behövs en effektiv kontroll av stödet vid korttidsarbete oavsett tillämplig nivå för stödet. Regeringen ser därför ingen anledning att låta möjligheten till kontrollbesök gälla endast för en begränsad tid som bl.a. *Industriarbetsgivarna* och *Teknikföretagen* föreslår.

Svenskt Näringsliv och *Småföretagarnas Riksförbund* efterfrågar vissa förtydliganden avseende genomförandet av kontrollbesöken. Vid kontrollbesöket bör myndigheten kunna begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten styrker sin identitet. Precis som i fråga om personalliggarkontroller som utförs av Skatteverket vore det dock att gå för långt att ställa krav på att anställda ska vara skyldiga att bära legitimationshandlingar (prop. 2005/06:169 s. 47). Ytterst är det näringsidkarens ansvar att de anställda kan identifieras. I de fall personalen inte kan eller vill legitimera sig torde kontrollerande myndighet ha anledning att fördjupa kontrollen.

Vid besöket kan myndigheten vidare ställa frågor om verksamheten. Uppgifter om verksamheten som kan vara av intresse är bl.a. uppgifter om arbetstider och verksamhetens närmare bedrivande under korttidsarbete. De uppgifter som lämnas bör kunna kontrolleras mot uppgifterna i ansökan om preliminärt stöd och anmälan om avstämning. På detta sätt kan Skatteverket respektive Tillväxtverket få ett fylligare underlag för att

Prop. 2019/20:166 kunna bedöma och kontrollera rätten till stöd vid korttidsarbete. Besöken behöver kunna vara oannonserade eftersom en underrättelse i förväg skulle förta effekten av kontrollen.

Kontroll bör bara få genomföras i verksamhetslokaler och på annan plats där arbetsgivaren bedriver verksamhet som t.ex. en byggarbetsplats. Kontrollbesök får dock, i likhet med vad som gäller för kontrollbesök på byggarbetsplatser för kontroll av personalliggare, inte genomföras i en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad. Begreppet verksamhetslokal är avsett att ha samma innebörd som i 3 kap. 18 § SFL. Kontrollbesöket ska genomföras på ett sådant sätt att arbetsgivarens verksamhet inte hindras i onödan. Det finns inget krav på att korttidsarbete tillämpas i just de lokaler där ett kontrollbesök sker även om detta får antas komma att vara det vanligaste.

Tillväxtverket har framhållit ett behov av att vid kontrollbesöken även få rätt att ta del av underlag och dokumentation. Som framgår av avsnitt 6.1 ska en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd ge handläggande myndighet tillfälle att granska verksamheten med avseende på arbetsgivarens rätt till stöd och lämna de uppgifter som behövs för granskningen. Det finns inget som hindrar att handläggande myndighet begär sådana uppgifter i samband med ett kontrollbesök. Någon särskild bestämmelse om detta bedöms inte behövas.

Beslut om kontrollbesök ska inte kunna överklagas. En överklagandemöjlighet skulle förta effekten med besök, inte minst då de föreslås kunna ske oannonserade.

Utvidgad brottskatalog

I dag omfattar brottskatalogen i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet bl.a. skattebrott och bokföringsbrott och vissa andra särskilt angivna typer av brott som har anknytning till Skatteverkets verksamhet (se avsnitt 6.1). En brottslighet som ansetts ha ett klart samband med Skatteverkets verksamhet är bedrägeribrott med koppling till bestämmelserna om skattereduktion för hushållsarbete, dvs. rut- och rotavdragen (prop. 2016/17:89 s. 42). Detta uttrycks i 1 § första stycket 5 lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet så att Skatteverkets verksamhet enligt lagen omfattar brott enligt 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete. De paragrafer i brottsbalken som det hänvisas till omfattar olika grader av bedrägeribrott samt försök, förberedelse och stämpling till bedrägeribrott. Även sådana bedrägerier som begås genom att förorsaka felaktiga utbetalningar från Skatteverket inom ramen för systemet för stöd vid korttidsarbete har ett klart samband med Skatteverkets verksamhet. Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet föreslås därför även omfatta bedrägeribrotten, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen om stöd vid korttidsarbete. Det kan både handla om att de oriktiga uppgifterna har förorsakat att stöd lämnats på felaktig grund och med ett för högt belopp. Av 37 § lagen om stöd vid korttidsarbete framgår att Skatteverket är handläggande myndighet för stöd efter aktivering enligt 5 § medan Tillväxtverket är handläggande myndighet för stöd efter godkännande enligt 5 a § (se avsnitt 6.1). Endast sådana fall där den brottsliga gärningen

har samband med Skatteverkets verksamhet i egenskap av handläggande myndighet bör omfattas. Förslaget syftar till att Skatteverket ska kunna bedriva förebyggande verksamhet samt underrättelse- och utredningsverksamhet mot bedrägerier som riktar sig mot det system för stöd vid korttidsarbete som trädde i kraft den 1 januari 2014, om regeringen skulle aktivera det stödet enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete. På så sätt kan Skatteverkets särskilda kompetens inom detta sakområde tillvaratas i det brottsbekämpande arbetet.

För bedrägerier som riktar sig mot det nya system för stöd vid korttidsarbete som Tillväxtverket är handläggande myndighet för, saknas en sådan anknytning till Skatteverket som krävs för att motivera ett tillägg i brottskatalogen. Trots att Tillväxtverkets hantering alltså inte bör omfattas av brottskatalogen, bör skattebrottsenheten ändå kunna medverka i brottsutredningar avseende sådana brott på begäran av åklagare, om brottet har samband med misstänkt skattebrottslighet. Enligt 1 § andra stycket lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ges en möjlighet för åklagare att anlita biträde av Skatteverket vid brottsutredningar som avser även andra brott än de som anges i brottskatalogen. Skatteverket får medverka vid undersökning av sådana andra brott om det föreligger särskilda skäl. Vid bestämmelsens tillkomst anfördes att skattebrottsenheten bör kunna biträda åklagare även vid förundersökning av andra slags brott än de särskilt uppräknade, om det är lämpligt med hänsyn till brottets beskaffenhet och dess samband med t.ex. misstänkt skattebrottslighet (se prop. 1997/98:10 s. 48). Den verksamhet inom skattebrottsenheten som syftar till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som Skatteverket får utföra på eget initiativ omfattar dock endast sådana särskilt uppräknade brott som framgår av brottskatalogen.

Personuppgiftsbehandling och sekretess

Skatteverket och Svenskt Näringsliv efterfrågar en redogörelse av om förslagen är förenliga med tillämplig dataskydds- och sekretessreglering respektive kontrollbesökens inverkan på företag och enskilda. Regeringen bedömde i förarbetena till såväl det system för korttidsarbete som trädde i kraft den 1 januari 2014 som det nya systemet för korttidsarbete att bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ger ett tillräckligt skydd för de uppgifter som förekommer i ärenden enligt lagen om stöd vid korttidsarbete, (se prop. 2013/14:1 s. 377–380 och prop. 2019/20:132 s. 68 och 69). Det saknas skäl att göra någon annan bedömning i relation till nu aktuellt förslag. I dessa förarbeten har även personuppgiftsbehandling behandlats utförligt med slutsatsen att denna behandling är tillåten enligt regelverket om dataskydd (se bl.a. prop. 2019/20:132 s. 70–72). Den möjlighet att genomföra kontrollbesök som nu föreslås kompletterar befintliga bestämmelser om kontroll i 35 och 36 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete. De uppgifter som lämnas vid kontrollbesöken får enligt förslaget kontrolleras mot uppgifterna i ansökan om preliminärt stöd och anmälan om avstämning. Även i denna del saknas skäl att göra någon annan bedömning i förhållande till nu aktuellt förslag än att personuppgiftsbehandlingen är tillåten.

Prop. 2019/20:166 Förslaget om utvidgad brottskatalog innebär ett begränsat tillägg i befintlig brottskatalog som också bedöms vara förenligt med tillämplig dataskydds- och sekretessreglering. En redogörelse för sekretessregleringen i den brottsbekämpande verksamheten finns i lagrådsremissen. Ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket (s. 11 och 12). Regeringen hänvisar även till propositionen Utökade möjligheter för Skatteverket att bekämpa brott som innehåller en redogörelse för dataskyddsregleringen i samband med att ett flertal brott lades till i brottskatalogen (se prop. 2018/19:12 s. 19 och 20).

Beredningen av förslagen

När det gäller beredningen av förslagen som syftar till skärpt kontroll konstaterar *Lagrådet* att fem dagars remisstid normalt är en alltför kort remisstid för att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen ska anses vara uppfyllt. Det gäller särskilt eftersom det är fråga om förslag som rör ingripanden mot enskilda och som har tagits fram under kort tid inom Regeringskansliet. Det kan dock enligt *Lagrådet* på goda grunder antas att det kommer att finnas ett behov av i vart fall liknande åtgärder även efter det att nuvarande nivå på stödet upphört. En möjlighet att läka bristen på beredning är därför enligt *Lagrådet* att det görs en utvärdering av åtgärderna så snart de inte längre behövs för den nu aktuella stödnivån och att det därefter – om det skulle visa sig finnas ett behov av det – lämnas förslag till lämpliga anpassningar. I samband med att ett permanent och öppet system för stöd vid korttidsarbete infördes uttalade regeringen att systemet bör utvärderas när det har varit i kraft en viss tid (prop. 2019/20:132 s. 50). Regeringen avser att noga följa utvecklingen och att, såsom förordas av *Lagrådet*, se över behovet av de nu aktuella förslagen och kan vid behov återkomma med förslag på lämpliga anpassningar av regelverket.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 1 § 5 lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och att en ny paragraf, 36 a §, införs i lagen om stöd vid korttidsarbete.

6.5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya lagen om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete ska träda i kraft den 1 juni 2020. Lagen tillämpas för stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020. Lagen upphör att gälla vid utgången av juli 2020. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020.

Ändringarna i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och lagen om stöd vid korttidsarbete ska träda i kraft den 1 juni 2020.

Korttidspromemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Teknikföretagen* och *Transportföretagen* anser att den nya fjärde nivån bör gälla fr.o.m. den 16 mars 2020. Transport-

Skälen för regeringens förslag: Med hänsyn till spridningen av det nya coronaviruset är det angeläget att den tillfälliga förstärkningen av stödet vid korttidsarbete träder i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att den nya lagstiftningen träder i kraft den 1 juni 2020.

Att förändra nivåerna för arbetstids- och löneminskningen under en pågående stödperiod är som TCO och Transportföretagen anger inte okomplicerat. För att minska den administrativa bördan och minimera risken för missförstånd bör den nya nivån för arbetstids- och löneminskning gälla från och med ett månadsskifte. En första förutsättning för stöd vid korttidsarbete är att arbetstids- och löneminskningen har stöd i avtal (15 och 16 §§ lagen om stöd vid korttidsarbete). De nya bestämmelserna bör därför inte, som Teknikföretagen och Transportföretagen föreslår gälla från och med den 16 mars 2020. Införandet av korttidsarbete förutsätter således att arbetstagare och arbetsgivare är överens. Korttidsarbete utgör vidare en förmån för såväl arbetsgivare som arbetstagare. Arbetstagaren får visserligen gå ner i lön men detta kompenseras av en proportionerligt större arbetstidsminskning. Arbetsgivaren mottar stöd direkt från staten. Mot denna bakgrund är det motiverat att låta de nya bestämmelserna tillämpas med retroaktiv verkan från och med den 1 maj 2020.

Som anges i avsnitt 6.2 ska förstärkningen vara tillfällig. Med hänsyn till att förstärkningen föreslås gälla under tre månader bör bestämmelserna tas in i en egen lag i stället för att tas in i den befintliga lagen om stöd vid korttidsarbete. Lagen bör upphöra att gälla vid utgången av juli 2020. Den upphävda lagen bör dock fortfarande gälla för stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020.

Ändringarna i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och lagen om stöd vid korttidsarbete bör träda i kraft den 1 juni 2020. Det bedöms inte behövas några särskilda övergångsbestämmelser.

6.6 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagens effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

De offentligfinansiella effekterna beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av de föreslagna förändringarna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt och för att bedöma andra effekter än de offentligfinansiella effekterna kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas.

Syfte och alternativa lösningar

Förslaget om att tillfälligt förstärka stödet vid korttidsarbete ytterligare syftar till att minska lönekostnaderna för företagen och att därigenom

Prop. 2019/20:166 förhindra att livskraftiga företag slås ut och att sysselsättningen faller kraftigt till följd av coronaviruset.

Det finns flera alternativa sätt att tillfälligt förstärka stödet vid korttidsarbete. Ett alternativ vore att möjliggöra 100-procentig arbetstidsförkortning. Ett annat alternativ vore att låta det förstärkta stödet gälla under en längre period än tre månader. Den ytterligare kostnadslättningen för företag som ett ännu mer generöst stöd innebär måste dock vägas mot kostnadsbördan för skattebetalarna och de risker för fusk och missbruk som följer av omfattande stödsystem. Att möjliggöra full (100-procentig) arbetstidsförkortning skulle också innebära att arbetsgivaren under maj och juni 2020 under vissa omständigheter skulle kompenseras för mer än 100 procent av sina lönekostnader, eftersom arbetsgivaravgifterna då tillfälligt är nedsatta till att endast omfatta ålderspensionsavgiften (10,21 procent). Att inte göra någon ytterligare förstärkning alls av stödet vid korttidsarbete skulle riskera att tvinga många företag att inom kort säga upp personal, vilket skulle försvåra den rådande situationen på arbetsmarknaden ytterligare.

Offentligfinansiella effekter

När regeringen lade fram förslaget om ett mer konkurrenskraftigt system för stöd vid korttidsarbete bedömdes kostnaderna för förslaget uppgå till 2,42 miljarder kronor 2020 och till 0,35 miljarder kronor under 2021 och åren därefter (prop. 2019/20:132 s. 112). Beräkningarna baserades då på att i genomsnitt ca 15 000 personer per månad skulle omfattas av korttidsarbete under perioden mars–december 2020. Sedan förslaget lämnades har emellertid Finansdepartementets prognos över antalet personer som kommer att omfattas av korttidsarbete reviderats upp betydligt. Vid utgången av mars 2020 bedömdes att i genomsnitt omkring 120 000 personer per månad skulle omfattas av korttidsarbete under perioden mars–december 2020. Av denna anledning föreslår regeringen i propositionen Vårändringsbudget för 2020 (prop. 2019/20:99 avsnitt 6.23) att ytterligare 17,06 miljarder kronor anslås för stöd vid korttidsarbete. Därmed finns 19,48 miljarder kronor budgeterade för stöd vid korttidsarbete under 2020. Till detta kommer 20 miljoner kronor i ökat anslag till Tillväxtverket för att myndigheten skyndsamt ska kunna utveckla erforderligt systemstöd och hantera ansökningar om stöd (prop. 2019/20:132 s. 112).

Finansdepartementets prognos under senare delen av april var att i genomsnitt 270 000 personer per månad skulle omfattas av korttidsarbete under perioden mars–december 2020. Prognosen har nu reviderats upp till att det motsvarande månadsgenomsnitt kommer att vara 550 000 personer. Baserat på denna prognos beräknas den föreslagna förstärkningen av stödet vid korttidsarbete försvaga den offentliga sektorns finanser med 12,93 miljarder kronor under 2020 (se tabell 6.1). Eftersom åtgärden föreslås vara begränsad till perioden maj–juli 2020, uppstår ingen effekt på de offentliga finanserna under 2021 eller därefter, utöver en försumbar effekt i form av ökade ränteutgifter för statsskulden.

I beräkningen antas att månadsgenomsnittet för antalet individer i korttidsarbete är dubbelt så stort under perioden maj–juli som resten av året. Vidare antas att den genomsnittliga arbetstidsförkortningen är

73 procent under maj och juni och 36 procent under juli. Antagandet om det halverade genomsnittet under juli jämfört med maj och juni baseras på att många då förväntas ta ut semester. Som framgår av avsnitt 6.1 ska underlaget för stöd minskas i proportion till det antal hela dagar arbetstagaren har haft semester. Under övriga månader antas den genomsnittliga arbetstidsförkortningen uppgå till 53 procent (på samma sätt som i prop. 2019/20:132).

Prop. 2019/20:166

Tabell 6.1 Offentligfinansiell effekt av förstärkt stöd vid korttidsarbete
Miljarder kronor

	2020	2021	2022	Varaktig effekt
Effekt av förslag	-12,93	0	0	0

Anm.: Beräkningen baseras på antagandet att i genomsnitt 550 000 individer per månad deltar i korttidsarbete under perioden 16 mars – 31 december 2020 som helhet. Under månaderna maj, juni och juli antas i genomsnitt 836 000 personer delta i korttidsarbete och i genomsnitt 418 000 personer övriga månader. Den genomsnittliga månadslönen bland berörda anställda antas vara 32 700 kronor.

Prognosen för antalet individer i korttidsarbete är mycket osäker. Det finns därför skäl att kontrastera ovanstående beräkning med alternativa scenarier avseende deltagande i korttidsarbete. I tabell 6.2 redovisas beräkningar av de totala kostnaderna för stöd vid korttidsarbete under budgetåret 2020 om antalet individer per månad är i genomsnitt 200 000, 400 000, 550 000, 700 000 och 800 000. Det översta beloppet i den mellersta kolumnen (med rubriken ”550”) betyder att de totala kostnaderna för stöd vid korttidsarbete beräknas uppgå till 82 miljarder kronor med nuvarande regelverk och med i genomsnitt 550 000 personer i korttidsarbete per månad. De tillkommande kostnaderna av förslaget vid detta genomsnittliga antal deltagare är 12,9 miljarder kronor, vilket motsvarar den offentligfinansiella effekten som redovisas i föregående tabell. De totala kostnaderna för stöd vid korttidsarbete vid detta antal deltagare beräknas därmed uppgå till 94,9 miljarder kronor, vilket innebär ett tillkommande finansieringsbehov på 75,4 miljarder kronor. Det tillkommande finansieringsbehovet uppgår till de totala kostnaderna minus redan budgeterade medel på 19,5 miljarder kronor.

Beräkningsantagandena är sådana att de totala kostnaderna ökar i proportion till det genomsnittliga antal deltagare i korttidsarbete. De beräknade totala kostnaderna är därför t.ex. dubbelt så höga vid 400 000 deltagare som vid 200 000 deltagare per månad.

Tabell 6.2 Kostnader för stöd vid korttidsarbete under 2020 vid olika antal deltagare (i tusental)

Miljarder kronor

	Antal anställda med arbetstidsförkortning ¹				
	200	400	550	700	800
Nuvarande regelverk ²	29,8	59,6	82,0	104,3	119,2
Tillkommande kostnader av förslag	4,7	9,4	12,9	16,5	18,8
Totala kostnader med förslag	34,5	69,0	94,9	120,8	138,1
<i>Tillkommande finansieringsbehov</i>	<i>15,0</i>	<i>49,5</i>	<i>75,4</i>	<i>101,3</i>	<i>118,6</i>

¹ Avser månadsgenomsnitt i tusental för perioden som helhet (16 mars – 31 december 2020).² Med nuvarande regelverk avses arbetstidsförkortning på upp till högst 60 procent. Den genomsnittliga arbetstidsförkortningen vid nuvarande regler antas vara 53% under hela perioden 16 mars – 31 december 2020, förutom juli månad då arbetstidsförkortningen i genomsnitt antas halveras till 26%. Både vid nuvarande regler och med förslaget om förstärkt stöd antas månadsgenomsnittet för antalet individer i korttidsarbete vara dubbelt så stort under perioden maj–juli som resten av året. Den genomsnittliga månadslönen bland berörda anställda antas vara 32 700 kronor.

Effekter för sysselsättningen

Effekterna på sysselsättningen av stödet vid korttidsarbete beskrivs i propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2019/20:132 s. 80 och 81). I den görs den samlade bedömningen att ett öppet och permanent system för stöd vid korttidsarbete innebär försumbara effekter på den varaktiga sysselsättningen, antalet arbetade timmar och arbetslösheten. Generellt kan dock sådana system förväntas jämna ut variationer i den aggregerade arbetslösheten och sysselsättningen över tid. Ett ytterligare förstärkt system för stöd vid korttidsarbete under perioden maj–juli 2020 förväntas därför motverka de negativa konsekvenserna på sysselsättningen som förknippas med den nuvarande ekonomiska nedgången. Förslaget bedöms mildra fallet i antalet sysselsatta och bromsa ökningen i antalet arbetslösa.

Effekter för företagen

Systemet för stöd vid korttidsarbete förväntas gynna företag med tillfälliga ekonomiska svårigheter som uppfyller kraven för stöd vid korttidsarbete. Dessa företag kommer kunna hantera exogena och tillfälliga efterfrågesvängningar och störningar i verksamheten utan att behöva säga upp personal i sådan omfattning som annars hade varit fallet. Stödsystemet är öppet för ansökningar från alla typer av företag och branscher. Införandet av den nya nivån för tillåten arbetstids- och löneminskning kan innebära en viss ökning av den administrativa bördan för arbetsgivare som behöver omförhandla avtal och anpassa schemaläggning, etc. Samtidigt uppvägs sannolikt detta helt av möjligheten till en större kostnadsminskning. Förslaget innebär ingen förändring av de kriterier och krav i övrigt som redan gäller för stöd vid korttidsarbete.

Den redan beslutade ökningen av statens andel av kostnaden för korttidsarbete under perioden 16 mars till 31 december 2020 innebär att företag kan låta anställda gå ned i arbetstid med 20, 40 eller 60 procent med en löneminskning på 4, 6, respektive 7,5 procent. Vid 60 procents arbetstidsförkortning innebär systemet en kostnadsminskning för företaget med 52,5 procent (se tabell 6.3).

Den föreslagna förstärkningen av systemet under perioden maj–juli 2020 innebär att berättigade företag kan låta sina anställda gå ned 80 procent i arbetstid (se kolumn längst till höger i tabell 6.3). Eftersom den anställdes lön minskas med 12 procent innebär förslaget att företagets kostnadsminskning uppgår till 72 procent vid 80 procents arbetstidsförkortning. För en anställd med en månadslön på 32 700 kronor innebär förslaget att företagets lönekostnader (dvs. löner och arbetsgivaravgifter) minskar med 30 942 kronor per månad under perioden maj–juli.

Utöver stödet vid korttidsarbete, minskar även arbetsgivarens lönekostnader till följd av de tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifterna under perioden mars–juni 2020. Eftersom förstärkningen av stödet vid korttidsarbete föreslås gälla under perioden maj–juli, sker alltså en överlappning mellan de två åtgärderna under maj och juni. Arbetstidsförkortning med 60 procent i kombination med nedsättningen av arbetsgivaravgifterna innebär en total kostnadsminskning för arbetsgivaren på ca 65 procent om arbetsgivaren har upp till 30 anställda. Vid 80 procents arbetstidsförkortning är motsvarande kostnadsminskning drygt 84 procent (kostnadsminskningen är som högst 86,2 procent och gäller för månadslöner upp till ca 28 400 kronor).

Prop. 2019/20:166 **Tabell 6.3 Effekter för arbetsgivaren vid olika nivåer av arbetstidsförkortning**

Kronor per månad och procent

Arbetstidsförkortning	20%	40%	60%	80%
Förutsättningar				
Subventionsgrad ¹	75%	75%	75%	75%
Arbetsgivarens andel ¹	5,0%	10,0%	12,5%	10,0%
Arbetsstagarens andel ¹	20,0%	15,0%	12,5%	15,0%
Lönesänkning ²	4,0%	6,0%	7,5%	12,0%
Effekter (vid månadslön 32 700 kr)				
Kostnadsminskning av sänkt lön	1 719	2 578	3 223	5 157
Statligt stöd till arbetsgivaren	6 446	12 892	19 338	25 785
Arbetsgivarens nettokostnad	34 809	27 504	20 413	12 033
Kostnadsminskning	8 165	15 471	22 562	30 942
<i>Kostnadsminskning, procent</i>	<i>19,0%</i>	<i>36,0%</i>	<i>52,5%</i>	<i>72,0%</i>
Effekt av nedsatta arbetsgivaravgifter				
Nedsättning av arbetsgivaravgifter ³	5 303	5 303	5 303	5 303
Total kostnadsminskning	13 468	20 773	27 864	36 244
<i>Total kostnadsminskning, procent</i>	<i>31,3%</i>	<i>48,3%</i>	<i>64,8%</i>	<i>84,3%</i>

Anm.: Beräkningarna redovisas i kronor per månad och baseras på en månadslön på 32 700 kronor.

¹ De tre raderna "Subventionsgrad", "Arbetsgivarens andel" och "Arbetsstagarens andel" summerar till 100 procent och anger hur lönekostnaden för utebliven arbetstid fördelas mellan staten, arbetsgivaren och arbetstagaren.

² Lönesänkningen i procent motsvarar arbetsstagarens kostnadsandel i raden ovan multiplicerat med den procentuella nedsättningen i arbetstid. ³ Nedsättningen gäller under mars–juni och uppgår till maximalt 5 303 kronor per månad, givet att den anställde har en månadslön på minst 25 000 kronor.

Effekter för kommuner och regioner

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen eller för kommunernas organisation och verksamhet.

I enlighet med den samlade bedömningen i propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2019/20:132 s. 82 och 83) kan ett förstärkt stöd vid korttidsarbete innebära positiva effekter för lands- och glesbygdskommuner. Individer i dessa kommuner som varslas behöver troligtvis i relativt hög grad flytta till en annan del av landet för att komma närmare de lediga jobben. Det nuvarande förslaget skulle kunna innebära färre varsel, stabilare sysselsättning och mindre svängningar i lands- och glesbygds-kommunernas skatteunderlag.

Effekter för enskilda

Ett ytterligare förstärkt system för stöd vid korttidsarbete under perioden maj–juli 2020 förväntas främst gynna två grupper av individer. Den ena gruppen utgörs av företagsägare som via möjligheter till mer omfattande stöd inte behöver säga upp personal och därmed snabbare kan återgå till normal produktion efter den ekonomiska nedgången. Förslaget bedöms även gynna individer som kan förväntas kunna komma i fråga för korttidsarbete på 80 procent. För dessa individer kan stödet bidra till ökad

Effekter för den ekonomiska jämställdheten

Effekterna för den ekonomiska jämställdheten av stödet vid korttidsarbete diskuteras i propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2019/20:132 s. 83). Där konstateras att män i högre utsträckning än kvinnor kan komma att gynnas ekonomiskt av förslaget, och att den ekonomiska jämställdheten därför kan minska. Den samlade bedömningen är dock att förslaget sannolikt inte medför några större permanenta konsekvenser för den ekonomiska jämställdheten. Eftersom det nuvarande förslaget om förstärkt stöd vid korttidsarbete är tidsbegränsat till tre månader, finns starka skäl att anta att eventuellt tillkommande effekter på den ekonomiska jämställdheten endast är tillfälliga.

Effekter för inkomstfördelningen

Effekterna för inkomstfördelningen av stödet vid korttidsarbete redogörs för i propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2019/20:132 s. 84). Slutsatsen är att förslaget kan bidra till ökade ekonomiska skillnader, men att de samlade effekterna mest sannolikt är små och tillfälliga. I och med att nuvarande förslag om förstärkt stöd vid korttidsarbete är tidsbegränsat till tre månader, bedöms eventuellt tillkommande effekter också vara små och tillfälliga.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Tillväxtverket handlägger ansökningar om godkännande för stöd vid korttidsarbete, ansökningar om preliminärt stöd efter godkännande samt anmälan om avstämning. Införandet av en fjärde nivå för arbetstids- och löneminskning skulle kunna innebära en viss ökning av antalet ansökningar om godkännande men i de allra flesta fall torde det bara innebära att arbetsgivare som ändå hade tillämpat korttidsarbete anpassar korttidsarbetets omfattning till den nya nivån, vilket bedöms kunna medföra nya ansökningar om preliminärt stöd. Tillväxtverket kommer därutöver att behöva uppdatera informationsmaterial och anpassa IT-system. En högre ersättningsgrad kräver också större kontroll. De handläggande myndigheterna, dvs. Tillväxtverket respektive Skatteverket, föreslås få möjlighet att göra kontrollbesök. Möjligheten att göra kontrollbesök kommer att innebära att myndigheterna får bättre beslutsunderlag. Införandet av kontrollbesök innebär en ny arbetsuppgift för myndigheterna. Förslaget medför inte några ökade kostnader för Skatteverket eftersom stödet inte har aktiverats enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete.

Tillväxtverket anger att de saknar resurser och rutiner för att genomföra kontroller och att det kan ifrågasättas om det är rimligt att de bygger upp en egen organisation och rutiner för att genomföra den här typen av kontrollbesök eftersom stödet är tillfälligt. Tillväxtverket önskar därför få möjlighet att ge en extern privat aktör i uppdrag att bistå med detta alternativt att Skatteverket eller någon annan myndighet får i uppdrag att

Prop. 2019/20:166 bistå Tillväxtverket med att genomföra kontrollbesöken. Regeringen konstaterar inledningsvis att det är olämpligt att lägga ingripande myndighetsuppgifter av detta slag på privata aktörer. Det är vidare viktigt för systemets legitimitet att stödet lämnas på korrekta grunder och med rätt belopp. Detta gäller såväl för det tillfälligt förstärkta stödet som vid ordinarie stödnivå. Till detta kommer såväl de signaler som finns om att stödet redan missbrukas som det förhållandet att stödet har kommit att få en mycket stor användning. Det är därför mycket angeläget att Tillväxtverket på såväl kort som lång sikt har en organisation och rutiner för att genomföra effektiva kontroller av stödet, bl.a. i form av kontrollbesök. Kontrollåtgärder av detta slag måste kunna hanteras av den myndighet som ansvarar för utbetalning av stödet och det saknas förutsättningar att lägga ansvaret på en annan myndighet. Ett sätt för Tillväxtverket att hantera kontroller på kort sikt samtidigt som erfarenhet skaffas och rutiner skapas är att samverka med och låna in personal från andra myndigheter med erfarenhet av denna typ av kontroller. Ett sådant samarbete finns redan mellan Tillväxtverket och bl.a. Skatteverket. Regeringen ser mycket positivt på att Tillväxtverket utnyttjar möjligheterna till fortsatt samverkan och erfarenhetsutbyte med andra myndigheter enligt 6 § myndighetsförordningen (2017:515). Tillkommande kostnader för Tillväxtverket uppskattas till 160 miljoner kronor. Anslaget för Tillväxtverket bör därför ökas med 160 000 000 kronor, se avsnitt 9.2.

Beslut enligt lagen om stöd vid korttidsarbete kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Förslaget att införa en fjärde nivå för arbetstids- och löneminskning bedöms inte påverka måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna annat än marginellt. *Domstolsverket, Förvaltningsrätten i Falun* och *Förvaltningsrätten i Stockholm* delar bedömningen att den nya nivån inte i sig kommer att medföra någon större ökning av antalet mål i domstolarna, men framhåller att den nya prognosen av antalet som kommer att omfattas av korttidsarbete kommer att innebära betydligt fler mål i domstol och att detta måste analyseras vidare.

Den revidering som gjorts av prognosen över antalet arbetstagare i stödberättigat korttidsarbete kan förväntas återspeglas i ett ökat antal ärenden om godkännande för stöd vid korttidsarbete och efterföljande beslut rörande stödet som sådant. Vid införandet av det nya systemet för stöd vid korttidsarbete (prop. 2019/20:132 s. 84 och 85) bedömdes att överklaganden bara blir aktuellt i en begränsad andel av de beslut som fattas. Den förväntade ökade måltillströmningen för de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms alltså vara av begränsad omfattning, även med beaktande av det ökade antalet ärenden hos Tillväxtverket. Samtidigt finns det en osäkerhet kring hur många arbetsgivare som kommer att ansöka om godkännande och hur stor andel av dessa som uppfyller kriterierna för godkännande. Bedömningen av hur många överklaganden det kommer att bli fråga om är därför behäftad med osäkerhet. Möjligheten till kontrollbesök kan medföra en ökning av antalet ärenden om återbetalning, vilket i sin tur skulle kunna leda till fler överklaganden. Även när det gäller antalet beslut om återbetalning är det i nuläget svårt att bedöma effekterna på måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna. De ökade kostnaderna för domstolarna till följd av förslagen bedöms ändå kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Regeringen avser dock att noga följa utvecklingen av vilka effekter som stödet vid korttidsarbete får för domstolarna. Prop. 2019/20:166

Förslaget om en utvidgad brottskatalog i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet innebär att Skatteverkets kompetens kommer att kunna tillvaratas i större utsträckning i det brottsbekämpande arbetet om regeringen beslutar att aktivera stödet enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete. Förslaget medför inte några ökade kostnader för Skatteverket eftersom stödet inte har aktiverats enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete. Om stödet aktiveras enligt 5 § kan förslaget förväntas innebära ett ökat ärendeflöde till åklagare, vilket i sin tur troligen kommer att innebära en begränsad ökning av antalet mål i allmän domstol. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

Övriga effekter

Förslaget bedöms inte ha några effekter för miljön.

Användande av korttidsarbete kan påverka lönestatistiken och ge en snedvriden bild av denna. Detta är något som måste hanteras av berörda aktörer.

7 Ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket

7.1 Skatteverket

Skatteverket bidrar genom sina uppgifter till finansieringen av den offentliga sektorn. Myndigheten ansvarar enligt förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket bl.a. för skatter, socialavgifter, fastighetstaxering, folkbokföring och personnamn, registrering av bouppteckningar, det statliga personadressregistret (SPAR), äktenskapsregistret, statens borgenärsroll, att förebygga och motverka ekonomisk brottslighet, samt att utfärda identitetskort (id-kort). Av instruktionen framgår att Skatteverket ska bidra till ett väl fungerande samhälle och utföra sina uppgifter på ett sätt som är rättssäkert, kostnadseffektivt och enkelt för såväl allmänhet och företag som Skatteverket.

7.1.1 Olika verksamheter inom Skatteverket

Inom Skatteverket finns ett flertal olika verksamheter. En av dessa är beskattningsverksamheten (inklusive fastighetstaxeringen och statens borgenärsroll) som främst fastställer och tar ut skatt och fastställer rättvisande taxeringsvärden på fastigheter. I denna verksamhet ryms även bl.a. att bevaka statens fordringar i konkurser och myndighetens

Prop. 2019/20:166 handläggning enligt systemet för stöd vid korttidsarbete. En annan verksamhet är folkbokföringsverksamheten som ansvarar för frågor om folkbokföring och personnamn. Vidare finns verksamheten för utfärdande av identitetskort för folkbokförda i Sverige (id-kortsverksamheten) som utfärdar id-kort. Ytterligare verksamheter är bl.a. den brottsbekämpande verksamheten, registrering av bouppteckningar, äktenskapsregistret och SPAR. Inom Skatteverket finns även två särskilda organ; nämnden för dödförklaring och SPAR-nämnden.

7.1.2 Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

Sedan 1998 har Skatteverket i uppgift att medverka i vissa brottsutredningar samt att bedriva underrättelseverksamhet avseende viss brottslighet. Den brottsbekämpande verksamheten bedrivs inom skattebrottsenheten, som är organisatoriskt skild från andra verksamheter inom Skatteverket. Den brottsbekämpande verksamheten är en sådan självständig verksamhetsgren inom Skatteverket som avses i 8 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Medverkan i brottsutredningar sker på begäran av och under ledning av åklagare medan underrättelseverksamheten bedrivs självständigt av Skatteverket. Verksamheten är begränsad till vissa brott som har anknytning till Skatteverkets övriga verksamhet.

I samband med att Skatteverket fick i uppgift att bedriva brottsbekämpande verksamhet inom skatteområdet framhöll regeringen vikten av att organisatoriskt hålla den nya verksamheten avskild från Skatteverkets övriga verksamheter. För att den enskildes rättssäkerhet skulle kunna garanteras, bedömdes att den nya organisationen inte borde medföra att de gränser som finns mellan skatteutredning och skattebrottsutredning blir otydliga. Regeringen ansåg att de skattebrottsutredande funktionerna inom Skatteverket skulle bedrivas inom särskilda skattebrottsenheter som hålls organisatoriskt avskilda från skatteutredningar, jfr propositionen Skattemyndigheternas medverkan i brottsutredningar, m.m. (prop. 1997/98:10 s. 43–45) och även propositionen Skattebrottsdatalag (prop. 2016/17:89 s. 23).

Av 19 § förordningen med instruktion för Skatteverket framgår att det vid myndigheten ska finnas en eller flera särskilda enheter för uppgiften att medverka i brottsutredningar. Sedan den 1 januari 2015 bedrivs den brottsbekämpande verksamheten samlad i en och samma skattebrottsenhet.

Bestämmelser om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet finns i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. I 1 § regleras vilka typer av brott som denna verksamhet omfattar, den s.k. brottskatalogen. Bestämmelsen i första stycket innehåller en uppräkningslista av de brott som ingår i brottskatalogen, vilken sedan den 1 juli 2019 omfattar brott enligt

- skattebrottslagen (1971:69),
- 30 kap. 1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (2005:551), s.k. förbjudna lån m.m.,
- 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnadsförsäkring m.m., dvs. förbjudna lån från stiftelse,

- 4 kap. 6 b §, 14 kap. 1–4 och 10 §§ och 15 kap. 10–13 §§ brottsbalken, om gärningen avser uppgift eller handling i ärende hos Skatteverket, vilket bl.a. innefattar olovlig identitetsanvändning, urkundsförfälskning och osant intygande,
- 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete, dvs. bedrägeribrott riktade mot rot- och rutsystemet,
- 11 kap. 5 § brottsbalken, dvs. bokföringsbrott,
- lagen (2014:836) om näringsförbud,
- folkbokföringslagen (1991:481), samt
- lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott.

Skatteverket får dessutom medverka vid undersökning av annat brott om åklagaren anser att det finns särskilda skäl för detta (1 § andra stycket).

Enligt 6 § omfattar Skatteverkets verksamhet enligt den aktuella lagen, utöver vad som föreskrivs i 2–5 §§, även att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som avses i 1 § första stycket. Bestämmelsen i 6 § avser bl.a. den del av skattebrottsenhetens verksamhet som benämns underrättelseverksamheten. Sådan verksamhet utförs med anledning av misstankar om pågående brottslig verksamhet som inte kan konkretiseras, eller allmänna misstankar om framtida brott. I underrättelseverksamheten samlas information in från olika håll. Bland annat erhålls information från öppna källor och andra myndigheter eller genom tips som inkommer till skattebrottsenheten. Informationen kan bearbetas och ligga till grund för analyser när det gäller förväntad eller pågående brottslighet. Syftet med underrättelseverksamheten är i huvudsak att ta fram underlag för vilken inriktning en verksamhet ska ha eller för att initiera konkreta brottsutredningar. Kunskap som genereras inom underrättelseverksamheten lämnas vidare till andra brottsbekämpande myndigheter, andra verksamheter inom Skatteverket och andra myndigheter (se prop. 2016/17:89 s. 39–40).

Skatteverket är en av de myndigheter som ingår i den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet (se bl.a. lagen [2016:774] om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet) och deltar i styrnings- och ledningsfunktionerna för det myndighetsgemensamma arbetet. De uppgifter som Skatteverket kan bidra med kan tillsammans med de andra myndigheternas uppgifter bilda ett underlag för de samverkande myndigheterna som kan vara avgörande för vilka prioriteringar, inriktningar och insatser som görs mot organiserad brottslighet (se prop. 2016/17:89 s. 40).

I avsnitt 6.4 föreslås att brottskatalogen även ska omfatta bedrägeribrott, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete. Bestämmelsen tar sikte på fall där den brottsliga gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet i egenskap av handläggande myndighet för stödet efter aktivering enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juni 2020.

Utgångspunkter för ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket

Informationsutbyte mellan olika myndigheter liksom inom en och samma myndighet spelar en allt viktigare roll i flera sammanhang, inte minst när det gäller arbetet för att bekämpa brott, och har förenklats genom den tekniska utvecklingen. Även internationellt har utbytet fått allt större betydelse i takt med att samhället digitaliseras och att såväl människor som kapital i större utsträckning rör sig över de nationella gränserna. Behovet av skydd mot grov brottslighet har t.ex. resulterat i ett ökat samarbete såväl mellan brottsbekämpande myndigheter i olika stater som mellan olika brottsbekämpande myndigheter inom Sverige, se propositionerna Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater (prop. 2016/17:139, bet. 2016/17:JuU27, rskr. 2016/17:273) och Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet (prop. 2015/16:167, bet. 2015/16:JuU31, rskr. 2015/16:314). Även arbetet med att motverka exempelvis skatteflykt, skatteundandragande och skattefusk har intensifierats genom olika internationella samarbeten om uppgiftsutbyte efter att flera olika s.k. läckor, som t.ex. Lichtensteinuppgifterna och Panamadokumentet, offentliggjort uppgifter om dolda tillgångar utomlands, se propositionen Skattetillägg vid rättelse på eget initiativ (prop. 2017/18:144, s. 14–15). Arbeta pågår även med att genomföra rådets direktiv (EU) 2018/822 av den 25 maj 2018 om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning som rör rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang. Direktivet innebär en skyldighet för medlemsstaterna att införa regler om informationsskyldighet avseende vissa gränsöverskridande arrangemang på skatteområdet och att utbyta information om sådana arrangemang med varandra genom automatiskt utbyte av upplysningar, se propositionen Genomförande av EU:s direktiv om automatiskt utbyte av upplysningar som rör rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang (prop. 2019/20:74 s. 36).

Även om ett stort antal åtgärder vidtagits nationellt och inom EU för att motverka skatteflykt, skatteundandragande och skattefusk har i den allmänna debatten framförts synpunkter från både medborgare och Skatteverket om att Skatteverket inte har möjligheter att utbyta information om brott, fusk och fel i tillräcklig utsträckning. Den 28 april 2016 presenterades regeringens 10-punktsprogram mot skatteflykt, skatteundandragande och penningtvätt. Den 12 december 2017 utökades programmet till ett 12-punktsprogram. Punkt 12 i programmet handlar om att utöka Skatteverkets möjligheter att arbeta brottsbekämpande. I punkten nämns informationsutbytespromemorian som innehåller ett förslag om att utöka brottskatalogen med bl.a. identitetsrelaterad brottslighet som har anknytning till Skatteverkets verksamhet samt penningtvättsbrott där nya bestämmelser trädde i kraft den 1 juli 2019. I punkten nämns även informationsutbytespromemorian förslag om utökade möjligheter att lämna uppgifter mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamheter och andra verksamhetsgrenar inom Skatteverket så att det brottsbekämpande arbetet ska kunna bedrivas mer effektivt. Regeringen har i propositionen Utökade möjligheter för Skatteverket att bekämpa brott

konstaterat att det finns anledning att återkomma till frågan (prop. 2018/19:12 s. 5) och därefter i budgetpropositionen för 2020 aviserat att den avser att återkomma till frågan under 2019 (prop. 2019/20:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 12.20). Prop. 2019/20:166

Det interna informationsutbytet inom en myndighet är särskilt viktigt för en myndighet som Skatteverket som bedriver både brottsbekämpande verksamhet och annan verksamhet såsom beskattning och folkbokföring. Inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet kan det komma fram information som är till nytta i ärenden i annan verksamhet inom myndigheten, t.ex. i form av uppgifter som tyder på att en verksamhet inte har beskattats trots att detta borde ha skett eller att registrerade folkbokföringsuppgifter är felaktiga. Ett väl fungerande utbyte av information inom myndigheten är därmed viktigt för att Skatteverket ska kunna fatta korrekta beslut i fråga om bl.a. skatt, folkbokföring och id-kort.

Skatteverket upptäcker vidare i exempelvis folkbokföringsverksamheten inte sällan uppgifter om misstänkt brottslig verksamhet som den brottsbekämpande verksamheten skulle ha nytta av. Ett väl fungerande informationsutbyte mellan olika verksamheter inom Skatteverket är således också av stor betydelse för myndighetens möjligheter att bekämpa brott.

Mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och myndighetens övriga verksamheter gäller dock sekretessgränser. Den sekretessbrytande regel som huvudsakligen används i dag när en verksamhet på eget initiativ lämnar en uppgift till en annan verksamhet för att den senare verksamheten behöver uppgiften är den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. För att en uppgift ska få lämnas ut med stöd av generalklausulen krävs att det vid en intresseavvägning är uppenbart att intresset av att lämna ut uppgiften har företräde framför skyddsintresset, vilket kan vara en svår bedömning för myndigheten. Det finns risk för såväl alltför restriktiva som extensiva tillämpningar av bestämmelsen. Det finns också en risk för olikheter i tillämpningen. Detta innebär hinder för informationsutbytet inom Skatteverket och påverkar även vilken information andra myndigheter får, som hämtar uppgifter från Skatteverkets databaser som underlag för sitt beslutsfattande. Generalklausulens syfte är vidare att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen. Ett rutinmässigt uppgiftsutbyte ska däremot i regel vara författningsreglerat, jfr propositionen Förslag till sekretesslag m.m. (prop. 1979/80:2 Del A s. 327).

Behovet av bestämmelser som säkerställer informationsutbytet inom Skatteverket kan illustreras av följande exempel från Skatteverket som utgår från hur den brottslighet som har anknytning till myndighetens verksamhet ofta kan se ut.

En person (A), som är bosatt i ett annat land, får information om att det går att invandra till Sverige under falska premisser. A införskaffar via kontakter falska handlingar och invandrar därefter till Sverige under falskt namn. Han informerar två andra personer (B och C) om tillvägagångssättet. De invandrar till Sverige på samma sätt och uppger att de är bosatta på samma adress som A. På adressen är sedan tidigare ett flertal personer bosatta enligt folkbokföringsdatabasen. Skatteverkets folkbokförings-

verksamhet misstänker att de uppgifter som B och C lämnat inte stämmer med verkligheten. Detta eftersom många personer, som inte verkar ha något samband sinsemellan utöver att de flyttat till Sverige från samma land, har bosatt sig på samma adress under en kort tid och det kan ifrågasättas om det är rimligt att så många personer bor i samma lägenhet. Med anledning av detta inleds en bosättningsutredning och ett kontrollbesök genomförs. Det kommer dock inte fram tillräckliga skäl för att vägra B och C folkbokföring på den aktuella fastigheten och lägenheten och misstankarna är heller inte tillräckligt konkreta för att en anmälan om brott ska göras till åklagare.

Folkbokföringsverksamheten misstänker dock att folkbokföringen är felaktig och att det skulle kunna röra sig om falska identiteter. Förfarandet förefaller röra flera personer och ske systematiskt. Eftersom uppgifterna kan antas ha ett samband med misstänkt brottslig verksamhet som omfattas av skattebrottsenhetens brottskatalog övervägs att överlämna uppgifterna dit. Vid prövningen enligt 10 kap. 27 § OSL bedöms att det visserligen finns omständigheter som tyder på brottslig verksamhet men att det inte finns några konkreta misstankar om att ett brott har begåtts. Folkbokföringsverksamheten ställer sig därför tveksam till om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas till skattebrottsenheten har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Eftersom det inte finns någon skyldighet att lämna uppgifterna, och eftersom ett felaktigt utlämnande skulle innebära ett brott mot tystnadsplikten, lämnas inte uppgifterna till skattebrottsenheten.

Inom den brottsbekämpande verksamheten undersöks samtidigt omständigheter som tyder på att den adress som A, B och C påstås ha bosatt sig på används systematiskt för att felaktigt folkbokföra personer. Verksamhetens misstankar är dock än så länge vaga och det har inte kommit några uppgifter från folkbokföringsutredningen gällande B och C. Trots misstankarna hos folkbokföringsverksamheten mot B och C når denna information inte den brottsbekämpande verksamheten, som därmed inte uppmärksammas på de omständigheter som gör att dessa personer kan kopplas till misstänkt brottslig verksamhet.

A, B och C startar tillsammans aktiebolaget X AB med byggnadsverksamhet som uppgiven verksamhet. X AB lämnar därefter in ansökningar till Skatteverket om utbetalningar inom rut- och rotsystemet under sex månader utan att några verkliga arbeten utförs och redovisar lön till A, B och C med 20 000 kronor vardera per månad utan att några löner utbetalas. X AB begär i sin mervärdesskatteredovisning felaktigt återbetalning av skatt med sammanlagt 100 000 kronor för halva det första verksamhetsåret. Eftersom redovisningen framstår som korrekt betalar Skatteverket ut de begärda beloppen.

Skatteverkets beskattningsverksamhet fattar efter hand misstankar mot X AB. De underlag som begärs in från X AB för att styrka bolagets rätt till utbetalningar förefaller godtagbara, men innehåller vissa avvikelser som kan tyda på att handlingarna är osanna. Det beslutas därför att inga fler utbetalningar ska göras innan ytterligare kontroller har gjorts. Det finns inte tillräckligt konkreta misstankar för att anmäla misstanke om brott till åklagare. Beskattningsverksamheten överväger dock att informera den brottsbekämpande verksamheten om sina misstankar. Vid prövningen enligt 10 kap. 27 § OSL konstateras att det rör sig om sådana uppgifter

som skattebrottsenheten troligen skulle ha nytta av. Prop. 2019/20:166
Beskattningsverksamheten bedömer dock att det inte framstår som uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda och uppgifterna lämnas därför inte till skattebrottsenheten.

I den brottsbekämpande verksamheten pågår samtidigt ett projekt som bl.a. undersöker samband mellan vissa företag, adresser och individer. Om den brottsbekämpande verksamheten får veta att det finns indikationer på att X AB används för att begå bedrägerier riktade mot rut- och rotsystemet skulle sambandet mellan A och personerna K och L samt deras respektive bolag upptäckas. Om materialet analyserades skulle konkreta misstankar om bedrägerier riktade mot rut- och rotsystemet utförda i X AB kunna visas och en anmälan om misstänkt brott avseende A, B och C kunna lämnas till Ekobrottsmyndigheten. Vidare skulle en sammanställning av relevanta uppgifter kunna lämnas till beskattningsverksamheten för att kontrollera X AB:s redovisning av mervärdeskatt och övriga skatter och avgifter. Även de verksamheter som K och L bedriver skulle kunna komma att kontrolleras närmare. Eftersom ingen information lämnas från beskattningsverksamheten till skattebrottsenheten sker detta dock inte och verksamheten i X AB kan därmed fortsätta. Bolagets uppgifter om löner till A, B och C läggs vidare till grund för bidrag och ersättningar i det svenska välfärdssystemet och A, B och C kan därigenom erhålla exempelvis sjukpenning.

Skatteverket ansöker vidare, i angivet exempel, om att försätta X AB i konkurs då skatter och avgifter inte betalats in. Konkursförvaltaren och Skatteverket upptäcker att brott troligen har begåtts i X AB, vilket leder till att anmälningar om misstänkt brott görs till Ekobrottsmyndigheten. Brottsutredningarna visar att A, B och C förmodligen uppträtt under falska identiteter. Eftersom deras identiteter är oklara och det är oklart var de befinner sig läggs emellertid utredningarna ned. Med ett effektivare och mer rutinbaserat uppgiftsuppbyte mellan olika verksamheter inom Skatteverket hade det brottsliga händelseförloppet kunnat upptäckas och stoppas tidigare vilket skulle ha besparat det allmänna avsevärda summor.

Mot denna bakgrund bedöms det finnas ett stort behov av att möjliggöra ett mer rutinmässigt utbyte av uppgifter och att skapa bättre förutsättningar för att effektivisera och tydliggöra utbytet av information internt inom Skatteverket (se vidare avsnitt 7.5.1). Det skulle leda till en ökad effektivitet i brottsbekämpningen. Det skulle även leda till att uppgifterna i Skatteverkets databaser bättre stämmer med verkligheten och därmed förhindra stora förluster för välfärdssystemet (se avsnitt 7.7.2).

Vid en översyn av om det bör införas bestämmelser som säkerställer informationsutbytet inom Skatteverket är det nödvändigt att göra avvägningar mellan viktiga allmänintressen och skyddet för den personliga integriteten, samt de rättssäkerhetsaspekter som i övrigt gör sig gällande i detta sammanhang. Dessa avvägningar och skyddet för den personliga integriteten behandlas närmare i avsnitt 7.5.1.

7.3.1 Sekretessgränser inom Skatteverket

Som tidigare framhållits finns inom Skatteverket bl.a. beskattningsverksamheten (inklusive fastighetstaxeringen), folkbokföringsverksamheten, den brottsbekämpande verksamheten och id-kortsverksamheten. Verksamheterna utgör självständiga verksamhetsgrenar i förhållande till varandra, vilket innebär att sekretess även gäller mellan dem enligt 8 kap. 2 § OSL. Inom de olika verksamhetsgrenarna gäller olika sekretessregler som skiljer sig åt när det gäller sekretessens föremål och styrka (se avsnitt 7.3.2).

Offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser om sekretess, uppgiftslämnande och överföring av sekretess ska tillämpas på samma sätt mellan de självständiga verksamhetsgrenarna inom Skatteverket som de tillämpas mellan Skatteverket och andra myndigheter. För att en självständig verksamhetsgren ska kunna lämna en sekretessbelagd uppgift till en annan självständig verksamhetsgren inom Skatteverket krävs det således att sekretessen bryts. Exempel på sekretessbrytande bestämmelser som kan vara tillämpliga finns i 10 kap. OSL (se avsnitt 7.3.3). I vissa situationer får uppgifter inte lämnas ut trots att en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig (se avsnitt 7.3.4).

7.3.2 Sekretessregler i några verksamheter

Den brottsbekämpande verksamheten

I 35 kap. OSL regleras sekretess till skydd för enskild i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott m.m. Sekretessen enligt 35 kap. 1 § skyddar uppgifter om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden och gäller bl.a. i förundersökning i brottmål och i Skatteverkets verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit. En uppgift får bara lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Samma sekretess gäller även för uppgift i register som förs av Skatteverket enligt lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, förkortad Skatteverkets brottsdatalog, eller som annars behandlas där med stöd av samma lag. I 35 kap. 6 § OSL finns flera undantag från sekretessen för bl.a. beslut av åklagare om huruvida åtal ska väckas, om att förundersökning inte ska inledas och om att förundersökning ska läggas ned.

Det finns också sekretessregler i 18 kap. OSL till skydd för intresset av att förebygga eller beivra brott. Enligt 18 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgifter som hänför sig till bl.a. förundersökning i brottmål och Skatteverkets verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Vidare framgår av 18 kap. 2 § samma lag att sekretess gäller för uppgifter som hänför sig till Skatteverkets underrättelseverksamhet. Sekretessen enligt 18 kap. 1 och 2 §§ gäller med olika styrka. Skaderekvisitet i båda paragraferna är kopplat till om syftet med beslutade eller

Beskattningsverksamheten

Bestämmelser om skatte- och tullsekretess finns i 27 kap. OSL. Av 27 kap. 1 § första stycket OSL framgår att sekretess gäller i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt eller som avser fastighetstaxering för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretessen gäller vidare enligt andra stycket i verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen enligt lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen, s.k. databassekretess. Sekretessen enligt 27 kap. 1 § är absolut, dvs. något skaderekvisit finns inte. Om en uppgift omfattas av sekretess enligt denna bestämmelse och ingen sekretessbrytande regel är tillämplig får uppgiften således inte lämnas ut oavsett om det finns risk för skada eller inte. Sekretess gäller även för vissa ärendetyper med anknytning till beskattningsverksamheten (27 kap. 2 § OSL). De flesta typer av beslut som fattas inom beskattningsverksamheten är offentliga enligt 27 kap. 6 § OSL.

I 17 kap. OSL regleras sekretess till skydd främst för myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn. Sekretess gäller enligt 17 kap. 1 § OSL för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs. Sekretess gäller även för uppgift som hänför sig till pågående granskning för kontroll av skatt eller avgift till staten eller kommun, om det med hänsyn till syftet med kontrollen är av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs för den som kontrollen avser (17 kap. 2 § OSL).

Folkbokföringsverksamheten

Bestämmelser om sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i folkbokföringen finns i 22 kap. 1 § OSL. I denna verksamhet registreras bl.a. uppgifter om Sveriges befolkning (personer bosatta i Sverige) i folkbokföringsdatabasen som förs av Skatteverket. De flesta uppgifter i denna databas är vanligtvis offentliga. För en uppgift om en enskilds personliga förhållanden gäller sekretess endast om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Om sekretess gäller för en viss uppgift eller inte beror på vilken typ av uppgift det handlar om, vem som vill ha ut uppgiften och i vilket syfte uppgiften begärs ut. Sekretess kan gälla för uppgifter av mer eller mindre ömtålig art men också för uppgifter som normalt sett betraktas som harmlösa, men som på grund av speciella omständigheter i det enskilda fallet betraktas som skyddsvärda.

Om en person t.ex. begär ut uppgifter om utlännningar av viss nationalitet och omständigheterna tyder på att utlämnandet av en sådan förteckning

Prop. 2019/20:166 kan leda till aktioner mot dessa personer som kan uppfattas som hotande eller påtagligt obehagliga, bör utlämnandet vägras (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 211). Det finns dessutom en särskild regel i 21 kap. 5 § OSL om utlännings säkerhet i vissa fall, som gäller hos alla myndigheter.

De uppgifter i folkbokföringsdatabasen som vanligen är sekretessbelagda är de som i normalfallet anses som känsliga, t.ex. uppgifter om ändrad könstillhörighet (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 211).

Uppgift i folkbokföringsverksamhet i form av fotografisk bild har ett förstärkt sekretesskydd (22 kap. 1 § andra stycket OSL). För en sådan fotografisk bild gäller sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Id-kortsverksamheten

Bestämmelser om sekretess i den verksamhet som avser Skatteverkets databas över identitetskort för folkbokförda i Sverige finns i 22 kap. 1 § OSL jämförd med 6 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), förkortad OSF. Uppgifterna i Skatteverkets databas över identitetskort är vanligtvis offentliga. Ibland kan dock uppgifter om enskilda personliga förhållanden vara sekretessbelagda (6 § 1 OSF). Som en förutsättning för att en uppgift ska vara sekretessbelagd gäller att det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. För uppgift i databasen över identitetskort i form av fotografisk bild av den enskilde gäller däremot sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (6 § 2 OSF).

7.3.3 Sekretessbrytande regler

Som har beskrivits ovan i avsnitt 7.3.1 gäller sekretess även mellan Skatteverkets självständiga verksamhetsgrenar. Ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till en annan självständig verksamhetsgren inom Skatteverket kräver därför att sekretessen bryts. I vissa fall måste myndigheter eller olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina uppgifter. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbrytande bestämmelser. Dessa har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheters behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda. Flera av dessa bestämmelser finns i 10 kap. OSL.

Nödvändigt utlämnande och misstankar om begångna brott

Av 10 kap. 2 § OSL framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Sekretessen får efterges bara i sådana fall då ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter är en nödvändig förutsättning för att en myndighet ska kunna fullgöra ett visst åliggande. Enbart en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande minskar genom en föreskriven sekretess är alltså inte tillräckligt för att sekretessen ska åsidosättas (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494).

Uppgifter som angår misstankar om brott kan i viss utsträckning lämnas ut med stöd av bl.a. 10 kap. 24 § OSL. Av bestämmelsen framgår att sekretess som följer av andra sekretessbestämmelser än dem som anges i 10 kap. 19–23 §§ och 25 kap. 2 § första stycket inte hindrar att en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Skatteverket är i sin brottsbekämpande verksamhet en sådan myndighet som har att ingripa mot vissa brott (jfr SOU 1999:53 s. 139).

Generalklausulen

Den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Vid tillämpningen av 10 kap. 27 § OSL mellan myndigheter och verksamhetsgrenar som har olika verksamhetsområden bör enskilda å ena sidan normalt kunna utgå från att uppgifter av känslig natur som lämnas för viss verksamhet inte används också för annan verksamhet. Å andra sidan måste det beaktas att ett sådant informationsutbyte bl.a. kan möjliggöra angelägna kontroller. Vid intresseavvägningen måste det bl.a. beaktas i vilken mån uppgifterna är sekretesskyddade hos den mottagande myndigheten (jfr prop. 1979/80:146 s. 26–27).

Generalklausulen har införts för att inte oförutsedda hinder ska uppkomma i myndigheternas verksamhet. Syftet är att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen. Ett mer rutinmässigt uppgiftsutbyte ska dock i regel vara författningsreglerat (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 327).

Sekretessbrytande uppgiftsskyldighet

Av 10 kap. 28 § OSL följer att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Bestämmelsen är även tillämplig på självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet.

Anmälan om brott

Skatteverket (beskattningsverksamheten) har en skyldighet att göra anmälan till åklagare så snart det finns anledning att anta att brott enligt skattebrottslagen samt vissa andra brott som har en anknytning till Skatteverkets verksamhet har begåtts, se 17 § skattebrottslagen och 18 kap. 8 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261). Skatteverket (folkbokföringsverksamheten) har en motsvarande skyldighet att anmäla folkbokföringsbrott till Polismyndigheten eller till åklagare, se 11 § folkbokföringsförordningen (1991:749). Detta gäller dock inte om det kan antas att brottet inte kommer att medföra påföljd eller om anmälan av annat skäl inte behövs. Brottanmälan får göras till skattebrottsenheten om det inte finns skäl att anta att brottet föranleder annan påföljd än böter och den

Prop. 2019/20:166 misstänkte kan antas erkänna gärningen. Detta gäller endast om den misstänkte fyllt tjugoot år. För att skattebrottsenheten ska få kännedom om innehållet i en anmälan som inte har gjorts till enheten krävs att åklagaren väljer att uppdra åt skattebrottsenheten att biträda vid den förundersökning som anmälningen kan leda till (jfr 2 § lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet).

Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet

I lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet som gör att den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig. Uppgiftsskyldigheten enligt den förstnämnda lagen gäller endast vid särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär, och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer (1 §). Inom ramen för samverkan enligt lagen ska uppgifter trots sekretess lämnas om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan (2 § första stycket). En uppgift ska dock inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut (2 § andra stycket). Av 3 § framgår att endast myndigheter som regeringen bestämmer ska vara skyldiga att lämna eller ska få ta emot uppgifter enligt den angivna lagen. Av 2 § förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet framgår att Skatteverket är en myndighet som är skyldig att lämna uppgifter enligt den angivna lagen. Av 3 § samma förordning framgår att Skatteverket även får ta emot uppgifter enligt samma lag. Av förarbetena följer att lagen kan utgöra grund för att bryta sekretess även mellan verksamhetsgrenar förutsatt att alla krav enligt lagen är uppfyllda. Vidare framgår att lagen endast gäller när två eller flera myndigheter arbetar tillsammans för ett visst gemensamt mål eller syfte, se propositionen Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet (prop. 2015/16:167 s. 34 och 48). Det är enbart i sådana fall som lagen ger stöd för att lämna uppgifter mellan olika verksamhetsgrenar inom Skatteverket.

Uppgiftsskyldigheter som gäller på begäran av en annan verksamhet

Det finns flera bestämmelser om uppgiftsskyldighet som gäller på begäran av en annan verksamhet inom Skatteverket. En sådan bestämmelse finns i 42 a kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Av bestämmelsen följer att uppgifter som en myndighet förfogar över och som behövs för Skatteverkets kontroll eller beslut enligt skatteförfarandelagen, på begäran ska lämnas till beskattningsverksamheten. Uppgiftsskyldigheten gäller med vissa undantag.

Det finns också bestämmelser som innebär att beskattningsverksamheten är skyldig att lämna sekretessbelagda uppgifter på begäran av skattebrottsenheten. En sådan bestämmelse om uppgiftsskyldighet som aktualiserar bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL finns i 5 b § första stycket förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Bestämmelsen innebär att uppgifter som avses i

2 kap. 3 § 1–5, 7, 8, 10 och 11 lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska lämnas ut från beskattningsdatabasen på begäran av skattebrottsenheten. Uppgifter som kan lämnas ut med stöd av denna bestämmelse avser bl.a. en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden, en juridisk persons identitet, säte, ägarförhållanden samt firmatecknare och andra företrädare, samt uppgifter om registrering för och underlag för fastställande av skatter och avgifter.

Skattebrottsenheten har även direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen. Bestämmelsen finns i 2 kap. 7 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Bestämmelser om direktåtkomst bryter inte i sig sekretess. I 5 b § andra stycket förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet som anger att skattebrottsenheten har rätt att ta del av sådana uppgifter om enskilda som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 10 och 11 lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet vid direktåtkomst till beskattningsdatabasen enligt 2 kap. 7 § samma lag.

7.3.4 När sekretessbrytande regler inte får tillämpas

De sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 15–27 §§ och 28 § första stycket OSL får inte tillämpas i vissa situationer. Så är fallet om sekretess gäller enligt 15 kap. 1 a § OSL. Enligt bestämmelsen gäller sekretess för uppgift som en myndighet har fått från ett utländskt organ på grund av en bindande EU-rättsakt eller ett av EU ingånget eller av riksdagen godkänt avtal med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i det internationella samarbete som avses i rättsakten eller avtalet försämrats om uppgiften röjs. Motsvarande sekretess gäller för uppgift som en myndighet har inhämtat i syfte att överlämna den till ett utländskt organ i enlighet med en sådan rättsakt eller ett sådant avtal.

De sekretessbrytande reglerna enligt ovan får inte heller tillämpas i fråga om uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som beskattningsverksamheten med stöd av ett skatteavtal som godkänts av riksdagen har tagit emot från en annan stat, om det skulle strida mot bestämmelser i det aktuella avtalet om hur uppgifter som lämnats med stöd av avtalet får användas (27 kap. 5 § tredje stycket OSL).

7.4 Dataskyddsregleringen

7.4.1 EU:s dataskyddsförordning och 2016 års dataskyddsdirektiv

EU:s nyligen genomförda dataskyddsreform omfattar dels Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 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 (allmän dataskyddsförordning), här

Prop. 2019/20:166 kallas EU:s dataskyddsförordning, dels Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, här kallat 2016 års dataskyddsdirektiv.

Dataskyddsförordningen utgör fr.o.m. den 25 maj 2018 den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Förordningen är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer, men tillåter och förutsätter ibland att medlemsstaterna kompletterar förordningen med nationell lagstiftning.

Dataskyddsdirektivet innehåller bestämmelser om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Syftet med direktivet är att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter, samt att säkerställa att det utbyte av personuppgifter som krävs inom unionen mellan behöriga myndigheter varken begränsas eller förbjuds av skäl som rör skyddet för fysiska personer med avseende på behandlingen av personuppgifter. På många områden överensstämmer regleringen i dataskyddsdirektivet med motsvarande reglering i dataskyddsförordningen.

Av artikel 2.2.d i dataskyddsförordningen jämförd med artikel 1.1 i dataskyddsdirektivet framgår att förordningen inte gäller för sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Viss behandling av personuppgifter undantas från både dataskyddsdirektivets och dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Av intresse är främst personuppgiftsbehandling i verksamhet som inte omfattas av unionsrätten (artikel 2 i respektive rättsakt).

7.4.2 Dataskyddslagen

Som en följd av att dataskyddsförordningen är direkt tillämplig upphävdes personuppgiftslagen (1998:204) den 25 maj 2018. Samtidigt trädde lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här kallad dataskyddslagen, i kraft.

Dataskyddslagen innehåller kompletterande bestämmelser till dataskyddsförordningen av generell karaktär och reglerar bl.a. frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter, känsliga personuppgifter, begränsningar av vissa rättigheter och skyldigheter, administrativa sanktionsavgifter samt skadestånd och överklagande. Dataskyddslagen utvidgar dessutom tillämpningen av bestämmelserna i dataskyddsförordningen till att, med vissa undantag, gälla även vid personuppgiftsbehandling i verksamhet som inte omfattas av unionsrätten.

Dataskyddslagen är subsidiär till annan lag eller förordning, vilket möjliggör avvikande bestämmelser i registerförfattningar. Några exempel på sådana registerförfattningar som kompletterar såväl EU:s dataskyddsförordning som dataskyddslagen och som gäller i Skatteverkets

olika verksamheter är lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige. Prop. 2019/20:166

7.4.3 Brottsdatalagen

Dataskyddsdirektivet har i huvudsak genomförts genom en ny ramlag, brottsdatalagen (2018:1177), som innehåller bestämmelser om hantering av personuppgifter inom direktivets tillämpningsområde. I brottsdatalagen, som trädde i kraft den 1 augusti 2018, finns bl.a. bestämmelser om rättslig grund, ändamål för behandling av personuppgifter, känsliga personuppgifter, längsta tid som personuppgifter får behandlas, personuppgiftsansvarigas skyldigheter, enskildas rättigheter, administrativa sanktionsavgifter samt skadestånd och överklagande. Även brottsdatalagen är subsidiär till annan författning.

Den 1 januari 2019 trädde de nya registerförfattningarna för myndigheterna i rättskedjan i kraft. Som exempel kan nämnas att för Skatteverkets del gäller nu lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, här kallad Skatteverkets brottsdatalag. Den och andra myndigheters registerlagar på brottsdatalagens område gäller utöver brottsdatalagen och innehåller enbart bestämmelser som innebär preciseringar, undantag eller avvikelser från den lagen.

7.4.4 Skatteverkets registerförfattningar

Skatteverkets olika verksamheter omfattas av dels det generella regelverket om dataskydd, dels kompletterande bestämmelser om personuppgiftsbehandling som finns i flera olika registerlagar, bl.a. lagar som gäller vid behandling av uppgifter i den brottsbekämpande verksamheten, beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten.

Den brottsbekämpande verksamheten

I den brottsbekämpande verksamheten gäller brottsdatalagen. Därutöver gäller i denna verksamhet Skatteverkets brottsdatalag. Enligt 1 kap. 1 § gäller den lagen utöver brottsdatalagen när Skatteverket i egenskap av behörig myndighet behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda brott. I 2 kap. 1 § Skatteverkets brottsdatalag anges de tillåtna rättsliga grunderna för Skatteverkets personuppgiftsbehandling enligt lagen. Av bestämmelsen framgår att Skatteverket får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda brott eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden.

Innan personuppgifter som Skatteverket behandlar med stöd av brottsdatalagen behandlas för ett nytt ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde ska det bl.a. säkerställas att det är nödvändigt och

Prop. 2019/20:166 proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Detta krav gäller exempelvis vid behandling i den brottsbekämpande verksamheten för att lämna ut uppgifter till beskattningsverksamheten. Om det finns en författningsreglerad uppgiftsskyldighet krävs det dock inte någon sådan prövning (2 kap. 22 § brottsdatalagen).

Vid behandling för att lämna ut uppgifter till verksamheter utanför brottsdatalagens tillämpningsområde tillkommer en prövning av att behandlingen av personuppgifter för det nya ändamålet är tillåten enligt EU:s dataskyddsförordning, se propositionen Brottsdatalag (prop. 2017/18:232 s. 451). Det ska alltså finnas en rättslig grund för denna behandling enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen.

Beskattningsverksamheten

Vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet gäller lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet som innehåller bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen. Förutom vid behandling av personuppgifter om enskilda personer gäller vissa bestämmelser i lagen även vid behandling av uppgifter om juridiska personer (se 1 kap. 1 § andra stycket).

I 1 kap. 4 § anges för vilka primära ändamål uppgifter får behandlas. I stort sett hela beskattningsverksamheten inom beskattningsområdet omfattas av beskrivningen av de primära ändamålen. I 1 kap. 5 § finns bestämmelser om s.k. sekundära ändamål. De sekundära ändamålen reglerar i vilken utsträckning personuppgifter, som myndigheten samlat in för ett primärt ändamål, får behandlas för att lämnas ut till annan verksamhet inom den egna myndigheten, till enskilda eller till andra myndigheter för att tillgodose deras behov. Uppgifter som behandlas enligt 4 § får enligt bestämmelsen i 5 § även behandlas bl.a. för att tillhandahålla information som behövs i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Enligt 2 kap. 1 § ska det i beskattningsverksamheten finnas en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 och 5 §§ angivna ändamålen (beskattningsdatabasen). Av 2 kap. 2 § framgår vidare att i beskattningsdatabasen får uppgifter behandlas om personer som omfattas av verksamhet enligt 1 kap. 4 § 1–9. Uppgifter om andra personer får behandlas om det behövs för handläggningen av ett ärende. I 2 kap. 3 § och i förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finns bestämmelser om vilka uppgifter som får behandlas i beskattningsdatabasen.

Den personuppgiftsbehandling som sker när en brottsanmälan görs eller när andra uppgifter lämnas av t.ex. beskattningsverksamheten omfattas inte av brottsdatalagen eller Skatteverkets brottsdatalag. Detta eftersom Skatteverket i ett sådant fall inte agerar i egenskap av behörig myndighet enligt brottsdatalagen vid den aktuella behandlingen av personuppgifter, (jfr prop. 2017/18:232 s. 100). Vid sådan behandling är EU:s dataskyddsförordning tillämplig. Den behandling av uppgifterna som sedan sker i den brottsbekämpande verksamheten omfattas däremot av brottsdatalagen och Skatteverkets brottsdatalag.

I artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning finns en bestämmelse om behandling av personuppgifter som rör bl.a. lagöverträdelser som innefattar brott. Av propositionen Ny dataskyddslag kan utläsas att det är oklart om brottsmisstankar omfattas av begreppet lagöverträdelser som innefattar brott. Även om så skulle vara fallet framgår det av samma förarbeten att regeringen anser att artikeln bör innebära att det är tillåtet att behandla personuppgifter som rör lagöverträdelser om den personuppgiftsansvarige är en myndighet (se prop. 2017/18:105 s. 98–99). I 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen anges uttryckligen att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av myndigheter. För vissa av Skatteverkets verksamheter finns det bestämmelser i registerförfattningarna som utgör en begränsning i förhållande till dataskyddsförordningens och dataskyddslagens bestämmelser om möjligheten att behandla personuppgifter om lagöverträdelser. Så är exempelvis fallet för beskattningsverksamheten. Av 1 kap. 7 § första stycket lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet framgår att uppgifter om bl.a. lagöverträdelser som innefattar brott får behandlas endast om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Det finns även en bestämmelse i 2 kap. 4 § samma lag som anger i vilka fall elektroniska handlingar får behandlas i beskattningsdatabasen och innehålla uppgifter som avses i 1 kap. 7 §. Det finns vidare ett sökförbud i 2 kap. 10 § andra stycket som innebär att vid sökning efter en elektronisk handling får som sökbegrepp inte användas uppgifter som avses i 1 kap. 7 §. Bestämmelserna i 1 kap. 7 § och 2 kap. 4 och 10 §§ gäller även vid behandling av sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning. Det avser exempelvis personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter eller religiös övertygelse samt uppgifter om hälsa.

Folkbokföringsverksamheten

I Skatteverkets folkbokföringsverksamhet gäller lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet som innehåller bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen.

I 1 kap. 4 § anges för vilka ändamål uppgifter får behandlas. Av andra stycket framgår att uppgifter får behandlas för att bl.a. fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Enligt 2 kap. 1 § ska det i folkbokföringsverksamheten finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 § angivna ändamålen (folkbokföringsdatabasen). Av 2 kap. 2 § framgår vilken personkrets som det får finnas uppgifter om i databasen. I 2 kap. 3 § och i förordningen (2001:589) om behandling av uppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet finns bestämmelser om vilka uppgifter som får behandlas i folkbokföringsdatabasen.

Lagen innehåller liknande bestämmelser som lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet när det gäller behandling av personuppgifter om lagöverträdelser och känsliga personuppgifter, se 1 kap. 6 §, 2 kap. 5 § och 2 kap. 11 §.

I lagen om identitetskort för folkbokförda i Sverige och den tillhörande förordningen (2015:904) finns bestämmelser om en databas som innehåller personuppgifter och som ska föras i Skatteverkets verksamhet för utfärdande av identitetskort för folkbokförda i Sverige, dvs. id-kortsverksamheten. Lagen innehåller bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen. I 12 § regleras för vilka ändamål personuppgifter får behandlas i den s.k. id-kortsdatabasen enligt lagen. Av första stycket framgår att personuppgifter får behandlas i den nämnda databasen om det behövs i Skatteverkets id-kortsverksamhet. Personuppgifter som redan behandlas för ett sådant ändamål får enligt andra stycket också behandlas bl.a. om det behövs för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. I 13 § regleras när sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas i id-kortsdatabasen. Sådana uppgifter får behandlas i en handling som har lämnats i ett ärende. Sådana uppgifter får även behandlas i en handling som har upprättats i ett ärende, om de är nödvändiga för ärendets handläggning.

Av 17 § andra stycket framgår att bl.a. uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott och känsliga personuppgifter inte får användas som sökbegrepp. I övrigt innehåller lagen inga bestämmelser som innebär en begränsning av Skatteverkets möjlighet att behandla uppgifter om lagöverträdelse.

7.5 Ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket

7.5.1 Det behöver bli enklare att utbyta uppgifter mellan den brottsbekämpande verksamheten och andra verksamheter inom Skatteverket

Regeringens bedömning: Det behöver bli enklare att utbyta uppgifter mellan den brottsbekämpande verksamheten och andra verksamheter inom Skatteverket.

Regeringens förslag: Det införs en möjlighet för den brottsbekämpande verksamheten och andra verksamheter inom Skatteverket att lämna ut uppgifter även om ett utlämnande annars skulle hindras på grund av sekretess.

Informationsutbytespromemorians bedömning och förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker eller är positiva till bedömningen och förslaget eller har inte några synpunkter på dem. Bland dessa finns *Kammarrätten i Sundsvall*, *Förvaltningsrätten i Göteborg*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Kriminalvården*, *Tullverket* och *Brottsförebyggande rådet*. Förvaltningsrätten i Göteborg anser att förslaget innefattar en avvägning mellan effektivitetshänsyn och skydd för personlig integritet som framstår som rimlig. Ekobrottsmyndigheten framför att sekretessbrytande regler

kan möjliggöra ett effektivare brottsutredande arbete på skattebrottsenheten. Kriminalvården anser det vara angeläget att verka för en effektiv bekämpning av den organiserade brottsligheten och välkomnar därför förslaget. Tullverket finner att förslaget kan medföra förbättrade möjligheter till samverkan mellan de brottsbekämpande myndigheterna. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* avstyrker förslaget. *Svea hovrätt* och *Datainspektionen* kan inte tillstyrka förslaget. *Näringslivets Regelnämnd* anser att förslaget inte kan ligga till grund för lagstiftning. Även *Justitiekanslern (JK)* och *Sveriges advokatsamfund* är kritiskt inställda till förslaget. Flera remissinstanser, bl.a. JO och Svea hovrätt, anser att det krävs en djupare analys av å ena sidan intresset av effektivitet i Skatteverkets verksamheter och å andra sidan skyddet för den personliga integriteten och hur avvägningen mellan dessa intressen görs. JK framför liknande synpunkter. Sveriges advokatsamfund framför att förslaget innehåller avsevärda brister i fråga om skyddet för den personliga integriteten och att oskuldspresumtionen enligt artikel 6.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, här kallad Europakonventionen, inte får tillräckligt genomslag i förslaget. Detta särskilt som förslaget syftar till att underlätta informationsspridning från Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet till myndighetens övriga verksamheter. Advokatsamfundet framhåller även att en enskild, som är misstänkt i en straffprocess, har en i Europakonventionen skyddad rätt att vara fullständigt passiv (rätten att tåga). Svenskt Näringsliv och Företagarna framför synpunkter av liknande slag. Datainspektionen ställer sig kritisk till vad överföringen av uppgifter från beskattningsverksamheten till skattebrottsenheten innebär för den enskildes rätt enligt artikel 6.2 i Europakonventionen att avstå från att lämna belastande uppgifter eller ange sig själv vid en brottsutredning, s.k. self-incrimination. JO och Svenskt Näringsliv framhåller att förslaget är av den karaktären att det påverkar skiljelinjen mellan den brottsbekämpande verksamheten och övriga verksamheter. Företagarna finner att informationsutbytespromemorian är behäftad med sådana brister, vad avser bl.a. beredningsprocessen och konsekvensanalys, att den inte kan ligga till grund för lagstiftning. Näringslivets Regelnämnd påpekar att Advokatsamfundet är den enda organisationen med företagsmedlemmar bland remissinstanserna, och menar att förslaget måste underkastas ett ordentligt remissförfarande innan regeringen går vidare med ärendet. Svenskt Näringsliv framför liknande synpunkter.

Propositionsutkastets bedömning och förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* har förståelse för att det kan finnas ett behov av att lämna sekretessbelagda uppgifter vidare inom Skatteverket utifrån angelägna samhällsintressen men är kritisk till att införa ett sekretessgenombrott på det sätt som föreslås och kan därför inte tillstyrka förslaget. Inspektionen anser att underlaget i ärendet inte ger stöd för att ändamålet och nyttan med förslaget är proportionerligt i förhållande till det integritetsintrång som utbytet riskerar att innebära. Inspektionen konstaterar att det uppgiftsutbyte som omfattas av förslaget redan sker i dag i viss omfattning med stöd av generalklausulen och att den reglering som föreslås skulle möjliggöra ett rutinmässigt utbyte. Enligt inspektionen

Prop. 2019/20:166 kan integritetsintrånget komma att öka väsentligt varför förslaget framstår som långtgående. JO vidhåller sitt avstyrkande (se ovan) och anser att det fortfarande saknas analys av vilka effekterna blir i integritetshänseende. JO anser vidare att den korta remisstiden och det begränsade antalet remissinstanser vid remitteringen av utkastet till proposition ger upphov till betänkligheter om huruvida regeringsformens krav på beredning kan anses uppfyllt. JK, som har förståelse för att Skatteverket behöver kunna lämna ut sekretessbelagda uppgifter i de syften som angetts, anser att det i utkastet till proposition lämnas en tydligare bild av förslagen och hur de kan komma till användning men anser att dessa skäl inte är tillräckligt övertygande, särskilt ställt i relation till den påverkan förslagen kan få för skyddet för den personliga integriteten. *Sveriges advokatsamfund*, som inte kan ställa sig bakom förslaget, hänvisar till sitt tidigare yttrande och anser att den rådande ordningen där utlämnanden prövas enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL även fortsatt bör gälla.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Att bekämpa brottslighet och att uppgifter i Skatteverkets verksamhet är korrekta är angelägna samhällsintressen

Skatteverkets uppgift är bl.a. att fastställa och ta ut skatter och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas. Myndigheten ska vidare bl.a. bidra till ett väl fungerande samhälle för allmänhet och företag samt inom sitt ansvarsområde förebygga och motverka ekonomisk brottslighet. Ekonomisk brottslighet riktad mot skattesystemet utgör ett hinder för Skatteverket att fullgöra uppgiften att fastställa och ta ut rätt skatt. Även inom andra verksamheter som Skatteverket ansvarar för, såsom folkbokföring och id-kort, kan Skatteverkets möjligheter att fullgöra dessa uppgifter störas av brottslig verksamhet genom att felaktiga uppgifter registreras i databaserna. En enda falsk identitet kan vidare användas för att öppna många bankkonton, vilka i sin tur kan användas för bl.a. bedrägerier, välfärdsbrott, penningtvätt och finansiering av terrorbrott. Det är således inte enbart av stor vikt för genomförandet av Skatteverkets uppgifter att sådan brottslighet motverkas. Regeringen konstaterar att detta är av stor vikt även ur ett samhällsperspektiv. Att rätt personer får det stöd de är berättigade till är en förutsättning för tilliten till välfärdssystemen. Stöd ska lämnas till dem det är avsett för och inte till oseriösa aktörer eller kriminella. Skatteverket bidrar i flera fall med information som ligger till grund för andra myndigheters beslut om bidrag och utbetalningar, t.ex. uppgifter från folkbokföringen. Felaktiga eller falska uppgifter i folkbokföringen kan inte bara användas av aktörer för att möjliggöra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och skatteundandragande utan även för att möjliggöra bedrägerier och annan ekonomisk brottslighet. Det finns därför skäl att se över om Skatteverket har tillräckliga verktyg för att motverka och bekämpa sådan brottslighet.

En central uppgift för Skatteverket är som nämnts att fastställa och ta ut rätt skatt. Det är naturligtvis ett angeläget samhällsintresse att Skatteverket kan fullgöra denna uppgift genom att fatta korrekta beslut i beskattningsverksamheten och därigenom bl.a. bekämpa skattefusk och skatteundandraganden, jfr 2015 års ekonomiska vårproposition (prop. 2014/15:100 s. 105) och propositionen Uppgifter på individnivå i

arbetsgivardeklarationen (prop. 2016/17:58 s. 29). I propositionen Skattebrottsdatalag uttalar regeringen att administrativa åtgärder mot kriminella inom t.ex. beskattningsverksamheten kan vara ett led i att försvåra den brottsliga verksamheten (prop. 2016/17:89 s. 76).

Det är vidare av stor vikt ur ett samhällsperspektiv att folkbokföringsverksamheten kan fullgöra sin uppgift att se till att uppgifterna i folkbokföringen speglar befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden har identifierat riskfaktorer i de mest utsatta systemens regelverk, organisation, rutiner och faktiska tillämpning samt föreslagit åtgärder som stärker möjligheterna att förebygga och förhindra organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden. En av de mer övergripande risker som utredningen har identifierat är att uppgifter som registreras i folkbokföringsdatabasen inte speglar verkliga förhållanden och att dessa felaktiga uppgifter därefter ligger till grund för beslut om utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2017:37 s. 25 och 266).

Det är vidare även ett angeläget samhällsintresse att id-kort utfärdas på ett korrekt sätt. 2017 års ID-kortsutredning har lämnat förslag till förändringar av de krav och rutiner som gäller för svenska identitetshandlingar i syfte att minska det ökande antalet bedrägerier som begås med användning av förfälskade handlingar. Utredningen hänvisar till Brottsförebyggande rådet som i sin rapport Bedrägeribrottsligheten i Sverige (2016:9) konstaterat att det när det gäller bedrägerier enligt brottsbalken ingår någon form av identitetsmissbruk i 63 procent av fallen. Identitetsmissbruk kan enligt utredningen innefatta användande av felaktigt utfärdade identitetshandlingar (SOU 2019:14 s. 102). Det finns mot denna bakgrund även skäl att se över att Skatteverket har tillräckliga verktyg för att fullgöra sina uppgifter inom de aktuella verksamheterna.

Informationsutbytet mellan olika verksamheter inom Skatteverket

Mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, som är en sådan självständig verksamhetsgren som avses i 8 kap. 2 § OSL, och myndighetens övriga verksamhetsgrenar gäller som tidigare framhållits sekretessgränser. En sekretessbrytande bestämmelse måste därför vara tillämplig för att sekretessbelagda uppgifter ska få lämnas ut från en verksamhet till en annan. Det rättsliga stöd som verksamheterna i dag har för att på eget initiativ lämna uppgifter som tyder på att brott har begåtts eller som kan ha betydelse för Skatteverkets möjligheter att fatta korrekta beslut i fråga om bl.a. skatt, folkbokföring och id-kort, när det inte är klart att så är fallet, utgörs framför allt av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Generalklausulen kräver att det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda för att en sekretessbelagd uppgift ska få lämnas ut och är tänkt som en ventil för oförutsedda situationer där ett uppgiftsutbyte uppenbart behöver ske. Tanken är inte att bestämmelsen ska användas för mer rutinmässiga uppgiftsbyten (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 327). Att utifrån generalklausulens rekvisit ta ställning till om sekretessbelagda uppgifter ska lämnas till eller från den brottsbekämpande verksamheten kan vidare

Prop. 2019/20:166 medföra svåra intresseavvägningar och det finns risk för såväl alltför restriktiva som extensiva tillämpningar av bestämmelsen. Det finns också en risk för olikheter i tillämpningen när det rör sig om mer rutinmässiga utbyten. Osäkerheten angående tolkningen av generalklausulen leder enligt Skatteverket ofta till att uppgifter som i och för sig skulle kunna vara av intresse för en annan verksamhet inom myndigheten inte lämnas, bl.a. eftersom det inte finns någon skyldighet att lämna uppgifter.

Ett väl fungerande informationsutbyte inom Skatteverket är av stor betydelse för myndighetens möjligheter att bekämpa brott och fatta korrekta beslut. *Lagrådet* har uttryckt förståelse för att det kan finnas ett behov av att lämna sekretessbelagda uppgifter vidare inom Skatteverket men anser att det inte tillräckligt tydligt framgår på vilket sätt det nuvarande regelverket medför problem och vilken nytta de föreslagna förändringarna kan bidra med.

Under 2019 lämnade Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet 82 underrättelserapporter innehållande information om 680 personer och 389 organisationer. Den huvudsakliga mottagaren var beskattningsverksamheten, men även folkbokföringsverksamheten och andra brottsbekämpande myndigheter har fått information. Samma år lämnades ca 2 400 tips om misstänkt brottslighet till den brottsbekämpande verksamheten. Endast totalt 15 av dessa tips kom från verksamheterna beskattning och folkbokföring. Från id-kortverksamheten lämnades inga underrättelser överhuvudtaget. Det är alltså en försvinnande liten del av tipsen som kommer från andra verksamheter inom den egna myndigheten. En författningsreglerad uppgiftsskyldighet för olika verksamheter inom Skatteverket skulle bidra till ett rutinmässigt uppgiftsutbyte som skulle vara såväl effektivare som mer enhetligt och förutsägbart än det informationsutbyte som sker i dag.

Behovet av uppgiftslämnande till den brottsbekämpande verksamheten

Information från andra verksamheter inom Skatteverket som kan vara av intresse för den brottsbekämpande verksamheten är exempelvis uppgifter som var för sig inte är av så stor betydelse men som tillsammans med andra uppgifter tyder på brottslig verksamhet utan att det finns någon misstanke om ett konkret brott. Det kan t.ex. röra sig om att många bolag använder samma boxadress, uppgifter om olika penningflöden eller kraftigt förändrad omsättning på kort tid, ovanliga transaktioner, årsredovisningar som kan vara uppblåsta, lån eller aktieägartillskott som inte kan styrkas, eller ovanliga betalningsmetoder. Det kan även röra sig om uppgifter om att ett stort antal personer är folkbokförda på samma fastighet och, i förekommande fall, samma lägenhet, handlingar som misstänks vara manipulerade eller missbrukade samt uppgifter som tyder på att identiteter är falska eller stulna. Uppgifter av den karaktären kan vara viktiga för att få en samlad bild över en brottslig verksamhet och kan t.ex. leda till att skattebrottsenheten initierar ett ärende i underrättelseverksamheten. Det kan emellertid ibland vid utlämnande vara svårt att slå fast att det, för var och en av uppgifterna, är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Tillsammans med andra uppgifter som den brottsbekämpande verksamheten har tillgång till kan de dock belysa exempelvis skeenden

och samband. Information om sådana och liknande aktiviteter kan dessutom vara av vikt för de andra brottsbekämpande myndigheterna. Genom att tidigt få kännedom om dessa aktiviteter ökar dessutom möjligheterna att snabbt kunna vidta åtgärder för att utreda begångna brott eller stoppa pågående brottslighet.

Skatteverket upptäcker i den sedvanliga kontrollverksamheten inte sällan uppgifter om misstänkt brottslig verksamhet som den brottsbekämpande verksamheten skulle ha nytta av. Det kan röra sig om företeelser, handlingsmönster, personer m.m. som tyder på att det förekommer brottsliga aktiviteter utan att det ännu har kommit till en nivå där en brottsanmälan ska göras till en åklagare. Exempelvis kan det komma fram uppgifter i kontrollverksamheten på skatteområdet om att ett bolag har bedrivit omfattande bygg- och anläggningsverksamhet med hög omsättning, samt att bolaget redovisar skatter och avgifter i viss omfattning, har få anställda och systematiskt har erhållit omfattande fakturering från andra bolag där en och samma person har en ledande roll. Vid en utökad kontroll kan det visa sig att dessa bolag i sin tur redovisar blandad verksamhet och varierande omsättning men inga arbetsgivaravgifter och även har betalat stora belopp till flera okända mottagare. Ovanstående tyder på att skattebrottslighet med oredovisade inkomster och arbetsgivaravgifter förekommer som skulle kunna kartläggas av den brottsbekämpande verksamheten. I dag kan denna information bara lämnas från beskattningsverksamheten om förutsättningarna för ett utlämnande med stöd av generalklausulen är uppfyllda.

I Skatteverkets årsredovisning kan utläsas att beskattningsverksamheten under perioden 2016–2019 anmälde brott vid ca 2 000 till 2 500 tillfällen per år. En rimlig uppskattning är att sådana fall som inte når upp till en konkret misstanke om brott men där uppgifterna kan antas ha samband med sådan misstänkt brottslig verksamhet som omfattas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten förekommer i 25–50 procent lägre utsträckning. Beräknat på det lägre antalet brottsanmälningar 2016–2019 blir det 1 000–1 500 fall där uppgifter skulle lämnas varje år. Detta innebär en avsevärd ökning jämfört med i dag.

Inom folkbokföringsverksamheten genomförs årligen omkring 1 000 fördjupade kontroller av uppehållsrätt med anställning som grund. Resultatet av dessa kontroller är att folkbokföring nekas i 80 procent av fallen, och av dessa bedöms ungefär hälften, dvs. ca 400 fall, avse avsejktliga fel i syfte att registreras i folkbokföringen med uppehållsrätt som grund. Denna registrering kan sedan utnyttjas för att exempelvis åtnjuta förmåner från välfärdssystemet. Framför allt rör det sig i dessa situationer om felaktigheter i form av oriktiga anställningsförhållanden men det förekommer även fel och fusk med identitetshandlingar. Majoriteten av dessa fall rör sådana uppgifter som den brottsbekämpande verksamheten skulle ha nytta av i sitt arbete med att utreda brott och kartlägga brottslighet som ingår i den s.k. brottskatalogen.

Under 2019 upptäckte Skatteverket 103 falska, manipulerade eller missbrukade pass. Ett försiktigt antagande är att ungefär hälften av dessa utgör avsiktliga fel som sker systematiskt. Utöver detta genomförde folkbokföringsverksamheten ca 160 fördjupade identitetsutredningar, av vilka ungefär 40 avsåg misstänkt systematiskt utnyttjande av identiteter. Information om detta skulle med en mer ändamålsenlig reglering

Prop. 2019/20:166 rutinmässigt kunna lämnas till den brottsbekämpande verksamheten. Folkbokföringsverksamheten genomför även omkring 30 000 bosättningskontroller årligen. Det är emellertid primärt i den fördjupade kontrollverksamheten som det finns ett behov av att kunna lämna ut uppgifter till den brottsbekämpande verksamheten. Bedömningen är att en uppgiftsskyldighet sammanlagt skulle resultera i att uppgifter lämnas från folkbokföringsverksamheten om misstänkt brottslig verksamhet i ca 250–500 fall per år. Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 föreslagit att Skatteverkets anslag ökas med 45 miljoner kronor 2020 för att höja kvaliteten i folkbokföringsverksamheten (prop. 2019/20:1 utg.omr. 3 avsnitt 3.4). Riksdagen har bifallit regeringens förslag (bet. 2019/20:SkU1, rskr. 2019/20:89). I och med tillskottet kommer Skatteverket bl.a. kunna upptäcka, utreda och åtgärda fler fel i folkbokföringen. När den riktade satsningen som nu görs mot folkbokföringsverksamheten börjar ge resultat är bedömningen att uppgiftslämnandet kommer att ligga i det övre spannet eller högre.

Folkbokföringsverksamheten kan vid utredningar i folkbokföringsärenden se att det finns kopplingar till olika företag där en identitet har utnyttjats och i id-kortverksamheten kan det uppkomma misstankar om t.ex. förfalskningsbrott i samband med utfärdande av id-kort, vilka sedan den 1 juli 2019 omfattas av skattebrottsenhetens brottskatalog. Vid ansökan om id-kort krävs det att den sökande styrker sin identitet på plats på ett servicekontor. Det kan ske med hjälp av en godkänd identitetshandling eller genom en person som står i en viss relation till den sökande, som själv identifierar sig, följer med och skriftligen intygar att sökandens uppgifter är korrekta. Identiteten kan också anses styrkt efter att Skatteverket gjort en sammanvägd bedömning av olika handlingar utfärdade av myndigheter eller organisationer. Det förekommer att den sökande eller den som ska intyga sökandens identitet avsiktligt lämnar felaktiga uppgifter liksom att felaktiga handlingar, t.ex. förfalskade eller manipulerade passhandlingar eller handlingar som avser en annan person än den sökande, visas upp vid ansökan.

Att ett id-kort ställs ut innebär inte i sig att en ny identitet skapas. En person som använder falsk identitet kan dock lättare använda sig av den om Skatteverket utfärdar ett id-kort. Ofta finns det dock inte tillräckligt konkreta misstankar om oegentligheter för att en anmälan om misstänkt brott ska kunna göras av id-kortsverksamheten. För att få en tydligare bild och se en eventuell systematik krävs det ofta att de omständigheter som kommit fram kartläggs och kan värderas mot annan information. Detta kan inte göras inom id-kortsverksamheten eftersom denna verksamhet inte har den uppgiften. Den brottsbekämpande verksamheten å andra sidan har till uppgift att kartlägga brottslig verksamhet och har även möjlighet att lagra och bearbeta information om misstänkt brottslighet. Detta förutsätter dock tillgång till uppgifter från exempelvis id-kortsverksamheten vilket i dag sker i ytterst låg omfattning.

Behovet av uppgiftslämnande från den brottsbekämpande verksamheten

Även i den brottsbekämpande verksamheten kan det komma fram information som kan ha betydelse för Skatteverkets möjligheter att fatta korrekta beslut i fråga om bl.a. skatt, folkbokföring och id-kort och som

därför är värdefull för att uppgifter i Skatteverkets verksamhet bättre ska återspegla verkligheten. Eftersom många andra myndigheter och kommuner använder sig av uppgifter om exempelvis inkomst, familjeförhållanden eller identitet i Skatteverkets databaser som underlag för sitt beslutsfattande är det viktigt även för dessa att uppgifterna är korrekta (se bl.a. Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärds-systemens rapport Läckaget i välfärdssystemen, del 2, s. 173). Det kan t.ex. i en brottsutredning komma fram uppgifter hos skattebrottsenheten som talar för att registrerade folkbokföringsuppgifter är felaktiga eller att falska identiteter används. Skattebrottsenheten kan t.ex. ha information om att en person är folkbokförd på en fastighet men endast bor där några veckor per år, eller att en person som är folkbokförd i Sverige har utvandrat. Skattebrottsenheten kan vidare ha uppgifter som talar för att personer är folkbokförda på en fastighet trots att den är utdömd som bostad, eller att makar med barn skilt sig och flyttat isär ”för skens skull” men ändå fortsätter att dela bostad med varandra.

Fel i folkbokföringen är svåra att upptäcka internt inom folkbokförings-verksamheten efter den första initiala kontrollen och det krävs därför ofta att verksamheten får en uppgift från t.ex. en annan myndighet eller verksamhet inom Skatteverket för att felaktigheten ska kunna rättas. Situationen är densamma inom id-kortsverksamheten. Med hjälp av information från exempelvis den brottsbekämpande verksamheten kan bosättningsutredningar och identitetsutredningar inledas där verktyg som kontrollbesök och personlig inställelse kan användas. En författnings-reglerad uppgiftsskyldighet skulle tydliggöra i vilka situationer uppgifter ska lämnas från den brottsbekämpande verksamheten till andra verksamheter. Informationsutbytet skulle därmed bli mer enhetligt och förutsägbart och verksamheternas databaser skulle som ett resultat av det ökade informationsutbytet bättre spegla verkligheten.

I skattebrottsenhetens verksamhet kan det vidare komma fram uppgifter som t.ex. talar för att en verksamhet inte har beskattats trots att så borde ha skett eller där beskattning borde ha gjorts annorlunda. En brottsutredning kan generera upplysningar om att personer eller företag bedrivit skattepliktig verksamhet som riskerar att bli obeskattad eller uppenbart för lågt beskattad. Så kan vara fallet när ett företag inte är skatteregistrerat trots att det i skattebrottsenhetens utredning eller underrättelseverksamhet ser ut att driva verksamhet. Om en del av en verksamhet som skattebrottsenheten har varit med att utreda läggs till grund för åtal, kan det vidare finnas skäl att bedöma om övriga delar bör bli föremål för beskattningsåtgärder. Om inte beskattningsverksamheten görs uppmärksam på förhållanden som kan påverka beskattningen kan följden bli att en verksamhet som borde beskattas, förblir obeskattad. Detta kan belysas med följande exempel. Den brottsbekämpande verksamheten får uppgifter från finanspolisen om att ett stort antal insättningar har gjorts av ett flertal personer på en enskild persons, X, bankkonto. Varje insättning avser ett belopp om 1 000–5 000 kronor och sammanlagt har 300 000 kronor satts in på kontot under de senaste tre månaderna. Enligt den brottsbekämpande verksamhetens registerslagningar har X ett lönearbete och är inte registrerad som näringsidkare. Eftersökning görs på internet av X, men inget ytterligare om X kommer fram. Däremot framgår det att en annan person, Y, som är bosatt på samma adress som X, bedriver

Prop. 2019/20:166 försäljning på internet. Y är registrerad som enskild näringsidkare sedan fyra månader tillbaka med en mycket liten omsättning. Förutom att X förefaller vara inneboende hos Y verkar det inte finnas någon relation mellan dem. Den brottsbekämpande verksamheten bedömer att även om det visserligen finns indikationer på oredovisade inkomster är dessa inte starka nog för att uppenbarhetsrekvisitet i generalklausulen ska anses uppfyllt. Eftersom det inte finns någon annan möjlighet att lämna uppgifterna lämnas de inte till beskattningsverksamheten. Två år senare kommer det fram vid en skatterevision att X har upplåtit sitt bankkonto till Y mot gratis boende. Y påförs skatter och avgifter om 700 000 kronor på grund av oredovisade inkomster under drygt två år. Y döms även för skattebrott och X för medverkan till skattebrott. Påförda skatter betalas dock aldrig in till staten.

För att skattefusk och skatteundandragande ska kunna förhindras eller avbrytas i ett tidigare skede, är det nödvändigt att beskattningsverksamheten får signaler eller tips som medför att verksamheten företar en fördjupad kontroll av en skattskyldig. Utbytet av information från den brottsbekämpande verksamheten till annan verksamhet inom myndigheten är därför också viktigt.

Det finns ett behov av ett mer effektivt informationsutbyte inom Skatteverket

Det anförda talar enligt regeringens mening för att det finns skäl att införa ett särskilt sekretessgenombrott mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och vissa andra verksamheter. På så sätt skulle Skatteverket ges möjlighet att på ett mer förutsägbart sätt bedöma om en annan verksamhet inom Skatteverket ska underrättas och nödvändig information överlämnas. Det blir även mer förutsägbart för enskilda.

Av informationsutbytespromemorian framgår vidare att det ofta är samma typ av information som lämnas mellan verksamheterna. Från folkbokföringsverksamheten rör det sig framför allt om uppgifter om fysiska personers bosättning, exempelvis uppgifter om att många personer är bosatta på samma adress, handlingar som skulle kunna vara falska, uppgifter om att en person har utvandrat eller uppgifter om stulna eller falska identiteter, medan det från id-kortsverksamheten främst rör sig om uppgifter som rör falska eller stulna identiteter och missbrukade eller manipulerade handlingar. Från beskattningsverksamheten handlar det om många olika sorters uppgifter, bl.a. uppgifter om styrelseledamöter, uppgifter om osedvanligt hög omsättning i förhållande till antalet anställda eller uppgifter om t.ex. löner, anställningsavtal och domar. I fråga om sådana uppgifter som skulle kunna vara till nytta i en annan verksamhet inom Skatteverket finns det i dag i många fall ingen sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig. Uppgifterna är inte av sådant slag att uppenbarhetsrekvisitet i generalklausulen kan anses uppfyllt. Dessa uppgifter kan därmed inte lämnas med den nuvarande lagstiftningen. Det råder vidare i många situationer en osäkerhet inom Skatteverket avseende generalklausulens tillämplighet vilket, tillsammans med den omständigheten att ett utlämnande i strid med sekretessbestämmelserna kan innebära tjänstefel, kan leda till en alltför restriktiv tillämpning av bestämmelsen. Detta hindrar ytterligare informationsutbytet inom

myndigheten. En författningsreglerad uppgiftsskyldighet skulle möjliggöra ett rutinemässigt, effektivt och enhetligt utlämnande som skulle bli mer förutsägbart för såväl Skatteverket som för allmänheten.

Mot bakgrund av det uttalade behov av informationsutbyte som finns i respektive verksamhet inom Skatteverket anser regeringen, liksom många av remissinstanserna, att ett särskilt sekretessgenombrott bör införas vid utbyte av uppgifter mellan den brottsbekämpande verksamheten och verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kortsverksamhet inom Skatteverket.

Svenskt Näringsliv, *Näringslivets Regelnämnd* och *Företagarna* framför kritik mot beredningen av lagstiftningsärendet. Liknande invändningar gjordes gällande av de tre näringslivsorganisationerna i samband med den utökning av brottskatalogen som behandlas i propositionen *Utökade möjligheter för Skatteverket att bekämpa brott* (prop. 2018/19:12), som även den är baserad på informationsutbytespromemorian. Regeringen gjorde där bedömningen att förslaget var tillräckligt utrett för att ligga till grund för lagstiftning (s. 18–19). I den nu aktuella propositionen behandlas och bemöts, bl.a. efter synpunkter från *Lagrådet*, ingående flertalet av de frågor om bl.a. förslagets förenlighet med Europakonventionen (se nedan) och skiljelinjen mellan den brottsbekämpande verksamheten och Skatteverkets övriga verksamheter (se avsnitt 7.5.2) som *Svenskt Näringsliv* tar upp. Dessutom görs vissa kompletteringar i konsekvensanalysen bl.a. för att tydliggöra i vilken utsträckning förslaget påverkar företagens administrativa börda (se avsnitt 7.7.5). Informationsutbytespromemorian har remitterats till en förhållandevis bred krets av remissinstanser, däribland Sveriges advokatsamfund, och remisstiden har uppgått till tre månader. Samtliga remissinstanser har inkommit med remissyttranden. Efter *Lagrådets* granskning av förslaget har kompletterande underlag i form av en promemoria med förtydliganden och exempel inhämtats från Skatteverket. En förnyad remittering under en veckas tid till fyra av de ursprungliga remissinstanserna har därefter gjorts av ett utkast till proposition. Detta för att bereda dessa instanser möjlighet att på nytt yttra sig över förslaget och de förtydliganden och utvecklade analyser som har gjorts efter *Lagrådets* yttrande. *JO* anser att den korta remisstiden och det begränsade antalet remissinstanser vid det förnyade remissförfarandet ger upphov till betänkligheter om huruvida det s.k. beredningskravet i regeringsformen kan anses uppfyllt. Regeringen konstaterar att de fyra remissinstanser som valts ut representerar olika intressen och dessa har vid den ursprungliga remitteringen fört fram synpunkter som återfinns i *Lagrådets* yttrande. Genom att låta dessa fyra remissinstanser på nytt yttra sig över de förtydliganden och tillägg som gjorts med anledning av *Lagrådets* yttrande har en ytterligare granskning av förslaget möjliggjorts.

Regeringen har med anledning av pandemin vidtagit ett stort antal åtgärder för att bl.a. stärka företags likviditet och undvika företagskonkurser. Åtgärderna avser bl.a. anstånd med inbetalning av vissa skatter och avgifter och stöd vid korttidsarbete. I denna proposition föreslår regeringen att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet även ska omfatta bedrägeribrott, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete. Bestämmelsen tar sikte på fall där den brottsliga gärningen har samband

Prop. 2019/20:166 med Skatteverkets verksamhet i egenskap av handläggande myndighet för stödet efter aktivering enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete. Det förslaget föreslås träda i kraft den 1 juni. Det är angeläget att snabbt få kontrollåtgärder på plats för det fall stödet skulle komma att aktiveras av regeringen. Det nu aktuella förslaget möjliggör för beskattningsverksamheten att i en sådan situation lämna uppgifter om misstänkt bedrägeribrottslighet som har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen om stöd vid korttidsarbete till skattebrottsenheten, och för skattebrottsenheten att lämna uppgifter som talar för att Skatteverket har gjort en felaktig utbetalning av korttidsstöd till följd av att en arbetsgivare har lämnat oriktiga uppgifter till beskattningsverksamheten. Genom de tillfälliga anståndsreglerna finns det vidare en risk att oseriösa aktörer ger in överdrivna arbetsgivardeklarationer och mervärdesskattedeklarationer i syfte att få anstånd med ett högre belopp än vad de är berättigade till. Sådana förfaranden är exempel på brottslighet som omfattas av skattebrottsenhetens brottskatalog. Även i detta avseende kan det nu aktuella förslaget om införande av uppgiftsskyldighet mellan bl.a. beskattningsverksamheten och skattebrottsenheten vara av stor vikt för att bekämpa brottsligheten. I Regeringskansliet bereds även ett förslag om att Skatteverket ska kunna bevilja företag omställningsstöd i vissa situationer där omsättningen gått ner till följd av pandemin. Även detta förslag kan komma att innebära utmaningar i kontrollhänseende. Förslaget om uppgiftsskyldigheter mellan olika verksamheter inom Skatteverket ingår därmed som en del av de kontrollåtgärder som regeringen genomför för att stävja fusk och fel som har samband med stödet för korttidsarbete och med andra åtgärder som vidtagits med anledning av pandemin. Med hänsyn till att de utvalda instanserna tidigare har lämnat synpunkter över förslaget i informationsutbytespromemorian bedöms de vara insatta i frågan. Eftersom det rör sig om en möjlighet för dessa instanser att på nytt lämna synpunkter, och inte en remittering av ett nytt förslag, anser regeringen att formerna för remissförfarandet kan godtas. Regeringen anser att det lagförslag som lämnas därmed är tillräckligt utrett för att kunna ligga till grund för lagstiftning.

Integritetsintrånget är godtagbart

Flera remissinstanser, däribland JO, JK, Svea hovrätt och Svenskt Näringsliv, är kritiska till att införa ett sekretessgenombrott som innebär ökade möjligheter att lämna uppgifter mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och övriga verksamheter på det sätt som föreslås i informationsutbytespromemorian. I huvudsak ifrågasätts behovet av en sådan förändring av regelverket i förhållande till de integritetsaspekter för den enskilde som gör sig gällande. *Datainspektionen* anser att underlaget i ärendet inte ger stöd för att ändamålet och nyttan med förslaget är proportionerligt i förhållande till det integritetsintrång som utbytet riskerar att innebära.

Sedan 2011 gäller ett utökat grundlagsskydd för den personliga integriteten genom bestämmelsen i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Där anges att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga

förhållanden. Även artikel 8 i Europakonventionen innebär ett skydd mot ingrepp i privatlivet från statens sida. Skyddet i båda bestämmelserna får i vissa fall begränsas genom lag. Begränsningarna måste då bl.a. göras för att tillgodose vissa angivna ändamål och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem.

Regeringen fäster som anförts i tidigare liknande sammanhang stor vikt vid skyddet av den personliga integriteten (se prop. 2015/16:167 s. 26 och jfr även prop. 2000/01:129 s. 36–42). Det kan konstateras att det nu aktuella förslaget sannolikt leder till ett ökat utbyte av uppgifter i syfte att skapa en mer samlad bild av en eller flera personer eller en brottslig verksamhet. Ett ökat utbyte av uppgifter innebär större risker för intrång i den personliga integriteten. Även utbyte av förhållandevis harmlösa uppgifter kan, om de skapar en tydligare bild av en enskilds personliga förhållanden, riskera att leda till integritetsintrång. Ett ökat uppgiftsutbyte leder i det enskilda fallet till större upptäcktsrisk för personer som är delaktiga i brottslig verksamhet eller att det uppmärksammas t.ex. att en person blivit för lågt eller inte alls beskattad, trots att så rätteligen borde ha skett. Det kan även visa sig att en enskild exempelvis är folkbokförd på fel fastighet eller uppträder under felaktig identitet. Det eventuella integritetsintrång som förslaget kan medföra för personer som är delaktiga i kriminalitet eller fusk riktat mot välfärdssystemet är något som dessa individer, enligt regeringens mening, i och för sig får räkna med. I det aktuella uppgiftsutbytet kan dock uppgifter även komma att behandlas och utbytas om andra personer, t.ex. personer som avförs efter utredning och personer som, utan att själva medverka i brottslig verksamhet, har en koppling till en person som är misstänkt för sådan verksamhet (jfr prop. 2015/16:167 s. 26–27). Även uppgifter om personer som visar sig t.ex. ha betalat rätt skatt eller om andra personer än dem som blir föremål för ett beslut kan komma att utbytas. Vidare kommer också uppgifter om enskilda som i god tro begått fel att omfattas av uppgiftsskyldigheten från den brottsbekämpande verksamheten. Det uppgiftsutbyte som omfattas av förslaget sker redan i dag i viss omfattning med stöd av generalklausulen. Som Datainspektionen framfört kommer den reglering som föreslås i denna proposition möjliggöra ett rutinmässigt utbyte, vilket innebär att det finns en större risk för integritetsintrång.

Mot det integritetsintrång som utbytet av uppgifter riskerar att innebära ska ställas vikten av att bekämpa skattebrottslighet och annan brottslighet med anknytning till Skatteverkets verksamhet liksom att Skatteverket kan fullgöra sina uppgifter i fråga om skatt, folkbokföring och id-kort och fatta korrekta beslut i dessa verksamheter. Det finns, som framgått tidigare i avsnittet och i avsnitt 7.2, ett starkt samhälleligt intresse av att bekämpa sådan brottslighet som omfattas av den brottsbekämpande verksamhetens brottskatalog, samt att de beslut som myndigheten fattar är korrekta och att uppgifterna i Skatteverkets databaser stämmer överens med verkligheten. Skattebrottslighet svarar för en väsentlig del av den ekonomiska brottsligheten och en betydande del av den brottslighet som myndigheterna arbetar med inom myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet. Den har dessutom kopplingar till bidragsbrott och bedrägerier mot välfärdssystemen. Det är därmed av strategisk betydelse för samhället att motverka skattebrottslighet och annan brottslighet mot Skatteverkets verksamhet. Ett förbättrat informationsutbyte mellan Skatteverkets

Prop. 2019/20:166 verksamheter gör det möjligt att utnyttja de samlade resurserna effektivare. Förutsättningarna för att snabbare och i större utsträckning klara upp brott förväntas med förslaget öka och även felaktiga brottsmisstankar bör snabbare och i större utsträckning kunna avföras från utredning. Ett förbättrat informationsutbyte ökar också förutsättningarna för Skatteverket att fatta korrekta beslut i de berörda verksamheterna. Att fler korrekta beslut fattas och att uppgifter i Skatteverkets verksamhet är korrekta stärker legitimiteten i systemet. Det kan även antas medföra betydande besparingar för samhället, bl.a. genom minskade felaktiga utbetalningar (se avsnitt 7.7.2). De offentliga resurserna kan då i ökad utsträckning användas till vad de är avsedda för, vilket även kan stärka legitimiteten för skatte- och välfärdssystemen. En viktig del i att uppnå detta är att uppgifter om misstänkt brottslig verksamhet eller felaktigheter lämnas till ansvarig verksamhet för att där kunna undersökas och utredas närmare. Regeringen bedömer i följande avsnitt att sekretessen bör brytas genom en reglerad uppgiftsskyldighet. I förhållande till de alternativa lösningar som tas upp där bedöms en uppgiftsskyldighet vara den lämpligaste åtgärden för att säkerställa ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket. En reglering som innebär en möjlighet att lämna information till och från den brottsbekämpande verksamheten skulle inte med säkerhet bryta sekretessen och därmed skulle många av de begränsningar som dagens lagstiftning medför kvarstå. Med en uppgiftsskyldighet säkerställs att de uppgifter som behövs i en verksamhet också kan lämnas till denna från en annan verksamhet inom Skatteverket. Det är därvid nödvändigt att personuppgifter behandlas (se avsnitt 7.5.4).

Nytan med regleringen innebär att vissa begränsningar av integritetsskyddet får accepteras. Enligt regeringen är den avvägning mellan effektivitet och integritet som informationsutbytespromemorians förslag ger uttryck för godtagbar. De uppgiftsskyldigheter som föreslås bör enligt regeringen utformas på ett sätt som innebär att ett effektivt uppgiftsutbyte endast möjliggörs i sådana fall där behovet av det kan motiveras utifrån de angelägna samhällsintressen som har identifierats ovan. I linje med det nyss sagda bör, som föreslås i informationsutbytespromemorian, uppgiftsskyldigheten endast vara tillämplig om vissa förutsättningar är uppfyllda. Bland annat ska en intresseavvägning göras av den utlämnande verksamheten innan uppgifter som omfattas av sekretess lämnas ut. Vilka förutsättningar det rör sig om beskrivs mer ingående i avsnitt 7.5.2–7.5.3. Förslaget har dessutom begränsats i förhållande till informationsutbytespromemorians förslag, se främst avsnitt 7.5.2. Regeringen anser att förslaget med dessa begränsningar är proportionerligt och väl avvägt.

Det uppgiftsutbyte som omfattas av förslaget sker redan i dag i viss omfattning med stöd av generalklausulen. Den reglering som föreslås i denna proposition skulle emellertid möjliggöra ett rutinemässigt utbyte och skapa bättre förutsägbarhet och en mer enhetlig hantering. Det skulle även bli tydligare för enskilda vilket informationsutbyte som kan förekomma. Med hänsyn till ovanstående bedömer regeringen alltså, även med beaktande av vad Datainspektionen, JK och JO anför, att det integritetsintrång som förslaget kan medföra är godtagbart.

Sveriges advokatsamfund anser att den s.k. oskuldspresumtionen enligt artikel 6.2 i Europakonventionen inte får tillräckligt genomslag i förslaget, särskilt som förslaget syftar till att underlätta informationsspridning från Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet till myndighetens övriga verksamheter. *Datainspektionen* ställer sig kritisk till vad överföringen av uppgifter från beskattningsverksamheten till skattebrottsenheten innebär för den enskildes rätt enligt artikel 6.2 i Europakonventionen att avstå från att lämna belastande uppgifter eller ange sig själv vid en brottsutredning, s.k. self-incrimination. Sveriges advokatsamfund, *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* framför synpunkter av liknande slag. *Lagrådet* har efterlyst en mer utförlig analys av förslagets förenlighet med rätten att inte belasta sig själv. Nedan följer en bedömning av förslagets förenlighet med Europakonventionen, som gäller som lag.

Rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen omfattar såväl tvister om civila rättigheter eller skyldigheter som straffprocesser. Skatteprocessen faller normalt utanför artikel 6 i dess tillämpning avseende civila rättigheter men vissa delar kan omfattas av artikel 6 i dess tillämpning i straffprocesser (se Europadomstolens dom den 23 november 2006 i målet *Jussila mot Finland*, p. 29). Europadomstolen tolkar i dessa sammanhang begreppet anklagelse för brott fristående från den nationella rätten och har därvid bl.a. bedömt att de svenska skattetilläggen faller under artikel 6 (se Europadomstolens domar den 23 juli 2002 i målet *Janosevic mot Sverige*, p. 64 och 71, samt den 23 juli 2002 i målet *Västberga Taxi Aktiebolag och Vulic mot Sverige*, p. 75 och 82). Domstolen har vidare uttalat att även om skattetillägg omfattas av rättigheterna i artikel 6 skiljer sig skattetilläggen till sin karaktär från mer traditionella brottmål. Rättigheterna är därför inte nödvändigtvis tillämpliga fullt ut (se Europadomstolens dom den 23 november 2006 i målet *Jussila mot Finland*, p. 43).

Oskuldspresumtionen enligt artikel 6.2 i Europakonventionen innebär att var och en ska betraktas som oskyldig till dess hans eller hennes skuld lagligen har fastställts. Presumtionen medför bl.a. att en domstols ledamöter inte får döma någon på förhand och att bevisbördan ligger på åklagaren. Den innebär även att eventuella tvivel ska tolkas till den åtalades fördel och att det åligger myndigheterna att informera den som är anklagad om misstankarna mot honom eller henne så att denne kan försvara sig på ett adekvat sätt (se Europadomstolens dom den 6 december 1988 i målet *Barberà, Messegué och Jabardo mot Spanien*, p. 77). Rätten att tåga och rätten att inte belasta sig själv kommer inte till uttryck i Europakonventionen men är internationellt erkända principer som anses ligga till grund för uppfattningen om en rättvis rättegång och är nära sammanflätade med oskuldspresumtionen (se bl.a. Europadomstolens domar den 17 december 1996 i målet *Saunders mot Förenade Konungariket*, p. 68 och den 13 september 2016 i målet *Ibrahim m.fl. mot Förenade Konungariket*, p. 266). Rätten att tåga och att inte belasta sig själv kommer dock till uttryck i artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/343/EU om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden, nedan kallat oskuldspresumtionsdirektivet.

Prop. 2019/20:166 Regeringen har i propositionen Genomförande av oskuldspresumtionsdirektivet (prop. 2017/18:58 s. 14–18) bedömt att svensk lagstiftning överensstämmer med direktivets innehåll i dessa delar.

För att den straffrättsliga delen av artikel 6 i Europakonventionen om rätt till en rättvis rättegång ska aktualiseras krävs typiskt sett att en individ har anklagats för brott. Begreppet ”anklagats för brott” avser enligt domstolens praxis antingen att en behörig myndighet har underrättat den enskilde om anklagelsen om brott eller att den enskildes situation har förändrats på ett väsentligt sätt på grund av myndigheternas agerande med anledning av misstankarna mot denne. Artikel 6 kan därmed få effekt så snart en person t.ex. förhörs, häktas eller åtalas för brott (se Europadomstolens dom den 12 maj 2017 i målet Simeonovi mot Bulgarien, p.110–111).

Oskuldspresumtionen utesluter inte att tvång får användas för att inhämta information utanför ett straffrättsligt förfarande. Om uppgifter som hämtas in från en enskild under t.ex. straff- eller viteshot innan ett straffrättsligt förfarande inleds används mot honom eller henne i det senare straffrättsliga förfarandet kan detta dock vara oförenligt med artikel 6. Så kan vara fallet om det finns ett nära samband mellan uppgiftsskyldigheten och ett eventuellt straffrättsligt förfarande. Ett förfarande ska antingen ha inletts eller vara nära förestående. Rätten att inte belasta sig själv kan därmed få genomslag även innan någon är skäligen misstänkt (se Europadomstolens dom den 8 april 2004 i målet Weh mot Österrike, p. 44–45 och 53–54).

Att lämna belastande uppgifter om sig själv innebär inte i sig en kränkning i Europakonventionens mening. Artikelns syfte är att skydda den enskilde från otillbörliga påtryckningar från myndigheternas sida. Europadomstolen har bedömt att om uppgifterna lämnats på grund av direkt påtryckning, tvång eller vilseledande kan en överträdelse av rättigheterna enligt artikel 6 i Europakonventionen aktualiseras (se Europadomstolens dom den 13 september 2016 i målet Ibrahim m.fl. mot Förenade Konungariket, p. 267).

Rätten att inte behöva belasta sig själv sträcker sig inte till information som existerar oberoende av den misstänktes vilja, såsom uttagningsprov eller dokument som beslagtogs vid husrannsakan och som erhållits genom lagliga tvångsmedel (se Europadomstolens domar den 17 december 1996 i målet Saunders mot Förenade Konungariket, p. 69 och den 29 juni 2007 i målet O’Halloran och Francis mot Förenade Konungariket, p. 47). Rätten är vidare inte absolut, utan gäller när metoderna som används för att få den enskilde att tala inkräktar på själva kärnan av (”destroys the very essence of”) rätten att inte belasta sig själv (se Europadomstolens dom den 13 september 2016 i målet Ibrahim m.fl. mot Förenade Konungariket, p. 269). Vid bedömningen av om detta gjorts har Europadomstolen framför allt lagt vikt vid arten och omfattningen av det tvång som använts, vilka skyddsmekanismer som funnits att tillgå samt hur informationen som samlats in senare har använts (se Europadomstolens dom den 11 juli 2006 i målet Jalloh mot Tyskland, p. 101).

För att en överträdelse av artikel 6 ska aktualiseras krävs alltså typiskt sett att en enskilds situation har förändrats på ett väsentligt sätt på grund av myndigheternas agerande med anledning av misstankarna mot denne.

Vidare ska det röra sig om en pågående eller mycket nära förestående straffprocess och att myndigheterna i samband med detta använt sig av sådana metoder vid inhämtandet av information som inkräktar på själva kärnan i rätten att inte belasta sig själv.

Inom beskattningsverksamheten och folkbokföringsverksamheten finns det tvångsmedel i form av vitesförelägganden, se 44 kap. skatteförfarandelagen respektive 37 § folkbokföringslagen. De situationer som skulle kunna innebära att förenligheten med artikel 6 i Europakonventionen om rätt till en rättvis rättegång kan ifrågasättas är framför allt sådana där beslut om vitesförelägganden används på ett sätt som medför att den enskilde straffas såväl om denne medverkar i utredningen (i form av skattetillägg eller straffrättslig påföljd) som om denne vägrar (i form av utdömande av vitet). Det bör därtill krävas att detta sker i nära anslutning till en process där ett skattetillägg eller en straffrättslig påföljd kan påföras respektive dömas ut för att rätten att inte belasta sig själv ska aktualiseras. Regeringen har tidigare vid flera tillfällen bedömt att Skatteverket måste kunna använda sig av beslut om förelägganden som inte har förenats med vite vid utredningen av skatteärenden, eftersom sådana förelägganden inte betraktas som tvångsmedel i Europakonventionens mening, senast i propositionen Genomförande av oskuldspresumptionsdirektivet (prop. 2017/18:58 s. 17, se även prop. 2001/02:25 s. 205–206 och prop. 2002/03:106 s. 334–335). Skyldigheten för Skatteverket att i dessa sammanhang beakta rätten att tåga och rätten att inte belasta sig själv innebär däremot en begränsning av möjligheterna att använda sig av vitesförelägganden i vissa situationer (jfr prop. 2017/18:58 s. 17). Inom folkbokföringsverksamheten gäller enligt 43 § folkbokföringslagen att en person inte får föreläggas vid vite att medverka i en utredning av en gärning som kan föranleda straff för honom eller henne. Inom beskattningsverksamheten gäller enligt 44 kap. 3 § skatteförfarandelagen att ett föreläggande inte får förenas med vite om det finns anledning att anta att den som ska föreläggas har begått en gärning som är straffbelagd eller kan leda till skattetillägg, återkallelseavgift, dokumentationsavgift eller kontrollavgift, och föreläggandet avser utredning av en fråga som har samband med den misstänkta gärningen. Enligt 8 kap. 2 § skatteförfarandeförordningen ska vidare den brottsbekämpande verksamheten på förfrågan från beskattningsverksamheten ange om det i enhetens verksamhet finns uppgifter som innebär att ett föreläggande inte får förenas med vite. När det finns hinder av detta slag har alltså folkbokföringsverksamheten och beskattningsverksamheten inte andra förutsättningar att förmå den enskilde att lämna uppgifter än den brottsbekämpande verksamheten har. I nyss nämnda förarbeten bedömdes att den svenska rättsordningen genom den tydliga principen om att myndigheter inte ska använda sig av beslut om förelägganden som förenas med vite i fall då det finns en befogad anledning att anta att den som föreläggandet riktar sig till har begått ett brott, vara anpassad till Europadomstolens praxis på området (prop. 2017/18:58 s. 17). Regeringen anser att det saknas anledning att nu göra en annan bedömning.

I svensk rätt finns alltså skyddsmekanismer för att förhindra ett förfarande där den enskilde straffas såväl om denne medverkar i en utredning som om denne inte gör det. Europadomstolen har därtill i avgörandena Janosevic mot Sverige respektive Västberga Taxi Aktiebolag

Prop. 2019/20:166 och Vulic mot Sverige bedömt att den skattskyldige skulle anses anklagad i den mening som avses i artikel 6 först när han erhållit den revisionspromemoria som skattemyndigheten upprättat och som bl.a. innehöll förslag på skattetillägg (p. 92) respektive när de skattskyldiga erhållit skattemyndighetens överväganden om att påföra skattetillägg (p. 104). Normalt är det alltså fr.o.m. denna tidpunkt som rättigheterna enligt artikel 6 aktualiseras.

Ur ett Europakonventionsrättsligt perspektiv bör Skatteverket därmed kunna besluta att vid vite förelägga en enskild att komma in med uppgifter om det inte finns anledning att anta att denne har begått en gärning som kan leda till bl.a. ett beslut om skattetillägg eller en straffrättslig påföljd. Vissa uppgifter som den enskilde lämnar med anledning av föreläggandet skulle dock i ett senare skede ändå kunna komma att läggas till grund för ett beslut om skattetillägg eller ett åtal som leder till fällande dom. Enligt regeringens bedömning bör artikel 6 som utgångspunkt inte aktualiseras i dessa situationer, eftersom det innan föreläggandet beslutades inte fanns någon sådan misstanke (jfr Europadomstolens dom den 8 april 2004 i målet Weh mot Österrike, p. 45 och 53–54). Eftersom omständigheterna i det enskilda fallet kan variera måste Skatteverket i varje sådant fall säkerställa att rätten för den enskilde att tåga och att inte belasta sig själv inte träds för när.

Regeringen konstaterar vidare att de uppgifter som enligt förslaget i denna proposition ska lämnas från Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet till beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten eller id-kortsverksamheten, syftar till att åstadkomma t.ex. att rätt skatt påförs eller att en persons folkbokföring är korrekt. De tvångsmedel som den brottsbekämpande verksamheten har att tillgå är beslag i vissa fall och att, efter uppdrag från åklagare, medverka vid förrättningen av en husrannsakan, se 3 och 4 §§ lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Inget av dessa tvångsmedel får dock användas i syfte att förse beskattningsverksamheten eller folkbokföringsverksamheten med information. De uppgifter som lämnas bör inte innebära påståenden om att brott har begåtts eller att skattetillägg ska betalas, utan avse påståenden om objektiva förhållanden som sedan får bedömas i ett förfarande hos den mottagande verksamheten inom ramen för de uppgifter den verksamheten har. Den verksamhet som tar emot uppgifterna måste därefter givetvis uppfylla de krav som gäller i fråga om kommunikation med den enskilde inför ett beslut (jfr prop. 2016/17:89 s. 77–78) samt även i övrigt beakta artikel 6 i Europakonventionen om rätten till en rättvis rättegång.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att den föreslagna uppgiftsskyldigheten mellan verksamheterna är förenlig med Europakonventionens och oskuldspresumtionsdirektivets bestämmelser om oskuldspresumtionen, rätten att tåga och rätten att inte belasta sig själv.

Regeringens förslag: Uppgifter som förekommer i Skatteverkets beskattningsverksamhet, folkbokföringsverksamhet eller id-kortsverksamhet ska lämnas till den brottsbekämpande verksamheten, om uppgifterna kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet enligt lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och som innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller sker systematiskt.

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och som kan antas ha särskild betydelse för ett ärende i beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten eller id-kortsverksamheten ska lämnas till den verksamheten. Medan det pågår en förundersökning avgör förundersökningsledaren om och i så fall när det är lämpligt att lämna uppgifterna.

Informationsutbytespromemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I informationsutbytespromemorians förslag är regleringen utformad så att den omfattar uppgiftslämnande mellan den brottsbekämpande verksamheten och annan verksamhet vid Skatteverket, dvs. inte enbart verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort. I informationsutbytespromemorian omfattar den brottsbekämpande verksamhetens uppgiftsskyldighet uppgifter som kan antas behövas för ett ärende i den mottagande verksamheten och det anges även att förundersökningsledaren får avgöra vid vilken tidpunkt det är lämpligt att överlämna uppgifter i ärendet.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker eller är positiva till förslaget. *JK* anser att det framstår som långtgående att – i stället för som i dag göra en prövning utifrån befintliga bestämmelser för att avgöra om uppgiften är sådan att den ska lämnas eller begäras in – ålägga en skyldighet att lämna uppgifter. Vidare anser *JK* att det framstår som otydligt hur den brottsbekämpande verksamheten ska göra prövningen av om uppgifter som förekommer i dess verksamhet uppfyller rekvisiten för att lämnas ut. *JO* påpekar att utformningen av den föreslagna bestämmelsen och intresseavvägningen (se avsnitt 7.5.3) kommer att medföra att det är väldigt få uppgifter som inte omfattas av uppgiftsskyldigheten och att det är fråga om en genomgripande förändring, vilket även *Svea hovrätt* anser. Både *JO* och *Svea hovrätt* tar upp att uppgiftsskyldigheten enligt lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet har ett mera begränsat tillämpningsområde och tar sikte på allvarligare brottslighet, medan den nu föreslagna bestämmelsen inte har några sådana begränsningar. *JO* menar vidare att förslaget innebär att det kommer gälla en mer omfattande uppgiftsskyldighet för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet i förhållande till andra delar av myndigheten än den som gäller i förhållande till andra brottsbekämpande myndigheter. Enligt *JO* kommer det också att gälla en mer omfattande uppgiftsskyldighet i förhållande till övriga verksamhetsgrenar än vad som gäller för andra brottsbekämpande myndigheter. *Ekobrottsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* anser att det klart bör framgå att det är förundersökningsledaren som avgör om en uppgift kan

Prop. 2019/20:166 lämnas medan en förundersökning pågår. *Svenskt Näringsliv* efterfrågar ledning i fråga om vad som avses med brottslig verksamhet som sker systematiskt. *Svenskt Näringsliv* anser vidare att det saknas information om på vem hos respektive verksamhet det ankommer att fullgöra uppgiftsskyldigheten eller att motta uppgifterna och huruvida mottagandet av uppgifter föranleder några förpliktelser att agera.

Propositionsutkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* anser att utformningen av bestämmelserna kommer att medföra att det är väldigt få uppgifter som inte omfattas av uppgiftsskyldigheten. *JK* vidhåller sitt tidigare yttrande (se ovan) i övergripande delar och anser att det är svårt att överblicka vilka konsekvenser uppgiftsskyldigheterna kommer att få. Även *JO* vidhåller sitt tidigare yttrande (se ovan). *Sveriges advokatsamfund* anser att förslaget innebär en sådan utvidgning av informationsutbyte mellan Skatteverkets olika verksamheter att gränserna mellan desamma blir otydliga.

Skälen för regeringens förslag

Sekretessen bör brytas genom en reglerad uppgiftsskyldighet

Ett sekretessgenombrott som ska gälla vid informationsutbyte inom Skatteverket kan utformas på olika sätt. Ett alternativ är att införa nya sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen. Ett annat alternativ är att införa uppgiftsskyldigheter som innebär att sekretessen bryts enligt 10 kap. 28 § OSL.

Regeringen anser att regleringen inte bör föras in i offentlighets- och sekretesslagen. En sådan lösning har inte tidigare använts när förutsättningarna för informationsutbyte har reglerats enbart mellan olika verksamheter inom Skatteverket. Sådana bestämmelser finns i stället i exempelvis skatteförfarandelagen och i förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (se avsnitt 7.3.3). Att införa sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen skulle därför inte bidra till en sammanhållen reglering av vilka uppgiftsskyldigheter berörda verksamheter har att förhålla sig till. Det skulle vidare kräva lagändringar i ett flertal kapitel i offentlighets- och sekretesslagen. En fördel med att införa bestämmelser i speciallagstiftningen som medför att sekretessen bryts är att det i det sammanhanget enklare kan regleras under vilka förutsättningar uppgiftsskyldigheterna ska gälla. Av integritetsskäl bör det vidare inte komma i fråga att möjliggöra ett helt fritt informationsutbyte. Uppgiftsskyldigheterna bör därför såsom föreslås i informationsutbytespromemorian begränsas i vissa avseenden.

Det ovan anförda talar för att en specifik reglering utanför offentlighets- och sekretesslagen är den mest ändamålsenliga lösningen, vilket även får stöd av flertalet remissinstanser.

Nästa fråga att ta ställning till är om det i en reglering utanför offentlighets- och sekretesslagen bör införas bestämmelser om uppgiftsskyldighet eller om reglerna bör formuleras så att uppgifter ”bör” eller ”får” lämnas ut under vissa förutsättningar. I så fall är det inte längre fråga om bestämmelser som bryter sekretessen med stöd av 10 kap. 28 § OSL. Med en sådan utformning av bestämmelsen förutsätter ett utlämnande dock att generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL är tillämplig. Bestämmelser

av detta slag torde tillgodose den remisskritik som framförs av bl.a. JK om att det framstår som långtgående att ålägga en skyldighet att lämna uppgifter. Många av de begränsningar som dagens lagstiftning medför skulle dock kvarstå med en sådan reglering. Med tanke på att det är ökad tydlighet i utlämnandesituationer som är ett av huvudskälen till informationsutbytespromemorians förslag och att ett mer rutinmässigt uppgiftsutbyte eftersträvas anser regeringen att detta inte är en fullt ut ändamålsenlig lösning. Med en uppgiftsskyldighet säkerställs att de uppgifter som behövs i en verksamhet såväl kan som ska lämnas till denna från en annan verksamhet inom Skatteverket. Regeringen anser därför att de bestämmelser som föreslås i denna proposition bör vara utformade som uppgiftsskyldigheter som inträder när förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda.

Regeringen instämmer i informationsutbytespromemorians bedömning att de bestämmelser om uppgiftsskyldighet som föreslås bör införas i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Det framstår som naturligt att skyldigheten för den brottsbekämpande verksamheten att lämna uppgifter inom Skatteverket placeras i den lag som reglerar Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Uppgiftsskyldigheten för de andra berörda verksamheterna, som alltså gäller gentemot myndighetens brottsbekämpande verksamhet, bör då placeras i samma lag. Remissinstanserna framför inga invändningar mot denna lagtekniska lösning i sig. Det framstår som mest ändamålsenligt att ha reglerna om uppgiftsskyldighet till och från Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och övriga berörda verksamheter vid myndigheten samlade i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Det finns en viss risk att ett sekretessgenombrott skulle kunna påverka förtroendet för Skatteverket negativt. Enligt regeringens bedömning innebär dock sekretessgenombrottet att Skatteverket får bättre förutsättningar att utföra sina uppgifter. Ett effektivare brottsbekämpande arbete, fler korrekta beslut och att informationen i de databaser som Skatteverket ansvarar för bättre avspeglar verkligheten bör därför, i takt med att fusk och fel motarbetas, i längden bidra till ett ännu starkare förtroende för myndigheten och dess verksamheter än i dag.

Endast vissa verksamheter bör omfattas av regleringen

Regeringen anser att ett viktigt led i den avvägning mellan integritet och effektivitet som flera remissinstanser efterlyser, är att säkerställa att förslaget inte går längre än vad som är motiverat. En utgångspunkt är därför att varje verksamhet som föreslås som mottagare av uppgifter måste ha ett tydligt behov av uppgifterna.

I informationsutbytespromemorian är regleringen utformad på så sätt att utbyte ska ske mellan den brottsbekämpande verksamheten och annan verksamhet vid Skatteverket. Det görs således ingen avgränsning till vissa verksamheter. Vid Skatteverket finns ett flertal verksamheter som skulle omfattas med en sådan utformning av regleringen, såsom t.ex. beskattning, folkbokföring, id-kort, bouppteckning, äktenskapsregister och SPAR.

Som redogörs för i avsnitt 7.5.1 behövs regleringen främst för att uppgifter ska kunna utbytas mellan den brottsbekämpande verksamheten å ena sidan och verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort å

Prop. 2019/20:166 andra sidan. Det är främst inom sistnämnda verksamheter som det förekommer uppgifter som kan vara till nytta för den brottsbekämpande verksamheten, och vice versa. Behovet av att andra verksamheter ska omfattas av regleringen är begränsat. Regeringen anser därför att regleringen inte bör omfatta alla verksamheter inom Skatteverket utan endast de ovan angivna. Om det skulle komma fram uppgifter som är av intresse för skattebrottsenheten inom övriga verksamheter får en prövning av frågan om utlämnande göras med stöd av befintliga bestämmelser, t.ex. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

2017 års ID-kortsutredning har föreslagit att Skatteverket inte längre ska ha kvar uppgiften att utfärda de statliga identitetshandlingarna (se SOU 2019:14). Denna uppgift ska enligt förslaget anföras Polismyndigheten fr.o.m. den 1 januari 2022. Utredningens betänkande bereds inom Regeringskansliet. Utredningens förslag är dock inget som hindrar att det nu finns ett angeläget behov av att id-kortsverksamheten omfattas av aktuellt förslag.

Regeringen anser således att regleringen bör begränsas till att enbart avse uppgiftslämnande till och från den brottsbekämpande verksamheten å ena sidan och beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten å andra sidan. När det gäller avgränsningen av dessa verksamheter kan konstateras att den brottsbekämpande verksamheten avgränsas av lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort bör omfatta den verksamhet som Skatteverket bedriver inom ramen för dessa självständiga verksamhetsgrenar. Vilken denna verksamhet är framgår av de tillämpliga registerförfattningarna, dvs. lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet respektive lagen om identitetskort för folkbokförda i Sverige. Lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet omfattar enligt lagens tillämpningsområde (se 1 kap. 1 §) behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och myndighetens handläggning enligt tre särskilt angivna lagar, bl.a. lagen om stöd vid korttidsarbete. Även Skatteverkets handläggning enligt dessa lagar omfattas således av den föreslagna regleringen.

Svenskt Näringsliv anser att det saknas information om vem hos respektive verksamhet det ankommer på att fullgöra uppgiftsskyldigheten. Enligt regeringen bör det överlåtas till Skatteverket att avgöra vem inom berörd verksamhet som ska fullgöra uppgiftsskyldigheten till skattebrottsenheten liksom vem som ska ta emot uppgifterna. Normalt är det dock den enskilda handläggaren som beslutar om utlämnande av uppgifter. Mottagandet av uppgifterna antas ske på samma sätt som i dag när uppgifter inkommer till någon av verksamheterna. Skatteverket förutsätts vid behov upprätta rutiner och stöd för utlämnandet och de bedömningar som behöver göras samt klargöra frågorna kring mottagandet.

Skyldigheten att lämna uppgifter till skattebrottsenheten bör enligt regeringen utformas så att den omfattar sådana uppgifter om misstänkt brottslig verksamhet som Skatteverket upptäcker i de tre verksamheter som berörs av förslaget. Det är 1 § första stycket lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, dvs. brott som ingår i den s.k. brottskatalogen, som sätter ramen för skattebrottsenhetens verksamhet (se avsnitt 7.1.2). Uppgiftsskyldigheten bör således endast omfatta uppgifter som förekommer i någon av verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort om misstänkt brottslig verksamhet som avses i brottskatalogen. Som nämnts tidigare föreslås i avsnitt 6.4 att brottskatalogen fr.o.m. den 1 juni 2020 ska utvidgas till att även omfatta bedrägeribrott, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete. Om det förslaget genomförs och regeringen aktiverar stödet enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete kommer således även uppgifter om misstänkt bedrägeribrottslighet som har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen om stöd vid korttidsarbete att kunna träffas av den uppgiftsskyldighet som föreslås till skattebrottsenheten. Sådana uppgifter kan exempelvis komma fram i samband med att företag ansöker om stöd vid korttidsarbete eller i samband med beskattningsverksamhetens kontroller av anställda, personalliggare, löner och arbetsgivaravgifter.

Av integritetsskäl bör det vidare krävas att den misstänkta brottsliga verksamheten är på visst sätt kvalificerad. En rimlig gräns för denna skyldighet är enligt regeringen den nivå som krävs för att personuppgifter ska få göras gemensamt tillgängliga i skattebrottsenhetens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet enligt 3 kap. 2 § Skatteverkets brottsdatalog. Huvudregeln för att personuppgifter ska få göras gemensamt tillgängliga enligt 3 kap. 2 § är att den brottsliga verksamheten ska innefatta brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Brottslighet innefattande flertalet brott i katalogen skulle därmed omfattas av uppgiftsskyldigheten. Det gäller t.ex. såväl normalgraden som grovt brott avseende skattebrott, bokföringsbrott, penningtvättsbrott och bedrägeribrott riktade mot rot- och rutsystemet. Även bedrägeribrott av normalgraden och grovt bedrägeri som riktar sig mot systemet för stöd vid korttidsarbete uppfyller detta kriterium. Regeringen gör bedömningen att i normalfallet väger intresset av att skattebrottsenheten ska kunna förebygga, förhindra och upptäcka brottslighet av sådant slag tyngre än det intresse som sekretessen avser att skydda. Några av brotten i brottskatalogen, t.ex. folkbokföringsbrott av normalgraden och osant intygande av normalgraden samt skatteförseelse och penningtvättsförseelse, har inte ett års fängelse i straffskalan. Det är således inte alla uppgifter om misstänkt brottslig verksamhet som avses i brottskatalogen som omfattas av förslaget. Eftersom exempelvis folkbokföringsbrott av normalgraden inte omfattas av uppgiftsskyldighet begränsas den mängd uppgifter som ska lämnas från folkbokföringsverksamheten väsentligt. Även om den misstänkta brottsliga verksamheten inte innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer kan det i vissa situationer ändå finnas skäl att

Prop. 2019/20:166 lämna uppgifterna till skattebrottsenheten. Så är fallet om det kan antas att den brottsliga verksamheten sker systematiskt. Intresset av en effektiv brottsbekämpning talar för att de aktuella verksamheterna bör vara skyldiga att även lämna uppgifter med anknytning till sådan systematisk brottslighet till skattebrottsenheten.

Svenskt Näringsliv efterfrågar ledning i fråga om vad som avses med brottslig verksamhet som sker systematiskt. I förarbetena till 3 kap. 2 § Skatteverkets brottsdatalog framgår att upprepad skattebrottslighet ibland kan anses ske systematiskt, se propositionen Brottsdatalog – kompletterande lagstiftning (prop. 2017/18:269 s. 349) som hänvisar till propositionen Skattebrottsdatalog (prop. 2016/17:89 s. 148). Det kan också röra sig om annan brottslig verksamhet som inte i det enskilda fallet kan kategoriseras som allvarlig, men som är organiserad och kan utgöra ett led i en verksamhet av större omfattning. Exempel finns inom den ekonomiska brottsligheten, där bl.a. osant intygande, som inte är grovt, utgör ett betydande problem och där brottsligheten ofta bedrivs systematiskt och kan kräva kartläggning (jfr prop. 2009/10:85 s. 134). Regeringen anser att uttrycket bör ha samma innebörd i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet som i Skatteverkets brottsdatalog.

Uppgiftsskyldigheten ska således omfatta uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som avses i brottskatalogen och som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller som sker systematiskt. När det gäller vilka slags uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslighet av det aktuella slaget, se även författningskommentaren till 7 §. Det kan t.ex. röra sig om uppgifter om adresser, identiteter, betalningsströmmar och kopplingar mellan fysiska personer och bolag.

Lagrådet påpekar att förslaget innebär en tämligen stor utvidgning i fråga om möjligheterna att lämna uppgifter till och från den brottsbekämpande verksamheten inom Skatteverket. *JO* och *Svea hovrätt* framför liknande synpunkter. Regeringen konstaterar att förslaget kommer att innebära ett ökat informationsutbyte inom Skatteverket. Förslaget syftar bl.a. till att författningsreglera det informationsutbyte som i dag sker med stöd av generalklausulen. Som de föreslagna bestämmelserna är utformade kommer dock uppgifter även kunna lämnas i ett tidigare skede än i dag eftersom det inte enligt förslaget krävs att det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Regleringen kommer också att öka förutsebarheten för Skatteverkets handläggare och klargöra för dessa att uppgifter i normalfallet ska lämnas om förutsättningar för det är uppfyllda. Båda dessa förändringar bör få till följd att uppgifter lämnas i högre utsträckning än i dag. Detta är i linje med förslagets syfte, nämligen att öka förutsättningarna för att skattebesluten blir mer korrekta, att uppgifterna i folkbokföringen bättre återspeglar verkligheten, att id-kort kan utfärdas på ett korrekt sätt och att förbättra den brottsbekämpande verksamhetens arbete. Regeringen anser därför att förslaget innebär en godtagbar avvägning mellan det allmännas behov och skyddet för den personliga integriteten (se avsnitt 7.5.1).

De uppgifter som regeringen föreslår att verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort ska vara skyldiga att lämna till den

brottsbekämpande verksamheten kommer omfattas av de sekretessregler som gäller i denna verksamhet (se avsnitt 7.3.2). Det innebär att de lämnade uppgifterna som utgångspunkt kommer att omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men (35 kap. 1 § OSL). Uppgifter om enskilda från folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten kommer därmed i normalfallet att få ett starkare skydd i den brottsbekämpande verksamheten än de tidigare haft. Uppgifter om en enskild från beskattningsverksamheten kommer däremot typiskt sett att få ett något svagare skydd i den brottsbekämpande verksamheten. Det kan dock i sammanhanget konstateras att misstankar om inblandning i brottslig verksamhet många gånger kommer att omfattas av sekretess eftersom sådana uppgifter ofta är av det slag att det kan antas att berörda personer lider men om uppgifterna röjs (jfr RÅ 1994 not. 469). Uppgifter om enskilda som hänför sig till underrättelseverksamhet får dessutom även ett indirekt skydd genom bestämmelserna i 18 kap. 1–2 §§ OSL. Det kan därtill också noteras att det inom den brottsbekämpande verksamheten är noga angivet hur länge personuppgifter får behandlas genom bestämmelser i brottsdatalagen och i Skatteverkets brottsdatalag (se även avsnitt 7.5.4). Med beaktande av detta och med hänsyn till att uppgiftsutbytet syftar till att bekämpa brott enligt den brottsbekämpande verksamhetens brottskatalog anser regeringen att ett något svagare sekretesskydd får godtas.

Regleringen föreslås alltså utformas så att kriterierna för utlämnande är desamma som gäller för att personuppgifter ska få göras gemensamt tillgängliga i skattebrottsenhetens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet enligt bestämmelsen i 3 kap. 2 § Skatteverkets brottsdatalag. För gemensamt tillgängliga uppgifter gäller 2 kap. 8 § den lagen som bryter viss sekretess som annars skulle ha gällt gentemot andra brottsbekämpande myndigheter. *Lagrådet* framför att de verksamheter som åläggs en uppgiftsskyldighet gentemot den brottsbekämpande verksamheten därmed indirekt inlemmas bland de myndigheter som har möjlighet att göra personuppgifter gemensamt tillgängliga. Regeringen instämmer i att detta är en effekt av förslaget. Som nämnts tidigare får dock respektive verksamhet även fortsättningsvis bara samla in uppgifter som behövs i den egna verksamheten. Detta innebär att exempelvis beskattningsverksamheten inte får hämta in information i syfte att t.ex. kartlägga brott. I stället handlar det om information som kommer fram i arbetet med de egna verksamhetsuppgifterna och som det utöver detta kan finnas ett behov av i den brottsbekämpande verksamheten. Förslaget innebär, som *JO* är inne på, att uppgifter som omfattas av absolut sekretess i Skatteverkets beskattningsverksamhet kan komma att lämnas vidare till andra myndigheter. Informationsutbyte från beskattningsverksamheten till den brottsbekämpande verksamheten sker redan i dag i viss omfattning med stöd av generalklausulen. Det handlar alltså om ett större utbyte av sådana uppgifter som redan utbyts och som den brottsbekämpande verksamheten har stöd för att hantera i sin verksamhet. Den brottsbekämpande verksamheten kommer därmed inte i sin tur lämna vidare uppgifter av annat slag än tidigare till övriga myndigheter i det brottsbekämpande samarbetet. Förslaget kan i stället leda till mer omfattande utbyte av de

Prop. 2019/20:166 uppgifter som redan utbyts i dag inom ramen för exempelvis lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. När uppgifter sprids till fler myndigheter finns en något ökad risk för integritetsintrång. Syftet med bestämmelserna om informationsutbyte mellan myndigheterna handlar dock även de om att bekämpa brottslighet och de nu föreslagna bestämmelserna blir indirekt en del i detta arbete. Med hänsyn till att utbytet endast avser ett utökat utbyte av uppgifter av samma slag samtidigt som det bidrar till att möta de ökade kraven på en effektiv brottsbekämpning anser regeringen att det integritetsintrång förslaget innebär vid en intresseavvägning får accepteras (se avsnitt 7.5.1). Det bidrar vidare till en systematik att ha samma kriterier i den föreslagna regleringen som för att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga.

Utformningen av uppgiftsskyldigheten enligt förslaget innebär en viss skillnad mot lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Enligt 1 § den lagen krävs bl.a. att det ska röra sig om brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär. Frågan om den brottsliga verksamheten är av allvarlig karaktär avgörs enligt förarbetena utifrån en helhetsbedömning där straffvärdet är en relevant omständighet, och där ett riktmärke kan vara brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. Därigenom omfattas bl.a. de grövre formerna av brott som är vanliga inom organiserad brottslighet, såsom grova ekonomiska brott, grova vapenbrott och grova narkotika- och smugglingsbrott. Även andra omständigheter än straffvärdet hos de brott som innefattas i verksamheten kan dock göra att brottsligheten är av sådan allvarlig art som avses i bestämmelsen. Det kan t.ex. vara fråga om verksamhet som innefattar brott som utövas för att dölja annan brottslig verksamhet eller för att möjliggöra och underlätta mer avancerade brottsupplägg. Som exempel nämns bokföringsbrott som syftar till att försvåra insyn i och kontroll av affärsverksamhet och urkundsförfalskning (se prop. 2015/16:167 s. 48–49). De två uppgiftsskyldigheterna skiljer sig alltså åt. Med hänsyn till att den brottsbekämpande verksamhetens arbete avser sådan brottslighet som har anknytning till de övriga verksamheterna inom Skatteverket rör det sig om nära samverkan mellan den brottsbekämpande verksamheten och övriga verksamheter som omfattas av förslaget. Verksamheterna inom Skatteverket är även mer närbesläktade och arbetar mot samma övergripande mål, att säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn (prop. 2017/18:1, bet. 2017/18:SkU1, rskr. 2017/18:78). Den föreslagna uppgiftsskyldigheten avser dessutom en mycket snävare brottskatalog än den som omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Regeringen bedömer att det därför är rimligt att uppgiftsskyldigheten som nu föreslås går något längre än den mellan de myndigheter som omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

I 17 § skattebrottslagen och 18 kap. 8 § skatteförfarandeförordningen finns bestämmelser om anmälningsskyldighet för beskattningsverksamheten för vissa brott. I 11 § folkbokföringsförordningen finns bestämmelser om anmälningsskyldighet för folkbokföringsverksamheten avseende folkbokföringsbrott av normalgraden och grovt brott (se avsnitt 7.3.3). Förslaget påverkar inte de nämnda anmälningsskyldigheterna.

Som förslaget är utformat kommer det även att finnas en begränsning som innebär att en uppgift inte ska lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda väger tyngre än intresset av att lämna ut uppgiften (se avsnitt 7.5.3).

Uppgiftsskyldigheten för den brottsbekämpande verksamheten

Skyldigheten för skattebrottsenheten att lämna uppgifter bör omfatta sådana uppgifter som kan komma fram i skattebrottsenhetens utrednings- och underrättelsearbete när det gäller en fråga om beskattning, folkbokföring eller id-kort. Det kan t.ex. röra sig om uppgifter om att en person är folkbokförd i Sverige men att personen i fråga har utvandrat eller bor på en annan adress, uppgifter som tyder på att falska identiteter används och uppgifter om att en enskild eller ett bolag bedriver skattepliktig verksamhet som inte redovisas. Kravet för att uppgiftsskyldigheten ska inträda är enligt informationsutbytespromemorians förslag att uppgiften ”kan antas behövas för ett ärende” i annan verksamhet vid Skatteverket. Det finns flera exempel på bestämmelser om uppgiftsskyldighet i andra författningar som innehåller liknande krav för utlämnande. I flera av dessa bestämmelser (se t.ex. 32 kap. 6 a § och 35 kap. 9 § OSL) används dock uttrycket ”kan antas ha betydelse för”. Med hänsyn till de integritetsaspekter som omfattar den nu föreslagna uppgiftsskyldigheten (se avsnitt 7.5.1) anser regeringen att det bör krävas att överlämnandet avgränsas till de uppgifter som den brottsbekämpande verksamheten kan anta att det finns ett konkret behov av i den mottagande verksamheten, och som skulle kunna påverka utgången i ett ärende i denna verksamhet. Uppgiftsskyldigheten bör därför formuleras som att det ska krävas att uppgiften ”kan antas ha särskild betydelse” för ett ärende i den mottagande verksamheten.

Det kan t.ex. röra sig om uppgifter som talar för att en rörelse eller ett företag inte har beskattats trots att detta borde ha skett, att registrerade folkbokföringsuppgifter är felaktiga eller att falska identiteter används. Förutsatt att brottskatalogen utökas till att även omfatta bedrägeribrott, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen om stöd vid korttidsarbete och regeringen aktiverar stödet enligt 5 § den lagen, kommer även uppgifter hos skattebrottsenheten som t.ex. talar för att Skatteverket har gjort en felaktig utbetalning till följd av att en arbetsgivare lämnat oriktiga uppgifter att omfattas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten till bl.a. beskattningsverksamheten. Uppgifter som ska lämnas kan exempelvis avse tips som skattebrottsenheten fått från visselblåsare på ett företag eller från en facklig organisation om att ett företag inte verkar ha dragit ned på verksamheten trots att företaget erhållit stöd vid korttidsarbete. Det bör inte krävas att det redan finns ett ärende i den mottagande verksamheten utan uppgiften kan även antas ha särskild betydelse för ett framtida ärende som kan komma att initieras med anledning av dessa uppgifter. I och med att skattebrottsenheten inte känner till om de andra verksamheterna redan har tillgång till de uppgifter som lämnas ut och inte heller kan veta om uppgifterna kommer kunna påverka utgången i ett pågående eller framtida ärende, går det dock inte att ha ett högre krav för utlämnande än att uppgiften ”kan antas” ha särskild betydelse för ett ärende i en sådan verksamhet.

Det bör genom de exempel och förklaringar som lämnas ovan och i avsnitt 7.5.1 vara tillräckligt tydligt hur den brottsbekämpande verksamheten ska göra prövningen av om uppgifter som förekommer i dess verksamhet uppfyller rekvisiten för att lämnas ut. *Lagrådet* anför att fler uppgifter av olika slag kommer att kunna lämnas. De uppgifter som enligt förslaget ska lämnas till en annan verksamhet är sådana som det finns stöd i gällande regelverk för att samla in och behandla. Det finns inget stöd för att lämna uppgifter som inte behövs hos mottagaren för att denna verksamhet ska kunna utföra sin uppgift. Detta följer bl.a. av minimeringsprincipen, som innebär att personuppgifter ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (se artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning och även 2 kap. 8 § brottsdatalogen). Samma förutsättningar gäller för överlämnande med stöd av generalklausulen. Skatteverket bedömer inte att fler uppgifter av olika slag kommer att lämnas om förslaget genomförs. Däremot kommer uppgifter av samma slag som i dag lämnas med stöd av generalklausulen kunna lämnas i ett tidigare skede. Detta, och det faktum att det kommer bli mer förutsägbart när uppgifter ska lämnas, kommer sannolikt resultera i att fler uppgifter än i dag lämnas mellan de berörda verksamheterna. Regleringen omfattar dock inte ett mer slentrianmässigt överlämnande av uppgifter. Den är inte heller avsedd att ge stöd för att lämna fler uppgifter än vad som kan antas ha särskild betydelse för att fatta ett korrekt beslut i ett ärende hos den mottagande verksamheten. Det kan räcka att skattebrottsenheten lämnar över information om att exempelvis ett visst bolag bedriver verksamhet men inte är registrerat för skatt. Beskattningsverksamheten får då en indikation att den bör titta vidare på bolaget, och kan använda relevanta verktyg för att få fram mer information och så småningom fatta ett beslut om beskattning av bolaget.

Den föreslagna regleringen innebär således att skattebrottsenheten kommer att omfattas av en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som inträder när det kan antas att uppgifter som förekommer i den brottsbekämpande verksamheten har särskild betydelse för ett ärende i beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten eller id-kortsverksamheten.

Uppgifter som ska lämnas från den brottsbekämpande verksamheten till beskattningsverksamheten kommer att omfattas av absolut sekretess och de kommer därmed få ett något starkare skydd än tidigare (27 kap. 1–2 §§ OSL). De uppgifter som lämnas till folkbokföringsverksamheten kommer däremot få ett svagare skydd än i den brottsbekämpande verksamheten och kommer bara att skyddas om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (22 kap. 1 § OSL). En uppgift som kan antas ha särskild betydelse för ett ärende i folkbokföringsverksamheten och som därför lämnas dit kan därmed komma att omfattas av sekretess om uppgiftens röjande skulle kunna medföra men för den enskilde eller någon till denne närstående, vilket skulle kunna vara fallet om misstankarna t.ex. rör medvetna felaktigheter. Skulle det visa sig att misstankarna är felaktiga ska uppgifterna i normalfallet inte bevaras hos folkbokföringsverksamheten. Visar det sig däremot att uppgifterna är riktiga och dessa leder till en ändring i folkbokföringen kommer de däremot i de flesta fall bli offentliga. Uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning,

identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder (se 2 § förordning [2017:154] med instruktion för Skatteverket). Eftersom uppgiftslämnande till folkbokföringen syftar till att en felaktighet i verksamheten rättas anser regeringen att denna konsekvens är godtagbar. Motsvarande förhållanden gäller för uppgifter i id-kortsverksamheten. I båda verksamheterna gäller dock ett högre sekretesskydd för fotografisk bild (22 kap. 1 § OSL samt 6 § OSF). De uppgifter som regeringen föreslår att den brottsbekämpande verksamheten ska vara skyldig att lämna till de aktuella verksamheterna bedöms därmed ha ett tillräckligt sekretesskydd i den mottagande verksamheten. Det kan även noteras att inom de berörda verksamheterna gäller principen om lagringsminimering i artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning som kompletteras av bestämmelser om bevarande och gallring av uppgifter i arkivlagen (1990:782). Därutöver finns bl.a. bestämmelser om gallring i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, i den tillhörande förordningen samt i förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige.

Som förslaget är utformat kommer det även att finnas en begränsning som innebär att en uppgift inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda väger tyngre än intresset av att uppgiften lämnas (se avsnitt 7.5.3).

I ett ärende där en förundersökning pågår är det viktigt att tidpunkten för uppgiftslämnandet avgörs av den åklagare som är förundersökningsledare. Ur ett utredningsperspektiv är det viktigt att uppgiftslämnandet inte sker i ett känsligt skede. Denna uppgift bör därför hanteras med omdöme och försiktighet. Om utredningen har avancerat så långt att det finns en förundersökningsledare är det naturligt att bedömningen av lämplig tidpunkt för att lämna informationen ligger på denne. Regeringen instämmer i *Ekobrottsmyndighetens* och *Åklagarmyndighetens* synpunkt att det klart bör framgå att det är förundersökningsledaren som avgör om en uppgift kan lämnas medan en förundersökning pågår. Regeringen anser dock att bestämmelsen bör formuleras något annorlunda jämfört med det förslag som Ekobrottsmyndigheten lämnat. Detta för att tydliggöra att förundersökningsledarens rätt att avgöra om och i så fall när det är lämpligt att lämna uppgifter bara gäller medan det pågår en förundersökning. Om förundersökningsledaren inte anser sig kunna lämna uppgifterna under denna tid ska uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten således lämnas efter att förundersökningen lagts ner eller avslutats på annat sätt.

Möjligheterna att utbyta uppgifter inom Polismyndigheten och Tullverket

JO anser att förslaget innebär att det kommer gälla en mer omfattande uppgiftsskyldighet för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet i förhållande till andra delar av myndigheten än den som gäller i förhållande till andra brottsbekämpande myndigheter. JO menar vidare att det också kommer att gälla en mer omfattande uppgiftsskyldighet i förhållande till övriga verksamhetsgrenar än vad som gäller för andra brottsbekämpande myndigheter.

Andra myndigheter som liksom Skatteverket har såväl brottsbekämpande uppgifter som annan verksamhet är t.ex. Tullverket och Polismyndigheten. Tullverket är den myndighet som mest liknar

Prop. 2019/20:166 Skatteverket. Myndigheten är organiserad inom avdelningarna Brottsbekämpning och Effektiv handel och kärnverksamheten bedrivs i sex kärnprocesser vid dessa avdelningar, se propositionen Tullbrottsdatalag (prop. 2016/17:91 s. 48). Tullverket har i ett tidigare lagstiftningsärende gjort gällande att verksamheterna inom myndigheten inte är så avgränsade och självständiga i förhållande till varandra att sekretess kan råda emellan dem. Regeringen bedömde då att det med hänsyn till Tullverkets inställning i frågan inte kunde anses utrett att sekretess föreligger mellan Tullverkets olika verksamhetsgrenar, se propositionen Tullverkets brottsbekämpning – Effektivare uppgiftsbehandling (prop. 2004/05:164 s. 100–101).

I propositionen En ny organisation för polisen (prop. 2013/14:110 s. 506–509) analyseras frågan om det kommer att finnas enheter inom den nya Polismyndigheten, som inrättades den 1 januari 2015, vilka intar en sådan ställning att de kan anses utgöra självständiga organ i tryckfrihetsförordningens mening och om det kommer att finnas sekretessgränser inom myndigheten. Åtta olika verksamhetsgrenar identifierades. Regeringen ansåg att de verksamheter som avser personsäkerhetsarbete och fingerade personuppgifter kunde anses utgöra självständiga verksamhetsgrenar i den tidigare organisationen, men att övriga verksamhetsgrenar tidigare inte hade organiserats på ett sådant sätt att de kunde anses vara självständiga till varandra. I propositionen dras slutsatsen att det inte går att med säkerhet uttala sig om i vilken utsträckning det kommer att finnas sekretessgränser inom den nya Polismyndigheten, men att det är sannolikt att det i de allra flesta fall inte kommer att finnas sådana gränser.

I förhållande till Skatteverket synes Tullverket och Polismyndigheten således inte ha samma hinder i form av sekretessgränser som begränsar möjligheterna att lämna information från den brottsbekämpande verksamhet som bedrivs till andra verksamhetsgrenar inom respektive myndighet. I Skatteverkets fall behövs dock en reglering som innebär ett sekretessgenombrott för att säkerställa ett väl fungerande informationsutbyte mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten respektive id-kortsverksamheten. Den reglering om uppgiftsskyldighet som föreslås för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet till de tre angivna verksamheterna innebär att Skatteverket ges liknande möjligheter att lämna uppgifter internt som Tullverket och Polismyndigheten i många fall redan har.

Förslaget innebär dock, vilket *JO* är inne på, att det kommer att gälla en mer omfattande uppgiftsskyldighet från den brottsbekämpande verksamheten till övriga verksamheter inom Skatteverket än den som gäller i förhållande till övriga brottsbekämpande myndigheter enligt t.ex. 2 kap. 8 § Skatteverkets brottsdatalag. Detta är en följd av att uppgiftsskyldigheten föreslås gälla för uppgifter som kan antas ha särskild betydelse för ett ärende i den mottagande verksamheten, vilket motiveras tidigare i avsnittet.

Lagrådet anser att förslaget innebär en tämligen stor utvidgning i fråga om möjligheterna att lämna uppgifter till och från den brottsbekämpande verksamheten inom Skatteverket och att det med hänsyn till detta finns en risk att gränserna mellan de olika verksamhetsgrenarna riskerar att bli ottydligare. Även *JO* och *Svenskt Näringsliv* framför liknande synpunkter.

Regeringen konstaterar att förslaget syftar till att öka utbytet av uppgifter mellan verksamheterna. Det rör sig dock inte om ett samarbete i ordets vanliga bemärkelse. De olika verksamheterna får även fortsättningsvis endast samla in uppgifter för syftet att utföra sina egna uppgifter. Verksamheterna bedrivs vidare i olika organisationer med olika regelverk och endast de uppgifter som uppfyller förutsättningarna för utlämnande ska lämnas ut. Om dessa förutsättningar är uppfyllda ska dock uppgifter som har samlats in för t.ex. beskattningsändamål kunna lämnas till den brottsbekämpande verksamheten och användas där. Förslaget är avsett att ge möjlighet för en verksamhet att lämna över sådana uppgifter till en annan verksamhet som indikerar vad den mottagande verksamheten kan ha anledning att undersöka närmare.

Förslaget är således avsett att hålla sig inom de övergripande ramar som gäller för att hålla isär verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort och verksamheten brottsbekämpning. I förarbetena till införandet av skattebrottsenheterna behandlas hur rättssäkerheten ska säkerställas när en förvaltningsmyndighet ges brottsutredande uppgifter och hur utredningar får göras i respektive verksamhet, se propositionen Skattemyndigheternas medverkan i brottsutredningar, m.m. (prop. 1997/98:10 s. 43), där regeringen uttalade bl.a. följande.

Brottsutredning och skatteutredning har olika syften och regleras av olika regelverk. Bestämmelser om skatteutredning finns i skatteförfattningarna och syftar till att ta fram underlag för en korrekt beskattning. Brottsutredningsförfarandet regleras i första hand i rättegångsbalken och syftar till att ta fram underlag bl.a. för åklagarens ställningstagande till om åtal skall väckas. Myndigheten måste således inte endast iaktta de lagliga förutsättningarna för att vidta olika slag av utredningsåtgärder utan också syftet med den utredning som utredningsåtgärden vidtas inom (ändamålsprincipen). En åtgärd i skatteutredningen får alltså vidtas endast i den mån den kan motiveras för att fullfölja syftet med den utredningen, dvs. att ta fram underlag för en korrekt beskattning. En åtgärd inom brottsutredningen får på motsvarande sätt vidtas endast i den mån den kan motiveras från brottsutredningssynpunkt. Det är alltså med andra ord inte tillåtet att, med stöd av regelverket för skatteutredningar, ta fram uppgifter som inte behövs i skatteutredningen men som polisen behöver i brottsutredningen eller vice versa. Ändamålsprincipen skall utgöra ett skydd för den enskilde.

Förslaget påverkar inte det som sägs ovan om ändamålsprincipen och vilka uppgifter som får tas fram inom respektive verksamhet enligt regelverket om personuppgiftsbehandling (se avsnitt 7.4.4). Det rör sig alltså om utbyte av uppgifter som någon av de aktuella verksamheterna redan har samlat in i sin respektive verksamhet och inte om insamlande av några nya

Prop. 2019/20:166 uppgifter. Den brottsbekämpande verksamheten inom Skatteverket ska vidare även fortsatt bedrivas avskilt från bl.a. skatteutredningar och folkbokföring och vice versa och de olika verksamheterna kommer, som redogjorts för tidigare i avsnittet, också framöver att omfattas av olika sekretessbestämmelser. De olika verksamheterna kommer därmed även fortsättningsvis hållas organisatoriskt åtskilda (jfr prop. 1997/98:10 s. 44–45).

Lagrådet påpekar vidare att förslaget kan komma att innebära en slags växelverkan, där uppgifter som lämnas från en verksamhet kan leda till att den mottagande verksamheten anser sig få grund för att sända ytterligare uppgifter i retur. Regeringen instämmer i att detta är en effekt som skulle kunna uppstå. Exempelvis skulle beskattningsverksamheten kunna lämna uppgifter om misstänkt brottslig verksamhet i form av skattebrott till den brottsbekämpande verksamheten. I arbetet med att undersöka misstankarna skulle den brottsbekämpande verksamheten kunna upptäcka information om att någon har beskattats felaktigt och ska då, om förutsättningarna därför är uppfyllda, lämna denna uppgift till beskattningsverksamheten, varvid en växelverkan har uppstått. Som nämnts ovan får den brottsbekämpande verksamheten dock inte eftersöka eller samla in information i syfte att tillgodose ett behov i t.ex. beskattningsverksamheten. På motsvarande sätt är det inte tillåtet för verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort att ta fram uppgifter som inte behövs där men som skattebrottsenheten behöver i den brottsbekämpande verksamheten. Det utbyte som kan bli aktuellt rör således endast uppgifter som någon av de aktuella verksamheterna redan har samlat in i sin respektive verksamhet. Regeringen anser att med stöd av denna ändamålsprincip och den organisatoriska åtskildhet som de olika sekretessregleringarna i verksamheterna säkerställer är den växelverkan förslaget skulle kunna medföra en positiv följeffekt av förslaget. Detta stämmer väl med den strävan efter mer korrekta beslut och effektivare brottsbekämpning som förslaget syftar till.

Med hänsyn till ovanstående anser regeringen sammanfattningsvis att skiljelinjen mellan den brottsbekämpande verksamheten och övriga verksamheter upprätthålls i tillräcklig utsträckning även om de uppgiftsskyldigheter som föreslås i denna proposition införs och detta föranleder ett ökat utbyte av uppgifter.

Lagförslag

Förslaget innebär att det införs två nya paragrafer, 7 och 8 §§, i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

7.5.3 En intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut

Regeringens förslag: En uppgift som omfattas av sekretess ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Informationsutbytespromemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några synpunkter på det. *JO* framhåller att den föreslagna intresseavvägningen, som ska säkerställa integritetsskyddet, i huvudsak exemplifieras utifrån effektivitetshänsyn. *Svea hovrätt* tillägger att trots att syftet med bestämmelsen är att begränsa uppgiftsskyldigheten, är presumtionen att uppgifterna ska lämnas ut. *Svensk Näringsliv* och *Företagarna* anser att förslaget ger ett otillräckligt integritetsskydd. Bland annat anförs att bestämmelsen definieras på ett vagt sätt och bara ger ett begränsat utrymme för att beakta integritetsintressen. *Företagarna* tillägger att rekvisitet övervägande skäl inte hänförs till den enskildes integritetsskydd, utan till skatteintäktens storlek, och att det inte är acceptabelt ur rättssäkerhetssynpunkt att den enskildes sekretesskydd görs avhängigt enskilda handläggares skönmässiga bedömning från fall till fall. *JK* konstaterar att förslaget synes ställa något lägre krav för utlämnande än de som gäller enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, och anser att de avvägningar som krävs bör analyseras ytterligare. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att det saknas en förklaring om att den aktuella bestämmelsen avser sekretessbelagda uppgifter.

Propositionsutkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* för fram synpunkter som överensstämmer med de som förts fram av *JO*, *Svea hovrätt*, *Företagarna* och *Svenskt Näringsliv* ovan och tillägger bl.a. att bestämmelsen ger ett begränsat utrymme för att beakta integritetsintressen. *JK* anser att det är svårt att överblicka vilka intresseavvägningar som i praktiken kommer att ske innan utlämnande. *JO* vidhåller sitt tidigare yttrande (se ovan).

Skälen för regeringens förslag

Som framhållits tidigare är det ett angeläget samhällsintresse att Skatteverket ska kunna bekämpa skattebrottslighet och annan brottslighet med anknytning till myndighetens verksamhet, liksom att Skatteverket kan fullgöra sina uppgifter i fråga om skatt, folkbokföring och id-kort och fatta korrekta beslut i dessa verksamheter. Samtidigt kan uppgifter som omfattas av sekretess i dessa verksamheter vara känsliga på olika sätt. Uppgiftsskyldigheterna bör därför utformas så att det finns en möjlighet att i ett enskilt fall beakta starka integritetsintressen rörande enskilda liksom känsliga uppgifter om en myndighets verksamhet. Det förslag som lämnas bör därför innehålla en intresseavvägning som ska förhindra att uppgifter måste lämnas i alla situationer då förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet utan en sådan begränsning skulle enligt regeringen bli alltför kategoriska och långtgående i fråga om skyldigheten att lämna ut uppgifter. Det gäller såväl när uppgifter lämnas från skattebrottsenheten som när Skatteverkets övriga berörda verksamheter lämnar uppgifter till skattebrottsenheten. I detta avsnitt behandlas den närmare utformningen av denna intresseavvägning. *Lagrådet* anser att det finns oklarheter om hur bestämmelsen ska tillämpas. Sådana exempel lämnas nedan och i författningskommentaren till den föreslagna 9 §.

Regeringen föreslår att intresseavvägningen ska utformas så att en uppgift inte ska lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. *Lagrådet* anser, mot bakgrund av den föreslagna regleringens generella natur och omfattning, att det angivna syftet med bestämmelsen torde förutsätta en bedömning i det enskilda fallet för att intresseavvägningen inte ska bli illusorisk. *JK* anser att det är svårt att överblicka vilka intresseavvägningar som i praktiken kommer att ske innan utlämnande görs. Regeringen anser att den utlämnande verksamheten ska göra en intresseavvägning innan en uppgift lämnas ut. De tillfällen där utlämnanden enligt den föreslagna regleringen kan bli aktuella rör sig emellertid till stora delar om likartade uppgifter och situationer, t.ex. uppgifter om att ett bolag som inte är skatteregistrerat ser ut att bedriva verksamhet. I de fall utlämnandena avser likartade uppgifter och situationer kommer prövningen i många fall att vara tämligen likartad (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 80–81 och 326–327).

Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att intresset av att kunna förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslig verksamhet som omfattas av förslaget liksom intresset av att ha korrekta uppgifter och kunna fatta välgrundade beslut i verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort normalt sett har företräde framför andra intressen. Med andra ord kan det då sägas råda en presumtion för uppgiftslämnande. Samtidigt ges en möjlighet att skydda särskilt känsliga uppgifter (jfr prop. 2015/16:167 s. 36). Att det finns en presumtion för att uppgifter ska lämnas ut är något som flera remissinstanser har synpunkter på, bl.a. *Svea hovrätt*. *Lagrådet* anför att uppgiftslämnande enligt lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, som förslaget har sin förebild i, skiljer sig från uppgiftslämnandet i förslaget, bl.a. eftersom uppgiftslämnande enligt den lagen har ett specifikt och särskilt kvalificerat tillämpningsområde. *Lagrådet* anser att den föreslagna intresseavvägningen därmed inte är direkt jämförbar med uppgiftsskyldigheten enligt denna lag. Regeringen instämmer i att tillämpningsområdet för de olika uppgiftsskyldigheterna i vissa avseenden skiljer sig åt. Förslaget om uppgiftsskyldighet för folkbokföringsverksamheten, beskattningsverksamheten och id-kortsverksamheten avser enbart brottslighet enligt brottskatalogen med ett års fängelse i straffskalan eller brottslighet som sker systematiskt, vilket innebär att även denna brottslighet är på visst sätt kvalificerad. Uppgiftslämnandet från den brottsbekämpande verksamheten är däremot vidare och avser alla uppgifter som kan antas ha särskild betydelse för ett ärende i den mottagande verksamheten. Enligt regeringen är det dock naturligt att en intresseavvägning som kompletterar bestämmelser om uppgiftsskyldighet innehåller en sådan presumtion för uppgiftslämnande även om förutsättningarna för att uppgifter ska lämnas ut skiljer sig åt. Om intresseavvägningen inte innehöll en sådan presumtion skulle de effektivitetsvinster och den förutsägbarhet som eftersträvas bli mindre. Det skulle även innebära en större otydlighet avseende när en uppgift ska lämnas och uppgiftsskyldigheterna skulle därmed riskera att bli utarmade. Med hänsyn till att förslaget syftar till att öka förutsättningarna för att skattebesluten blir mer korrekta, att uppgifterna i

folkbokföringen bättre återspeglar verkligheten, att id-kort kan utfärdas på ett korrekt sätt och att förbättra den brottsbekämpande verksamhetens arbete anser därför regeringen att det ska råda en presumtion för utlämnande.

Företagarna anser att det inte är acceptabelt ur rättssäkerhetssynpunkt att den enskildes sekretesskydd görs avhängigt enskilda handläggares skönsmässiga bedömning från fall till fall. De utlämnanden som aktualiseras torde dock inte vara mer känsliga än andra fall när uppgifter lämnas ut av enskilda handläggare med stöd av offentlighets- och sekretesslagen. Några hinder mot detta kan därför inte anses föreligga. Nedan och i författningskommentaren till 9 § ges exempel på omständigheter som kan ha betydelse vid intresseavvägningen. Som framhållits tidigare förutsätts vidare att Skatteverket vid behov upprättar rutiner och stöd för utlämnandet och de bedömningar som behöver göras i samband därmed.

Såsom *JK* konstaterar ställer bestämmelsen något lägre krav för utlämnande än de som gäller enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Som tidigare framhållits (avsnitt 7.5.1) är en avsikt med den föreslagna regleringen att möjliggöra för Skatteverket att på ett mer förutsägbart sätt än i dag bedöma om en annan verksamhet inom Skatteverket ska underrättas och nödvändig information överlämnas. Även om möjligheten att lämna uppgifter är vidare än tidigare är någon ändring av vilka uppgifter som lämnas ut inte avsedd. Skillnaden är i stället att samma typ av uppgifter som lämnas i dag kommer att kunna lämnas tidigare och i större omfattning. Situationer där intresset för skydd av den personliga integriteten bör kunna väga tyngre än intresset av att t.ex. kunna fatta ett korrekt beskattningsbeslut kan vara om det rör sig om låga belopp eller om uppgifterna av någon annan anledning bedöms vara av ringa intresse för den mottagande verksamheten. *Lagrådet* anför att det inte anges vad som avses med ett lågt belopp eller uppgifter som kan anses vara av ringa betydelse för den mottagande verksamheten. Regeringen anser att situationer där skatteeffekten förväntas bli lägre än ett prisbasbelopp t.ex. bör falla in under denna bestämmelse. Om det är fråga om systematiska skatteundandraganden bör dock uppgifterna i normalfallet lämnas även om beloppen vid varje enskilt tillfälle är låga. Även i situationer där uppgifterna av någon annan anledning bedöms vara av ringa intresse för den mottagande verksamheten bör skyddet för den personliga integriteten kunna väga tyngre än intresset av att uppgifterna lämnas ut. I en utlämnandesituation kan det t.ex. finnas vissa uppgifter som visserligen skulle kunna påverka ärendet men som ändå bedöms ha ringa betydelse och som därför inte ska lämnas trots att den övriga informationen bedöms vara sådan att den ska lämnas ut.

Lagrådet efterfrågar vidare ledning av vad som avses med särskilt känsliga uppgifter. Regeringen konstaterar att vissa kategorier av uppgifter är särskilt känsliga till sin natur, t.ex. uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening samt uppgifter om hälsa och uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. När det rör sig om denna typ av uppgifter bör skyddet för den personliga integriteten i de allra flesta fall sättas framför behovet av att lämna ut informationen och till skillnad från vad *Datainspektionen* anför bedöms det därmed finnas ett utrymme som inte

Prop. 2019/20:166 är för begränsat att beakta viktiga integritetsintressen. Inom beskattningsverksamheten kan det t.ex. finnas uppgifter om att verksamhet med personlig assistans bedrivs gentemot klienter med en viss angiven hälsoproblematik. I dessa fall kan en tillämpning av 9 § leda till att exempelvis uppgifter om verksamhetens omfattning lämnas till mottagarverksamheten medan uppgifter om klienter och deras hälsa inte lämnas.

Företagarna framhåller att rekvisitet övervägande skäl inte hänförs till den enskildes integritetsskydd, utan till skatteintäktens storlek. Regeringen anser att det framstår som naturligt att beloppets storlek har betydelse vid den intresseavvägning som ska göras mellan integritetsskyddet och intresset av att fatta korrekta beslut om skatt. Om t.ex. ett skatteundandragande rör ett större belopp krävs att ett omfattande integritetsintresse gör sig gällande för att uppgifterna inte ska lämnas till beskattningsverksamheten eftersom intresset av att fatta ett korrekt beslut i detta fall är mycket stort. Om det i stället rör sig om ett litet belopp kan däremot integritetsintresset lättare väga över. Skyddet för den personliga integriteten kan även väga tyngre än intresset av att kunna förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslighet som omfattas av förslaget. I det fallet möjliggör regleringen att i förekommande fall t.ex. underlåta att lämna ut särskilt känsliga uppgifter till den brottsbekämpande verksamheten. Allmänt gäller att ju större intrång i den enskildes integritet som ett lämnande av uppgifter innebär, som exempelvis att ett stort antal uppgifter lämnas eller att uppgifterna är av känslig natur, desto högre krav ställs på att det finns ett angeläget intresse hos den mottagande verksamheten att få uppgifterna. Det ska alltid iaktas att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas.

Information om vissa metoder eller arbetssätt och uppgifter som kan skada en pågående verksamhet eller förestående operativ insats, såväl inom ramen för en förundersökning som inom underrättelseverksamhet, är exempel på uppgifter som ofta skyddas av sekretess och som det kan finnas starka skäl att inte lämna ut trots att förutsättningarna är uppfyllda (se avsnitt 7.3.2). Det måste särskilt beaktas om underrättelseinformation har lämnats till skattebrottsenheten med användarvillkor, dvs. andra underrättelsetjänster har lämnat underrättelseinformation med det uttryckliga förbehållet att informationen helt eller delvis inte får delas (lämnas vidare till andra).

En situation inom beskattningsverksamheten där det kan finnas skäl att inte lämna ut uppgifter är i samband med användning av tvångsåtgärder i vissa fall. Åtgärderna bevissäkring och betalningssäkring genomförs i praktiken nästan alltid utan föregående kommunikation och har till syfte att säkra underlag och betalning för skatter och avgifter. När dessa åtgärder är nära förestående kan det finnas skäl att inte lämna ut information om den som åtgärderna avser till andra än dem som är direkt berörda av ärendet. Det finns annars risk att åtgärderna inte kan genomföras med avsedd verkan. I sådana fall kan det därför vara aktuellt att tillämpa undantag från skyldigheten att lämna uppgifter till skattebrottsenheten. I normalfallet bör uppgifterna i sådana fall i stället lämnas först efter det att tvångsåtgärderna är genomförda.

Uppgifter om vissa metoder eller arbetssätt inom beskattningsverksamheten eller folkbokföringsverksamheten och uppgifter från tredje

part samt särskilda uppgifter som kan skada en förestående eller pågående kontroll- eller tillsynsverksamhet är exempel på uppgifter som ofta skyddas av sekretess och som det kan finnas övervägande skäl att inte lämna ut.

Flera remissinstanser framhåller att intresseavvägningen, som ska säkerställa integritetsskyddet, i huvudsak exemplifieras utifrån effektivitetshänsyn, och anser att den ger ett otillräckligt integritetsskydd. Regleringen behövs dock som framgår ovan både för att skydda de olika verksamheternas intressen och till skydd för enskilda. I detta sammanhang bör påpekas att även vid utformningen av uppgiftsskyldigheterna beaktas integritetsfrågan, t.ex. när det gäller hur den brottsliga verksamheten ska vara kvalificerad för att omfattas. Skyddet för den personliga integriteten behandlas närmare i avsnitt 7.5.1.

I informationsutbytespromemorian utgör bestämmelsen ett andra stycke i båda de två paragrafer om uppgiftsskyldighet som föreslås. Dessa två stycken har samma lydelse och regeringen föreslår därför en annan lagteknisk lösning.

Juridiska fakulteten vid Lunds universitet har en språklig synpunkt som tar sikte på att det inte förklaras att den aktuella bestämmelsen avser sekretessbelagda uppgifter. Regeringen anser att ett klargörande av att bestämmelsen avser uppgifter som omfattas av sekretess bör tas in i den föreslagna lagtexten.

Lagförslag

Förslaget innebär att det införs en ny paragraf, 9 §, i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

7.5.4 Personuppgiftsbehandlingen

Regeringens bedömning: Den personuppgiftsbehandling som de föreslagna bestämmelserna om uppgiftsskyldighet ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning och brottsdatalagen. Den befintliga reglering som finns på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som förslaget föranleder hos Skatteverket. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

Informationsutbytespromemorians bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Informationsutbytespromemorian innehåller inte någon bedömning av om förslaget är förenligt med EU:s dataskyddsförordning eller brottsdatalagen.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* framför att myndigheten inte kan tillstyrka förslaget utan en mer utförlig proportionalitetsbedömning mellan Skatteverkets behov av personuppgiftsbehandling å ena sidan och den enskildes rätt till skydd för den personliga integriteten å andra sidan. *Datainspektionen* saknar även en analys av hur EU:s dataskyddsförordning och 2016 års dataskyddsdirektiv påverkar förslaget. Enligt *Datainspektionen* kan det ifrågasättas om kravet på att uppgifter endast får samlas in för specifika ändamål och att personuppgifterna därefter inte får användas på ett sätt som är oförenligt med insamlingsändamålet är

Prop. 2019/20:166 uppfyllt. *Svenskt Näringsliv*, som också saknar en analys av förslaget utifrån EU:s dataskyddsförordning, framhåller att informationsutbytespromemorian saknar information om exempelvis tidsramar för bevarande respektive gallring av uppgifter. *JK* anser att det i den fortsatta beredningen mer ingående bör redogöras för vilka överväganden som görs i fråga om behovet av säkerhetsåtgärder som minskar riskerna för den personliga integriteten.

Propositionsutkastets bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* konstaterar att det inte kommer att behöva säkerställas i varje enskilt fall att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifter behandlas för det nya ändamålet.

Skälen för regeringens bedömning

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska enligt förslaget under vissa förutsättningar lämnas till beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten eller id-kortsverksamheten. Vidare ska uppgifter som förekommer i dessa verksamheter under vissa förutsättningar lämnas till den brottsbekämpande verksamheten.

Regeringen gör i avsnitt 7.5.1 bedömningen att förslaget inte innebär ett sådant intrång i den personliga integriteten som går utöver vad som är godtagbart för att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska kunna bedrivas på ett mer effektivt sätt och fler korrekta beslut ska kunna fattas inom verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort. Vid avvägningen mellan Skatteverkets behov av personuppgiftsbehandling och den enskildes rätt till skydd för den personliga integriteten anses förslaget således vara proportionerligt.

Den personuppgiftsbehandling som förslaget ger upphov till är tillåten

I den brottsbekämpande verksamheten gäller brottsdatalagen. Därutöver gäller i denna verksamhet Skatteverkets brottsdatalag, som innehåller bestämmelser som innebär preciseringar, undantag eller avvikelser från brottsdatalagen. 2016 års dataskyddsdirektiv är numera genomfört i svensk rätt genom bl.a. dessa lagar. Regeringen bedömer här hur förslaget förhåller sig till dessa lagar. Det får anses innefatta en sådan bedömning av hur dataskyddsdirektivet påverkar förslaget, som efterfrågas av *Datainspektionen*.

I och med att en uppgiftsskyldighet ska gälla för den brottsbekämpande verksamheten i förhållande till verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort kommer det inte, som *Datainspektionen* konstaterar, behöva säkerställas i varje enskilt fall att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet (2 kap. 22 § brottsdatalagen). Det bedöms emellertid att uppgiftslämnandet är både nödvändigt och proportionerligt. Såsom anförs i propositionen Skattebrottsdatalag anser regeringen att det bör vara möjligt att behandla uppgifter för att tillhandahålla information som behövs i ett ärende hos en annan verksamhet inom Skatteverket, även i fall då tillhandahållandet inte kan anses ske för ett brottsbekämpande syfte, och att det är rimligt att uppgifter får behandlas för att åstadkomma korrekta beslut även i andra fall (se prop. 2016/17:89 s. 77).

Vid den brottsbekämpande verksamhetens behandling för att lämna ut uppgifter till myndighetens verksamheter utanför brottsdatalogens tillämpningsområde, såsom till beskattningsverksamheten, ska även EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen tillämpas. Behandlingen för detta ändamål blir en ny behandling enligt dataskyddsförordningen. Det är således inte fråga om en vidarebehandling som sker enligt bestämmelserna i 2016 års dataskyddsdirektiv eller brottsdatalogen, vilket gör att finalitetsprincipen inte ska tillämpas på den nya behandlingen, se propositionen Brottsdatalog (prop. 2017/18:232 s. 132). Det innebär med andra ord att det i denna del inte krävs någon bedömning av om den nya behandlingen är förenlig med de ursprungliga insamlingsändamålen. Det kan dock tilläggas att regeringen tidigare anfört att det inte kan anses vara oförenligt med de primära ändamålen för den brottsbekämpande verksamheten att tillhandahålla information till övrig verksamhet inom Skatteverket i situationer där det kan antas att informationen behövs för att korrekta beslut ska kunna fattas (prop. 2016/17:89 s. 77). Med hänsyn till att det rör sig om en skyldighet för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet att lämna uppgifter bedöms det vidare vara fråga om en sådan rättslig förpliktelse som avses i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Kravet på rättslig grund är därmed uppfyllt och syftet med detta får anses framgå av bestämmelsen, nämligen i huvudsak att Skatteverket ska få del av uppgifter som myndigheten behöver för att kunna fatta korrekta beslut i de berörda verksamheterna.

Det bedöms i undantagsfall kunna bli aktuellt att lämna ut sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning och som redan behandlas hos den brottsbekämpande myndigheten med stöd av 2 kap. 11 § brottsdatalogen (se avsnitt 7.5.3). Av artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen framgår att behandling av känsliga personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Dessa förutsättningar för att få behandla känsliga personuppgifter bedöms vara uppfyllda. Den brottsbekämpande verksamhetens behandling av känsliga personuppgifter i samband med utlämnandet till övriga verksamheter är även tillåten enligt 3 kap. 3 § dataskyddslagen. Av bestämmelsen framgår att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning bl.a. om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag eller om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende. Den brottsbekämpande verksamheten kommer vidare att kunna uppfylla uppgiftsskyldigheten utan att bryta mot det sökförbud avseende känsliga personuppgifter som finns i 2 kap. 14 § brottsdatalogen, från vilket det görs vissa undantag i 2 kap. 4 och 5 §§ Skatteverkets brottsdatalog.

Samma rättsliga grund enligt EU:s dataskyddsförordning, dvs. rättslig förpliktelse, är tillämplig för den personuppgiftsbehandling som förslaget om införande av uppgiftsskyldighet från beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten till den brottsbekämpande verksamheten ger upphov till. Syftet med detta förslag får

Prop. 2019/20:166 också anses framgå av bestämmelsen och är att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska kunna bedrivas på ett mer effektivt sätt.

Datainspektionen tar upp frågan om huruvida uppgiftslämnande i denna riktning kan stå i strid med de ursprungliga insamlingsändamålen. Uppgiftslämnande från exempelvis beskattningsverksamheten till den brottsbekämpande verksamheten förekommer redan med stöd av olika sekretessbrytande bestämmelser. Den vidarebehandling av uppgifter som detta ger upphov till i beskattningsverksamheten är tillåten enligt bestämmelser i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Den lagen innehåller bestämmelser som medger att uppgifter som redan behandlas för ett visst tillåtet ändamål även får behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Registerförfattningarna för folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten innehåller liknande bestämmelser (se avsnitt 7.4.4). I lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finns därutöver en uttrycklig bestämmelse som innebär att uppgifter som behandlas exempelvis för beskattningsändamål även får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet (1 kap. 5 §). I propositionen Anpassningar av vissa författningar inom skatt, tull och exekution till EU:s dataskyddsförordning bedöms att dessa bestämmelser är förenliga med dataskyddsförordningen (se prop. 2017/18:95 s. 47–48). Regeringen har således redan bedömt att de bestämmelser som tillåter den vidarebehandling av uppgifter som förslaget ger upphov till är förenliga med EU:s dataskyddsförordning. Denna vidarebehandling bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med dataskyddsförordningen.

Även vid uppgiftslämnande till skattebrottsenheten kan de uppgifter som kommer att behandlas i undantagsfall avse känsliga personuppgifter i dataskyddsförordningens mening. Förutsättningarna för att få behandla känsliga personuppgifter bedöms också i detta fall vara uppfyllda enligt EU:s dataskyddsförordning (se ovan). Vid fullgörandet av uppgiftsskyldigheten gentemot skattebrottsenheten rör det sig om behandling av uppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ett ärende, vilket innebär att behandlingen av känsliga personuppgifter är tillåten enligt 1 kap. 7 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och 1 kap. 6 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Det finns även stöd i 13 § lagen om identitetskort för folkbokförda i Sverige för den behandling av känsliga personuppgifter som kan krävas i id-kortsdatabasen för att fullgöra den föreslagna uppgiftsskyldigheten. Dataskyddsförordningen innehåller inga begränsningar som tar sikte på myndigheters behandling av uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott. Enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen får myndigheter behandla sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen, dvs. personuppgifter som rör lagöverträdelse. Begränsande regler om möjligheten att behandla sådana uppgifter gäller för beskattningsverksamheten och folkbokföringsverksamheten. Dessa bestämmelser medger dock sådan behandling som krävs för att fullgöra uppgiftsskyldigheten. Verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort kommer vidare att kunna uppfylla uppgiftsskyldigheten utan att bryta mot det sökförbud avseende känsliga personuppgifter och lagöverträdelse

JK påtalar behovet av skyddsåtgärder för att minska riskerna för intrång i den personliga integriteten och efterfrågar vilka avväganden som görs i denna fråga. Om kretsen av personer som har tillgång till personuppgifter begränsas är riskerna för integritetsintrång generellt sett mindre. Allmänt gäller att den mottagande verksamheten måste begränsa tillgången så mycket som möjligt med hänsyn till den aktuella verksamheten och känsligheten hos personuppgifterna. Av 3 kap. 6 § brottsdatalagen, som gäller vid behandling av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten, framgår exempelvis att tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Regeringen kan vidare konstatera att både dataskyddsförordningen och brottsdatalagen ställer krav på Skatteverket i egenskap av personuppgiftsansvarig avseende tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas i de olika verksamheterna (artiklarna 24.1 och 32 dataskyddsförordningen respektive 3 kap. 2–5 §§ brottsdatalagen). Den behandling av personuppgifter som efter utlämnande sker hos den mottagande verksamheten inom Skatteverket omfattas vidare av integritetsskyddande bestämmelser om behandling av personuppgifter som främst finns i registerförfattningarna för den brottsbekämpande verksamheten, beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten. Mot den bakgrunden anser regeringen att det saknas skäl att införa några särskilda bestämmelser om sådana skyddsåtgärder som JK efterfrågar.

Regeringen bedömer sammanfattningsvis att den personuppgiftsbehandling som förslaget ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning samt brottsdatalagen (och därmed även dataskyddsdirektivet). Den befintliga regleringen på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för denna personuppgiftsbehandling som förslaget föranleder hos Skatteverket. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

Normal hantering av frågor om bevarande och gallring

Som *Svenskt Näringsliv* framhåller saknar informationsutbytespromemorian information om exempelvis tidsramar för bevarande respektive gallring av uppgifter. I detta avseende gäller normal hantering för uppgifter som inkommer till de olika verksamheterna. Om uppgifterna används kommer de t.ex. att ingå i ett skatteärende eller folkbokföringsärende och följer då reglerna för gallring av uppgifter och handlingar i sådana ärenden. Om uppgifterna inte används gäller andra regler för gallring. Inom den brottsbekämpande verksamheten är det noga angivet hur länge personuppgifter får behandlas genom bestämmelser i brottsdatalagen och i Skatteverkets brottsdatalag. Inom de övriga berörda verksamheterna gäller principen om lagringsminimering i artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning som kompletteras av bestämmelser om gallring av uppgifter i arkivlagen (1990:782). Därutöver finns bl.a. bestämmelser om gallring i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, i den tillhörande förordningen samt i förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige. Lagen

Prop. 2019/20:166 om behandling av personuppgifter i folkbokföringsverksamheten och tillhörande förordning saknar bestämmelser om bevarande och gallring, vilket innebär att det är arkivlagens bestämmelser som ska tillämpas (prop. 2001/01:33 s. 147).

7.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2020.

Regeringens bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte. Lagstiftningen om uppgiftsskyldighet inom Skatteverket bör utvärderas en tid efter ikraftträdandet.

Informationsutbytespromemorians förslag och bedömning: I informationsutbytespromemorian föreslås inget ikraftträdandedatum, utan det anges endast att förslaget är angeläget och bör träda i kraft så snart som möjligt. Informationsutbytespromemorian behandlar inte frågan om utvärdering av lagstiftningen om uppgiftsskyldighet inom Skatteverket.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i frågan.

Propositionsutkastets förslag och bedömning överensstämmer med regeringens i fråga om datum för ikraftträdande. I propositionsutkastet behandlas inte frågan om utvärdering.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i frågan.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Förslaget är som anförs i informationsutbytespromemorian angeläget och bör träda i kraft så snart som möjligt. Som framgått i bl.a. avsnitt 7.2 och 7.5.1 finns det ett starkt samhälleligt intresse av att bekämpa sådan brottslighet som omfattas av den brottsbekämpande verksamhetens brottskatalog, samt att de beslut som myndigheten fattar är korrekta och att uppgifterna i Skatteverkets databaser stämmer överens med verkligheten. Regeringen konstaterar dock att flera remissinstanser har framfört synpunkter på de integritetsaspekter som aktualiseras av förslaget i informationsutbytespromemorian (se avsnitt 7.5.1). Även Lagrådet, som har förståelse för att det kan finnas ett behov av att lämna sekretessbelagda uppgifter vidare inom Skatteverket, avstyrker i sitt yttrande att förslaget läggs till grund för lagstiftning, bl.a. med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten.

Regeringen har därefter gjort förtydliganden och tillägg avseende behovet av och nyttan med den föreslagna lagstiftningen (se avsnitt 7.2, 7.5.1 och 7.7.6). Datainspektionen, JK, JO och Sveriges advokatsamfund, som getts möjlighet att vid ett kompletterande remissförfarande på nytt yttra sig över förslaget, har dock avstyrkt eller inte kunnat tillstyrka att förslaget läggs till grund för lagstiftning, främst med hänvisning till de integritetsaspekter som förslaget aktualiserar (se avsnitt 7.5.1).

Regeringen har med anledning av pandemin vidtagit ett stort antal åtgärder för att bl.a. stärka företags likviditet och undvika företagskonkurser (se avsnitt 7.5.1 och avsnitt 7.7.1). Åtgärderna innebär t.ex. möjligheter för arbetsgivare att i form av stöd vid korttidsarbete inte behöva säga upp anställda och att tillfälligt få anstånd med inbetalning av skatt. Det finns dock risk för att oseriösa aktörer kommer att försöka missbruka stödåtgärderna. För att stävja fusk och fel med de nyinförda åtgärderna bereds ett flertal kontrollåtgärder inom Regeringskansliet. Det

nu aktuella förslaget har efter coronavirusets utbrott blivit en del av dessa kontrollåtgärder och förslaget innebär att bl.a. uppgifter om misstänkt fusk och fel med tillfälliga anstånd kan lämnas över mellan den brottsbekämpande verksamheten och beskattningsverksamheten under vissa förutsättningar. Regeringen konstaterar att behovet av åtgärder är akut för att mildra effekterna av spridningen av coronaviruset, samtidigt som det finns ett starkt behov av att kunna föreslå effektiva åtgärder för att kontrollera att de omfattande stödpaket som införs inte missbrukas. Regeringen föreslår att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juni 2020. Några övergångsbestämmelser behövs inte. Med hänsyn till det intrång i den personliga integriteten som förslaget kan ge upphov till och som uppmärksammats av bl.a. Lagrådet och ovan angivna remissinstanser avser regeringen att, en tid efter ikraftträdandet, utvärdera lagstiftningen. Regeringen kan vid behov återkomma med förslag på lämpliga anpassningar av regelverket.

7.7 Konsekvensanalys

7.7.1 Syfte och alternativ lösning

Ett väl fungerande informationsutbyte mellan olika verksamheter inom Skatteverket är av stor betydelse, inte minst för myndighetens möjligheter att bekämpa brott. Ett utbyte av information inom myndigheten är även viktigt för att Skatteverket ska kunna fatta korrekta beslut i fråga om bl.a. skatt, folkbokföring och id-kort. Enligt nuvarande regler kan det vara svårt att bedöma om information får lämnas till en annan verksamhet inom myndigheten. Detta är ett hinder för ett väl fungerande informationsutbyte inom Skatteverket och påverkar även vilken information andra myndigheter får, som hämtar uppgifter från Skatteverkets databaser som underlag för sitt beslutsfattande. För att säkerställa informationsutbytet inom Skatteverket föreslås att verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort ska ha en skyldighet att lämna uppgifter till den brottsbekämpande verksamheten, och vice versa. Syftet är att förbättra Skatteverkets möjligheter att förebygga, förhindra och upptäcka brottslighet som har anknytning till myndighetens verksamhet. Vidare syftar förslaget till att skattebesluten blir mer korrekta, att uppgifter i folkbokföringen bättre återspeglar verkligheten och att id-kort kan utfärdas på ett korrekt sätt.

Regeringen har med anledning av pandemin vidtagit ett stort antal åtgärder för att bl.a. stärka företags likviditet och undvika företagskonkurser. Åtgärderna avser bl. anstånd med inbetalning av vissa skatter och avgifter och stöd vid korttidsarbete. I denna proposition föreslår regeringen att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet även ska omfatta bedrägeribrott, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete. Bestämmelsen tar sikte på fall där den brottsliga gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet i egenskap av handläggande myndighet för stödet efter aktivering enligt 5 § lagen om stöd vid korttidsarbete. Det förslaget föreslås träda i kraft den 1 juni. Det är angeläget att snabbt få kontrollåtgärder på plats för det fall stödet skulle komma att aktiveras av

Prop. 2019/20:166 regeringen. Det nu aktuella förslaget möjliggör för beskattningsverksamheten att i en sådan situation lämna uppgifter om misstänkt bedrägeribrottslighet som har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen om stöd vid korttidsarbete till skattebrottsenheten, och för skattebrottsenheten att lämna uppgifter som talar för att Skatteverket har gjort en felaktig utbetalning av korttidsstöd till följd av att en arbetsgivare har lämnat oriktiga uppgifter till beskattningsverksamheten. Genom de tillfälliga anståndsreglerna finns det vidare en risk att oseriösa aktörer ger in överdrivna arbetsgivardeklarationer och mervärdesskattedeclarationer i syfte att erhålla anstånd med ett högre belopp än vad de är berättigade till. Sådana förfaranden är exempel på brottslighet som omfattas av skattebrottsenhetens brottskatalog. Även i detta avseende kan det nu aktuella förslaget om införande av uppgiftsskyldighet mellan bl.a. skattebrottsenheten och beskattningsverksamheten vara av stor vikt för att bekämpa brottsligheten. I Regeringskansliet bereds även ett förslag om att Skatteverket ska kunna bevilja företag omställningsstöd i vissa situationer där omsättningen gått ner till följd av pandemin. Även detta förslag kan komma att innebära utmaningar i kontrollhänseende. Förslaget om uppgiftsskyldigheter mellan olika verksamheter inom Skatteverket ingår därmed som en del av de kontrollåtgärder som regeringen genomför för att stävja fusk och fel som har samband med stödet för korttidsarbete och med andra åtgärder som vidtagits med anledning av pandemin.

Ett alternativ vore att införa en möjlighet att lämna uppgifter i stället för en skyldighet. Ett utlämnande med en sådan lagstiftning skulle dock inte med säkerhet bryta sekretessen eftersom ett utlämnande även fortsättningsvis skulle kräva tillämpning av generalklausulen. Därmed skulle många av de begränsningar som finns i dag för ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket kvarstå. Ett rutinmässigt informationsutbyte ska dessutom som utgångspunkt vara författningsreglerat (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 327). Ett annat alternativ vore att inte genomföra förslaget. Regeringen bedömer dock att det inte är lämpligt eftersom det bl.a. skulle innebära att effektiviteten i Skatteverkets brottsbekämpande arbete blir lidande. Skatteverkets uppgift är bl.a. att fastställa och ta ut skatter och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas. Myndigheten ska vidare bl.a. bidra till ett väl fungerande samhälle för allmänhet och företag samt inom sitt ansvarsområde förebygga och motverka ekonomisk brottslighet. Ekonomisk brottslighet riktad mot skattesystemet utgör ett hinder för Skatteverket att fullgöra uppgiften att fastställa och ta ut rätt skatt. Det är därför även ur ett samhällsperspektiv av stor vikt att Skatteverket får effektiva verktyg att motverka sådan brottslighet.

7.7.2 Offentligfinansiella effekter

Den offentligfinansiella effekten av förslaget bedöms vara positiv; att kvantitativt fastställa storleksordningen av effekten bedöms samtidigt som mycket svårt. Förslaget bedöms medföra minskat skattefusk och därmed ökade skatteintäkter och därutöver ge ytterligare betydande besparingar för samhället, bl.a. genom minskade felaktiga utbetalningar och genom att brott kan förhindras och/eller personer lagföras. De offentliga resurserna

kan då i ökad utsträckning användas till vad de är avsedda för, vilket även kan stärka legitimiteten för skatte- och välfärdssystemen. Prop. 2019/20:166

Angående omfattningen av skatte- och välfärdsbrottsligheten har det inom ramen för den tidigare beredningen av förslaget, se avsnitt 3.3, gjorts bedömningar att omfattningen är betydande. Under det troligen försiktiga antagandet att de medvetna felen på skatteområdet (skattefusk) uppgår till 10 miljarder kronor och med ett antagande om att mellan 1 och 10 procent av de medvetna felen som tidigare inte kunnat förhindras nu kan göra det, som en följd av det utökade informationsutbyte och de mer korrekta beslut och register som förslaget väntas ge upphov till, innebär det att potentiellt 100 miljoner kronor till 1 miljard kronor per år i skatteundandragande kan undvikas.

Till detta ska också läggas att förslaget innebär att felaktiga utbetalningar inom välfärdssystemet kan stävjas. Som en följd kan fler personer komma att lagföras, vilket i sin tur leder till att kostnaderna inom rättskedjan kan öka. Den sammantagna effekten borde alltså innebära en klar vinst för samhället. På lite längre sikt, med högre risk för upptäckt, tidigare stopp för felaktiga utbetalningar och skattefusk samt fler lagförda, kan ett avskräckande scenario uppstå varpå dessa brott mot välfärdssystemen och skattesystemet minskar.

På kort sikt, givet det osäkra underlaget, har det av försiktighetsskäl i den tidigare beredningen av förslaget antagits att den offentligfinansiella effekten av förslaget är noll. På längre sikt torde potentiellt avsevärda summor i felaktiga utbetalningar, skatteundandragande och annan ekonomisk brottslighet kunna upptäckas och förhindras som en följd av förslaget, vilket bedömningen ovan visar. Mot bakgrund av de många åtgärder som nu vidtas med anledning av pandemin och att dessa görs med användande av statliga medel finns det skäl att i detta extraordinära läge göra en ny bedömning på kort sikt.

Med tanke på att det rör sig om mycket stora summor som satsas medför även en försiktig bedömning av förslaget om ett effektivare informationsutbyte att bara de positiva effekterna på skatteintäkterna kan vara åtminstone 100 miljoner kronor, se tabell 7.1. Att göra en försiktig bedömning av de offentligfinansiella effekterna när det gäller åtgärder mot aggressiv skatteplanering och skattefusk är i linje med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Bedömningen är behäftad med stor osäkerhet, men i effekten på 100 miljoner kronor inkluderas: (1) Att en del av effekten inträffar under 2020 genom att effektivare kontroller blir möjliga, (2) ett visst mått av avskräckande effekt, och (3) att en betydande effekt 2020 kan förväntas på grund av att det under året används en avsevärd mängd statliga medel för att möta de utmaningar som följer i pandemins spår och att ytterligare medel tillskjuts för att särskilda kontrollinsatser ska genomföras under året.

Miljarder kronor

	Effekt från	Brutto- effekt	Periodiserad nettoeffekt			Varaktig effekt
		2020	2020	2021	2022	
Ett effektivare informations-utbyte inom Skatteverket	2020-06-01	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10

Eftersom förslaget syftar till att öka förutsättningarna för att skattebesluten blir mer korrekta, att uppgifterna i folkbokföringen bättre återspeglar verkligheten, att id-kort kan utfärdas på ett korrekt sätt och att förbättra den brottsbekämpande verksamhetens arbete är det troligt att långsiktiga budgeteffekter kan uppgå till betydligt större belopp än den budgeteffekt på 100 miljoner kronor som anges ovan. De förväntade större effekterna på längre sikt är ännu osäkrare, och ingår heller inte i beräkningen av den offentligfinansiella effekten av detta förslag.

Sammanfattningsvis är osäkerheten kring effekterna stor, men på grund av den avsevärda mängden statliga medel som används för att möta de utmaningar som följer i pandemins spår är bedömningen att 100 miljoner kronor snarare är i underkant än i överkant.

7.7.3 Effekter för brottsligheten

Skattebrottslighet svarar för en väsentlig del av den ekonomiska brottsligheten och en betydande del av den brottslighet som myndigheterna arbetar med inom myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet. Den har dessutom kopplingar till bidragsbrott och bedrägerier mot välfärdssystemen. Det är av strategisk betydelse för samhället att motverka skattebrottslighet och annan brottslighet som har anknytning till Skatteverkets beskattningsverksamhet. Även andra verksamheter som Skatteverket ansvarar för, såsom folkbokföring och id-kort, kan störas av brottslig verksamhet. En enda falsk identitet kan ge upphov till ett flertal bankkonton, vilka i sin tur kan användas för bl.a. bedrägerier, välfärdsbrott, penningtvättsbrott och finansiering av terrorbrott. Det är således viktigt för genomförandet av Skatteverkets uppgifter att sådan brottslighet motverkas. Det är därför angeläget att ge Skatteverket de verktyg de behöver för att kunna åtgärda skattefusk och om möjligt bistå andra myndigheter genom informationsutbyte.

Skattebrottsenheten har sedan den 1 juli 2019 i uppgift att arbeta mot fler brott som har anknytning till Skatteverkets verksamhet. Det handlar bl.a. om olovlig identitetsanvändning och urkundsförfälskning om gärningen avser uppgift eller handling i ärende hos Skatteverket samt penningtvättsbrott. Skattebrottsenheten kan därmed bedriva ett bredare underrättelsearbete. När sådan underrättelseverksamhet bedrivs kan arbetet leda till att en brottsanmälan görs. Det kan även leda till att skattebrottsenheten vidtar andra åtgärder, som att ge information till en

annan myndighet som till följd av detta kan stoppa en utbetalning. Skattebrottsenheten kan vidare informera andra verksamheter inom Skatteverket som till följd av informationen kan fatta ett korrekt beslut om t.ex. skatt eller folkbokföring. Detta medför en samhällsnytta. Ett förbättrat informationsutbyte mellan Skatteverkets verksamheter gör det möjligt att utnyttja de samlade resurserna effektivare. Föresättningarna för att snabbare och i större utsträckning klara upp brott förväntas då öka. Även felaktiga brottsmisstankar bör snabbare och i större utsträckning kunna avföras från utredning. Ett förbättrat informationsutbyte ökar också föresättningarna för Skatteverket att fatta korrekta skattebeslut eller andra beslut beträffande en fysisk eller juridisk person. Att fler korrekta beslut fattas och att uppgifter i Skatteverkets verksamhet är korrekta stärker legitimiteten i systemet.

Som framgår ovan har skattebrottsenheten sedan den 1 juli 2019 möjlighet att underrättelsemässigt arbeta med t.ex. identitetsrelaterad brottslighet som har anknytning till Skatteverkets verksamhet. Om uppgiftsskyldighet införs för skattebrottsenheten avseende sådan underrättelseinformation som kan antas ha särskild betydelse för ett ärende i folkbokföringsverksamheten, kommer det att innebära att kvaliteten på de uppgifter som registreras i folkbokföringen förbättras. En felaktigt registrerad identitet kan bl.a. leda till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Uppgifter i folkbokföringen har betydelse för många andra myndigheters verksamhet samt för andra verksamheter inom Skatteverket. Att de databaser som Skatteverket ansvarar för är korrekta och återspeglar verkligheten har således betydelse för hela samhället inklusive välfärdssystemen. Som exempel kan nämnas att Tillväxtverkets kontroll av stöd för korttidsarbete blir effektivare om Skatteverkets databaser är korrekta.

7.7.4 Effekter för den personliga integriteten

Som konstateras i avsnitt 7.5.1 kan förslaget innebära en ökad risk för inskränkningar i den personliga integriteten. I samma avsnitt konstateras å andra sidan att det är ett angeläget samhällsintresse att bekämpa skattebrottslighet och annan brottslighet med anknytning till Skatteverkets verksamhet liksom att Skatteverket kan fullgöra sina uppgifter i fråga om skatt, folkbokföring och id-kort och fatta korrekta beslut i dessa verksamheter. Dessa ändamål motiverar att vissa begränsningar görs av en enskilds skydd mot intrång i den personliga integriteten. Begränsningarna måste vara proportionerliga och godtagbara i förhållande till de ändamål som föranleder dem. Förslaget har därför utformats så att regleringen endast ska vara tillämplig om vissa föresättningar är uppfyllda. Bland annat ska en intresseavvägning göras av den utlämnande verksamheten innan uppgifter som omfattas av sekretess lämnas ut.

Det uppgiftsutbyte som omfattas av förslaget sker redan i dag i viss omfattning med stöd av generalklausulen. Det är alltså i huvudsak fler uppgifter av samma slag, och inte fler olika slag av uppgifter, som kommer att lämnas. Det rör sig om uppgiftsutbyte inom en myndighet och inte uppgiftslämnande till enskild. Detta har betydelse för förslagets påverkan på den personliga integriteten. Den brottsbekämpande verksamheten inom Skatteverket ska fortsatt bedrivas avskilt från bl.a. skatteutredningar och

Prop. 2019/20:166 folkbokföring och vice versa. Det är t.ex. inte tillåtet att med stöd av regelverket för skatteutredningar i beskattningsverksamheten ta fram uppgifter som inte behövs i skatteutredningen men som skattebrottsenheten behöver i den brottsbekämpande verksamheten (prop. 1997/98:10 s. 43–44). Den nya regleringen ger inte stöd för insamlande av nya uppgifter, utan det rör sig om utbyte av uppgifter som någon av de aktuella verksamheterna redan har samlat in i sin respektive verksamhet. Den behandling av personuppgifter som efter utlämnande sker hos den mottagande verksamheten inom Skatteverket omfattas av integritetsskyddande bestämmelser om behandling av personuppgifter i regelverket om dataskydd (se avsnitt 7.4 och 7.5.4).

Sammanfattningsvis bedöms de effekter som förslaget kan få för den personliga integriteten vara proportionerliga och godtagbara i förhållande till de samhällsintressen som ligger till grund för förslaget. Den enskildes rättssäkerhet bedöms inte påverkas av förslaget.

7.7.5 Effekter för enskilda, företag och offentlig sektor

Förslaget handlar om hur Skatteverkets interna informationsutbyte ska utformas för att myndighetens brottsbekämpande verksamhet ska bli mer effektiv och för att Skatteverkets övriga berörda verksamheter ska kunna fatta fler korrekta beslut. Förslaget berör både uppgifter om privatpersoner och företagare.

Förslaget bedöms inte i sig medföra en ökad administrativ börda för företag. Förslaget kan dock ge upphov till ökade administrativa kostnader i det fall företaget blir föremål för Skatteverkets kontroll efter att uppgifter lämnats från skattebrottsenheten. Ett exempel är när ett företag identifieras av skattebrottsenheten och det visar sig att det inte är skatteregistrerat trots att det ser ut att driva verksamhet. Den typen av uppgift är exempel på sådana uppgifter som kan komma att lämnas till beskattningsverksamheten om förslaget genomförs. Företaget i fråga kommer i ett sådant fall sannolikt bli föremål för en kontroll av beskattningsverksamheten och då behöva besvara frågor och ge in underlag. Det finns en liten risk för att sådana kontroller ibland kan komma att drabba även seriösa företag liksom enskilda som redan betalar rätt skatt. Bedömningen görs dock att förslaget endast i klart begränsad omfattning kommer att öka risken för obefogade kontroller i de verksamheter som berörs av förslaget om uppgiftsskyldighet för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. När det gäller skyldigheten att lämna uppgifter till den brottsbekämpande verksamheten kan påpekas att det i denna verksamhet inte tas några kontakter med enskilda och företag förutom om en konkret brottsmisstanke har uppkommit och skattebrottsenheten befinner sig i ett utredningsskede. I det avseendet antas förslaget bl.a. innebära att felaktiga brottsmisstankar i större utsträckning och snabbare kan avföras från utredning, vilket är positivt för seriösa företag och privatpersoner. Det bör dessutom kunna påverka konkurrensen positivt för de företag som i dag betalar rätt skatt om uppgiftsskyldigheterna leder till minskad förekomst av t.ex. skatteundandragande och skattebrottslighet. Ingen hänsyn till små företag har ansetts behöva tas vid utformningen av förslaget.

För myndigheter som betalar ut bidrag och företar andra transaktioner från välfärdssystemet bör förslaget innebära att de i ökad omfattning kommer att få tillgång till korrekta folkbokföringsuppgifter och relevant information från beskattningen i de fall myndigheterna har rätt till sådan information. Det förväntas öka effektiviteten i myndigheternas kontrollverksamhet och leda till fler korrekta beslut. Genom att uppgiftsskyldighet införs för t.ex. beskattningsverksamhet och folkbokföringsverksamhet, får skattebrottsenheten ett bredare underlag för sin underrättelseverksamhet. Det är något som kommer att gynna även de andra brottsbekämpande myndigheterna.

Företag och individer som ägnar sig åt brottslighet riktad mot skattesystemet och välfärdssystemen samt annan ekonomisk brottslighet förväntas få svårare att göra det efter de föreslagna ändringarna.

Förslaget kan medföra att kostnaderna för de allmänna domstolarna ökar något med anledning av att fler personer kan antas lagföras. Detsamma gäller för Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Förslaget bedöms även kunna medföra en viss kostnadsökning för Kriminalvården. Dessa kostnader kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. När det gäller de allmänna förvaltningsdomstolarna görs bedömningen att förslaget troligen kommer att innebära en viss, om än begränsad, ökning av antalet mål, särskilt i fråga om skattemål. Eventuella tillkommande kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms emellertid också kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

7.7.6 Effekter för Skatteverket

Ett sådant uppgiftsutbyte som nu är aktuellt förekommer i viss omfattning redan i dag med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL mellan de verksamheter som omfattas av förslaget. Särskilda sekretessbrytande bestämmelser skulle underlätta bedömningen av om uppgifter kan lämnas ut eller inte. Under 2019 lämnades ca 2 400 tips om misstänkt brottslighet till den brottsbekämpande verksamheten. Endast totalt 15 av dessa tips kom från verksamheterna beskattning och folkbokföring. Från id-kortsverksamheten lämnades inga underrättelser över huvud taget. Skatteverkets uppskattning är att informationsutbytet till den brottsbekämpande verksamheten skulle kunna öka med mellan 1 000 och 1 500 underrättelser per år från beskattningsverksamheten och med 250–500 underrättelser per år från folkbokföringsverksamheten (se avsnitt 7.5.1). Givet att förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda, innebär den intresseavvägning som ska göras innan en sekretessbelagd uppgift lämnas ut att det införs en presumtion för uppgiftslämnande. Den tid som de berörda verksamheterna i dag lägger ned för att avgöra om en uppgift bör lämnas med stöd av generalklausulen kommer därmed att minska. Med de föreslagna uppgiftsskyldigheterna minskar också den tid som verksamheterna i dag lägger på att begära ut uppgifter.

Förslaget förväntas medföra ett ökat utbyte av kvalitativ information mellan skattebrottsenheten och verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort. Antalet brottsanmälningar från Skatteverket antas därmed öka. Antalet ärenden till skattebrottsenhetens förundersökningsverksamhet kommer därmed troligtvis också att öka. Även övriga

Prop. 2019/20:166 berörda verksamheter förväntas få fler ärenden att utreda med anledning av de uppgifter som kommer lämnas från skattebrottsenheten.

Eventuella ökade kostnader för Skatteverket till följd av lagändringen ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

När det gäller frågan om hur ett sekretessgenombrott skulle påverka förtroendet för Skatteverket finns en viss risk för ett minskat förtroende för myndigheten. Enligt regeringens bedömning innebär dock sekretessgenombrottet att Skatteverket får bättre förutsättningar att utföra sina uppgifter. Ett effektivare brottsbekämpande arbete, fler korrekta beslut och att informationen i de databaser som Skatteverket ansvarar för bättre avspeglar verkligheten bör därför, i takt med att fusk och fel motarbetas, i längden bidra till ett ännu starkare förtroende för myndigheten och dess verksamheter än i dag.

7.7.7 Effekter i övrigt

Förslaget bedöms inte ha någon påverkan på det kommunala självstyret, sysselsättningen, den ekonomiska jämställdheten, den ekonomiska jämlikheten, integrationen eller miljön.

Förslaget bedöms vara förenligt med EU:s dataskyddsförordning och 2016 års dataskyddsdirektiv, se avsnitt 7.5.4. Förslaget står inte heller i övrigt i strid med EU-rätten.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda

1 §

Paragrafen anger lagens innehåll. Av paragrafen framgår att lagen innehåller bestämmelser om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för vissa förmåner som erhålls på grund av tjänst och som annars är skattepliktiga för mottagaren och avgiftspliktiga för givaren.

2 §

Paragrafen anger under vilka förutsättningar förmån av fri parkering inte ska tas upp till beskattning enligt de tillfälliga reglerna. Med parkering avses även garageplats. Skattefriheten omfattar enbart parkering i anslutning till arbetsplatsen. Om arbetet utförs hemifrån ska således förmån av fri parkering vid bostaden tas upp till beskattning. Med förmån av fri parkering avses inte att arbetsgivaren betalar en anställds parkeringsböter. Skattefriheten gäller förmåner som lämnats under perioden 1 april–31 december 2020. En förmån av fri parkering kan, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, lämnas i samband med det faktiska nyttjandet av en parkeringsplats eller i samband med erhållandet av dispositionsrätten till en viss parkeringsplats. Skattefriheten i sistnämnda fall gäller

dispositions rätt till parkeringsplats under perioden 1 april-31 december 2020. Skattefriheten gäller trots vad som föreskrivs om förmåner i 11 kap. inkomstskattelagen (1999:1229). Prop. 2019/20:166

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

3 §

Paragrafen anger under vilka förutsättningar förmån i form av gåva till anställda inte ska tas upp till beskattning enligt de tillfälliga reglerna.

Av *första stycket* framgår att förmån av gåva upp till ett visst värde är skattefri. Det kan gälla en eller flera gåvor från en arbetsgivare till en anställd. En förutsättning för skattefrihet är att gåvornas värde sammanlagt uppgår till högst 1 000 kronor inklusive mervärdesskatt per anställd. Om värdet av gåvorna överstiger 1 000 kronor ska överskjutande del tas upp till beskattning. Skattefriheten gäller gåvor som lämnas under perioden 1 juni–31 december 2020, även om gåvan skulle utnyttjas vid ett senare tillfälle. På samma sätt som förutsätts för julgåvor ska det vara fråga om gåvor som ges till alla anställda eller till en större grupp av anställda (jfr prop. 1987/88:52 s. 51). Skattefriheten gäller utöver vad som anges om förmån av gåva till anställda i 11 kap. 14 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229). Detta innebär att en anställd både kan få en julgåva och en eller flera gåvor enligt den nu föreslagna paragrafen utan att förmånsbeskattning sker.

Av *andra stycket* framgår att skattefriheten inte gäller om en gåva lämnas i pengar. Samma villkor för skattefrihet uppställs i 11 kap. 14 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229) för julgåvor, jubileumsgåvor och minnesgåvor.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

4 §

Paragrafen anger att förmåner som är skattefria enligt den tillfälliga lagen inte heller tas upp till beskattning enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta. Paragrafen är en konsekvens av den lagtekniska lösning som valts att inte reglera undantagen från beskattning i inkomstskattelagen (1999:1229) utan i en egen lag.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

5 §

Paragrafen anger att förmån i form av fri parkering och gåva till anställda är avgiftsfri såväl enligt socialavgiftslagen (2000:980), som enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift. Paragrafen är en konsekvens av den lagtekniska lösning som valts att inte reglera undantagen från beskattning i inkomstskattelagen (1999:1229) utan i en egen lag.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 juni 2020. I *andra punkten* anges att lagen när det gäller förmån av fri parkering ska tillämpas på förmån som lämnas efter den 31 mars 2020 och i övrigt på förmån som lämnas efter ikraftträdandet. Enligt *tredje punkten* upphör lagen att gälla vid utgången av december 2020. Den upphävda lagen ska dock enligt

Prop. 2019/20:166 *fjärde punkten* fortfarande tillämpas för förmån av fri parkering som har lämnats under perioden 1 april–31 december 2020 och för förmån av gåva till anställda som har lämnats under perioden 1 juni–31 december 2020.

8.2 Förslaget till lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete

1 §

Paragrafen anger att lagen gäller vid tillämpning av lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete för sådant stöd som lämnas efter godkännande av Tillväxtverket enligt 5 a § i den lagen. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

2 §

Av *första stycket* framgår att vid tillämpning av bestämmelserna om arbetstidsminskning i 12 § lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete får för stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020 en arbetstagares arbetstidsminskning uppgå till 80 procent av ordinarie arbetstid. Det är således fråga om en ytterligare nivå av arbetstidsminskning utöver de som redan anges i 12 § nämnda lag.

Enligt *andra stycket* ska, vid tillämpning av bestämmelserna om löneminskning i 13 § lagen om stöd vid korttidsarbete, arbetstagarens löneminskning uppgå till 12 procent av ordinarie lön vid en sådan arbetstidsminskning som anges i första stycket.

Vad som avses med ordinarie arbetstid och ordinarie lön framgår av 4 § 1 och 2 lagen om stöd vid korttidsarbete. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 juni 2020. Av 2 § följer dock att den tillämpas för tid från och med den 1 maj 2020. Enligt *andra punkten* upphör lagen att gälla vid utgången av juli 2020. Den upphävda lagen gäller dock enligt *tredje punkten* fortfarande för stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

1 §

I paragrafen regleras vilka brott som omfattas av Skatteverkets verksamhet enligt lagen.

Av *första stycket femte punkten* framgår att bedrägeribrotten i 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken omfattas, om gärningen har samband med

Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete. I denna punkt görs ett tillägg som innebär att verksamheten även kommer att omfatta bedrägeribrott, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete. Ändringen innebär att verksamheten kommer att omfatta bedrägerier som begås genom att förorsaka felaktiga utbetalningar från Skatteverket inom ramen för systemet för stöd vid korttidsarbete. Av 37 § lagen om stöd vid korttidsarbete framgår att Skatteverket är handläggande myndighet för stöd efter aktivering enligt 5 § medan Tillväxtverket är handläggande myndighet för stöd efter godkännande enligt 5 a §. Bestämmelsen tar bara sikte på fall där den brottsliga gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet i egen-skap av handläggande myndighet enligt lagen om stöd vid korttidsarbete.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

7 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som innebär en uppgiftsskyldighet för beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten och verksamheten för utfärdande av identitetskort för folkbokförda i Sverige (id-kortsverksamheten) gentemot myndighetens brottsbekämpande verksamhet, dvs. den verksamhet som bedrivs vid skattebrottsenheten.

Enligt paragrafen är det endast uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som avses i 1 § första stycket, dvs. brott som ingår i den s.k. brottskatalogen, som ska lämnas till skattebrottsenheten. Det måste finnas en misstanke om att sådan brottslig verksamhet har utövats eller kommer att utövas. Det kan vara fråga om uppgifter som pekar åt olika håll och som tyder på brottslig verksamhet utan att det finns någon misstanke om ett konkret brott. Därutöver krävs att den misstänkta brottsliga verksamheten innefattar brott med ett års fängelse i straffskalan eller sker systematiskt. Kriterierna är desamma som gäller för att personuppgifter ska få göras gemensamt tillgängliga i skattebrottsenhetens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet enligt 3 kap. 2 § lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Av *första punkten* framgår att den brottsliga verksamheten ska innefatta brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Flertalet brott i brottskatalogen omfattas därmed. Det gäller t.ex. såväl normalgraden som grovt brott avseende skattebrott, bokföringsbrott, penningtvättsbrott och bedrägeribrott riktade mot rot- och rutsystemet. Några av brotten omfattas dock inte, t.ex. folkbokföringsbrott av normalgraden och osant intygande av normalgraden samt skatteförseelse och penningtvättsförseelse. Även om den misstänkta brottsliga verksamheten inte innefattar brott med en sådan straffskala ska uppgifter som kan antas ha samband med den brottsliga verksamheten enligt *andra punkten* lämnas till skattebrottsenheten om den brottsliga verksamheten sker systematiskt. Upprepad brottslighet kan under vissa omständigheter anses ske systematiskt. Det kan också röra sig om annan brottslig verksamhet som i det enskilda fallet inte kan kategoriseras som allvarlig, men som är organiserad och kan utgöra ett led i en verksamhet av större omfattning (jfr prop. 2016/17:89 s.

Prop. 2019/20:166 148). Exempel finns inom den ekonomiska brottsligheten, där bl.a. osant intygande ofta bedrivs systematiskt och kan kräva kartläggning (jfr prop. 2009/10:85 s. 134). Sådana osanna intyganden omfattas, om gärningen avser uppgift eller handling i ärende hos Skatteverket.

Att uppgifterna ”kan antas ha samband” med misstänkt brottslig verksamhet innebär att de ska kunna antas ha någon direkt eller indirekt koppling till sådan verksamhet. Det kan vara fråga om uppgifter om en misstänkt, ett vittne eller någon annan person som har en direkt anknytning till brottsligheten. Det kan även vara fråga om uppgifter om affärs-kontakter eller anhöriga och uppgifter om samband mellan olika personer och företag. Det kan också vara fråga om indirekta uppgifter, som uppgifter om transportmedel eller föremål som har eller kan antas ha anknytning till fysiska personer.

Uppgiftsskyldigheten omfattar inte alla verksamheter inom Skatteverket utan endast de i paragrafen angivna. Om det skulle framkomma uppgifter av intresse för skattebrottsenheten inom andra verksamheter får en prövning om utlämnande ska ske göras med stöd av sedvanliga bestämmelser, som t.ex. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

Med beskattningsverksamhet, folkbokföringsverksamhet och id-kortsverksamhet avses den verksamhet som bedrivs inom ramen för dessa självständiga verksamhetsgrenar hos Skatteverket. Vilken denna verksamhet är framgår av de tillämpliga registerförfattningarna.

Beskattningsverksamheten omfattas av lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. I 1 kap. 4 § anges för vilka ändamål uppgifter får behandlas enligt den lagen. Där regleras endast ändamål som avser sådan verksamhet inom Skatteverket som omfattas av lagens tillämpningsområde och för vilka ändamål uppgifter får samlas in i verksamheten, s.k. primära ändamål. Av ändamålsbeskrivningen framgår att inte bara sådan verksamhet som utgör ett led i beskattningsförfarandet omfattas. Vissa ändamål som innefattas i beskattningsverksamheten regleras särskilt. Några exempel på detta är bestämmande av pensionsgrundande inkomst och fastighetstaxeringen (se prop. 2000/01:33 s. 122–125 och 197–198). Av 1 § första stycket samma lag framgår att inom lagens tillämpningsområde faller även myndighetens handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter, lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete och lagen (1991:1047) om sjuklön.

Folkbokföringsverksamheten omfattas av lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. I 1 kap. 4 § anges för vilka ändamål personuppgifter får behandlas enligt den lagen. Med folkbokföringsverksamhet avses bl.a. handläggning av ärenden enligt folkbokföringslagen (1991:481) och samtliga de övriga ärenden som handläggs av Skatteverket i egenskap av ansvarig myndighet för folkbokföringsverksamheten. Som exempel kan nämnas ärenden enligt äktenskapsbalken, föräldrabalken, eller lagen (2016:1013) om personnamn (se prop. 2000/01:33 s. 68–71 och 205).

Id-kortsverksamheten omfattas av lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige som avser verksamhet för utfärdande av id-kort (jfr 12 §).

Bestämmelsen är utformad som en uppgiftsskyldighet som inte kräver att uppgifter begärs ut för att vara tillämplig. Utgångspunkten är därmed att uppgifter ska lämnas ut på eget initiativ om förutsättningarna i paragrafen och i 9 § är uppfyllda. När så är fallet ska uppgifter lämnas även på begäran av skattebrottsenheten. Det är den verksamhet där uppgifterna förekommer som prövar om förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda.

Uppgiftsskyldigheten får inte tillämpas i vissa situationer. Så är fallet om sekretess föreligger med anledning av internationella förpliktelser enligt bestämmelsen i 15 kap. 1 a § eller 27 kap. 5 § OSL (se avsnitt 7.3.4). Bestämmelsen ger med andra ord inte stöd för att lämna ut uppgifter som omfattas av sådan sekretess.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.2.

8 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som innebär en uppgiftsskyldighet för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, dvs. den verksamhet som bedrivs vid skattebrottsenheten, gentemot de verksamheter som avses i 7 §, dvs. beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten.

I *första stycket* anges under vilka förutsättningar uppgifter som förekommer hos skattebrottsenheten ska lämnas till nämnda verksamheter. För att uppgiftsskyldigheten ska inträda krävs att uppgifterna kan antas ha särskild betydelse för ett ärende om beskattning, folkbokföring eller id-kort. Att endast uppgifter som kan antas ha särskild betydelse får lämnas innebär att det ska röra sig om en uppgift som den brottsbekämpande verksamheten kan anta att det finns ett konkret behov av i den mottagande verksamheten. Det får exempelvis inte ske ett slentrianmässigt överlämnande av uppgifter eller mer omfattande överlämnanden än nödvändigt. Överlämnandet ska i stället avgränsas till de uppgifter som rent faktiskt kan antas ha väsentlig relevans för den mottagande verksamhetens fortsatta ärendehantering. Uppgiften ska med andra ord antas kunna påverka utgången i ett ärende i den mottagande verksamheten. Det är exempelvis uppgifter som kan komma fram i skattebrottsenhetens arbete som talar för att en rörelse eller ett företag inte har beskattats trots att detta borde ha skett. Så kan vara fallet när ett företag inte är skatteregistrerat trots att det ser ut att driva verksamhet. Ett annat exempel är om det kommer fram uppgifter som talar för att registrerade folkbokföringsuppgifter är felaktiga. Skattebrottsenheten kan ha uppgifter som tyder på att falska identiteter används eller att felaktiga adressuppgifter är registrerade i folkbokföringen. Det behöver inte finnas ett pågående ärende i den verksamhet som uppgifter ska lämnas till. Uppgifterna kan även antas ha särskild betydelse för ett framtida ärende som kan komma att initieras med anledning av dessa uppgifter. De verksamheter som uppgifter ska lämnas till är beskattning, folkbokföring och id-kortsverksamheten (jfr författningskommentaren till 7 §).

Av *andra stycket* följer att det är förundersökningsledaren som ska avgöra om och i så fall vid vilken tidpunkt det är lämpligt att lämna uppgifterna under den tid en förundersökning pågår. En skyldighet enligt första stycket kvarstår dock i grunden. Om förundersökningsledaren inte

Prop. 2019/20:166 anser sig kunna lämna uppgifterna medan förundersökningen pågår ska uppgifterna lämnas efter att den lagts ner eller avslutats på något annat sätt.

Uppgiftsskyldigheten är utformad som en uppgiftsskyldighet som inte kräver att uppgifter begärs ut för att vara tillämplig. Utgångspunkten är därmed att uppgifter ska lämnas ut på eget initiativ om förutsättningarna i paragrafen och i 9 § är uppfyllda. När så är fallet ska uppgifter lämnas även på begäran. Det är skattebrottsenheten som prövar om förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda.

Uppgiftsskyldigheten får inte tillämpas om sekretess föreligger med anledning av internationella förpliktelser enligt bestämmelsen i 15 kap. 1 a § OSL (se avsnitt 7.3.4). Bestämmelsen ger med andra ord inte stöd för att lämna ut uppgifter som omfattas av sådan sekretess.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.2.

9 §

Paragrafen, som är ny, innebär att en uppgift enligt 7 eller 8 § som omfattas av sekretess inte ska lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Detta innebär att den utlämnande verksamheten trots att förutsättningarna för utlämnande enligt 7 eller 8 § är uppfyllda, ska göra en intresseavvägning innan en sekretessbelagd uppgift lämnas ut.

Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att intresset av att Skatteverket ska kunna förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet av viss omfattning och karaktär liksom intresset av att myndigheten ska fatta korrekta beslut i fråga om skatt, folkbokföring och id-kort normalt sett har företräde framför andra intressen, dvs. det kan sägas råda en presumtion för uppgiftslämnande. I vissa situationer kan det dock finnas skäl för att inte lämna uppgifter.

Allmänt gäller att ju större intrång i den enskildes integritet som ett lämnande av uppgifter innebär, desto högre krav ställs på att det finns ett angeläget intresse hos den mottagande verksamheten att få uppgifterna. Nyttan av att uppgiften lämnas för den mottagande verksamheten måste alltså ställas mot det integritetsintrång som överlämnandet kan medföra. Det ska därtill alltid säkerställas att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas.

Vissa kategorier av uppgifter är särskilt känsliga till sin natur, t.ex. uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening samt uppgifter om hälsa och uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. När det rör sig om denna typ av uppgifter ska skyddet för den personliga integriteten i de allra flesta fall sättas framför intresset av att uppgifterna lämnas.

Situationer där intresset för skydd av den personliga integriteten bör kunna väga tyngre än intresset av att t.ex. kunna fatta ett korrekt beskattningsbeslut kan vara om det rör sig om låga belopp. Om t.ex. ett skatteundandragande rör ett större belopp krävs att ett stort integritetsintresse gör sig gällande för att uppgifterna inte ska lämnas över. Om det i stället rör sig om ett litet belopp kan däremot integritetsintresset lättare väga över. I situationer där skatteeffekten förväntas bli lägre än ett prisbasbelopp bör i normalfallet uppgifter inte lämnas. Om det är fråga om

systematiska skatteundandraganden bör dock uppgifterna i de flesta fall Prop. 2019/20:166
lämnas även om beloppen vid varje enskilt tillfälle är låga.

Även i situationer där uppgifterna av någon annan anledning bedöms vara av ringa intresse för den mottagande verksamheten bör skyddet för den personliga integriteten kunna väga tyngre än intresset av att uppgifterna lämnas ut. I en utlämnandesituation kan det t.ex. finnas vissa uppgifter som självständigt skulle kunna ha särskild betydelse för ett ärende i mottagarverksamheten. I ett sammanhang med andra uppgifter som även de kan antas ha särskild betydelse för samma ärende bedöms de däremot inte som avgörande eftersom de övriga uppgifterna är tillräckliga för att aktualisera ett ärende hos mottagarverksamheten avseende den aktuella frågan. Detta kan exempelvis leda till att organisationsnummer, personnummer och omsättningsbelopp för en näringsverksamhet lämnas ut medan uppgifter om t.ex. fastighetsinnehav bedöms vara av ringa intresse och därför inte lämnas.

Uppgifter som kan antas ha samband med sådan brottslighet som anges i 7 § och som ska lämnas till den brottsbekämpande verksamheten kan normalt sett inte anses vara av ringa betydelse. Skyddet för den personliga integriteten kan dock väga tyngre än intresset av att kunna förebygga, förhindra och upptäcka brottslighet som avses i 7 §. I det fallet gör bestämmelsen det möjligt att i förekommande fall t.ex. underlåta att lämna ut särskilt känsliga uppgifter av det slag som nämns ovan.

Uppgifter som kan skada en pågående verksamhet eller förestående operativ insats är exempel på uppgifter som ofta skyddas av sekretess och som det kan finnas starka skäl att inte lämna ut trots att förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda. Åtgärderna bevissäkring och betalnings-säkring genomförs t.ex. i praktiken nästan alltid utan föregående kommunikation och har till syfte att säkra underlag och betalning för skatter och avgifter. När sådana åtgärder är nära förestående kan det finnas skäl att inte lämna information om den som åtgärderna avser till andra än dem som är direkt berörda av ärendet. Det finns annars risk att åtgärderna inte kan genomföras med avsedd verkan. I normalfallet bör uppgifterna i sådana fall i stället lämnas först efter det att tvångsåtgärderna är genomförda. Avseende skattebrottsenheten måste det dessutom särskilt beaktas om underrättelseinformation har lämnats med användarvillkor, dvs. om andra underrättelsejänster har lämnat underrättelseinformation med det uttryckliga förbehållet att informationen helt eller delvis inte får delas (lämnas vidare till andra).

Vid intresseavvägningen ska som utgångspunkt sekretesskyddet hos den mottagande verksamheten vägas in i bedömningen. Det faktum att styrkan i sekretessen ibland skiljer sig åt hos den utlämnande och den mottagande verksamheten är dock inte av avgörande betydelse (jfr prop. 2015/16:167 s. 51).

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.3.

3 §

I paragrafen finns bestämmelser om återkallelse av anstånd.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att om de skatter och avgifter som anståndet avser har satts ned, får Skatteverket återkalla anståndet i motsvarande mån. En sådan återkallelse innebär att anståndsbeloppet sätts ned så att det motsvarar de skatter och avgifter som anståndet avser.

I *andra stycket*, som är nytt, anges att Skatteverket i vissa andra fall, utöver vad som följer av första stycket, får återkalla anstånd helt eller delvis.

Av *första punkten* framgår att Skatteverket får återkalla anståndet om den skattskyldige har näringsförbud eller är försatt i konkurs.

I *andra punkten* anges att Skatteverket får återkalla anståndet om beslutet om anstånd är felaktigt och felaktigheten beror på att den skattskyldige har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, dvs. sådana situationer som omfattas av 37 § andra stycket 3 förvaltningslagen (2017:900). Ett vilseledande kan bestå i att den skattskyldige har lämnat felaktiga uppgifter om ett relevant sakförhållande. En tillämpning av denna grund för återkallelse kan också aktualiseras om den skattskyldige har undanhållit relevanta fakta.

Av *tredje punkten* framgår att Skatteverket får återkalla anståndet om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses rena undantags-situationer som faller utanför grunderna för återkallelse i den första och andra punkten. Det kan t.ex. röra fall där det kan konstateras att det företag som har beviljats anstånd har använts som ett verktyg för att begå ekonomisk brottslighet och där beslut om näringsförbud ännu inte har fattats. Omständigheter som t.ex. att betalningssvårigheter har uppkommit efter att anstånd beviljats eller att någon näringsverksamhet inte bedrivs ska inte i sig kunna föranleda återkallelse enligt denna grund. Ett anstånd ska inte heller kunna återkallas enbart på den grunden att ett godkännande för F-skatt har återkallats. Denna grund för återkallelse ska tillämpas restriktivt.

Övriga ändringar är redaktionella.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

5 §

I paragrafen finns bestämmelser om anståndsavgift.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att anståndsavgiften tas ut med 0,2 procent på beviljat anståndsbelopp från och med den sjunde kalendermånaden efter att anstånd beviljats.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

5 a §

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om den period då anståndsavgift inte ska tas ut för anstånd som avser samma skatter och avgifter.

Av bestämmelsen framgår att om ett nytt anstånd har beviljats för samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, får sådana kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut enligt 5 § första stycket vara

sammanlagt högst sex kalendermånader. Detta innebär att om ett nytt anstånd beviljats för samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, ska de kalendermånader under vilka anståndsavgift inte har tagits ut under den tidigare anståndstiden beaktas vid bestämmandet av när anståndsavgift ska börja tas ut för det nya anståndet. För ett sådant nytt anstånd kan detta t.ex. innebära att anståndsavgiften ska börja tas ut från och med kalendermånaden efter att detta anstånd beviljats, om sex kalendermånader under vilka anståndsavgift inte har tagits ut redan har förflutit under den tidigare anståndstiden.

Ett exempel kan illustrera hur denna bestämmelse ska tillämpas.

I exemplet beviljas anstånd den 15 april 2020. Anståndstiden bestäms till nio månader. Bestämmelserna i 5 § första stycket innebär att anståndsavgift inte tas ut under kalendermånaderna maj–oktober 2020, utan först från och med kalendermånaden november 2020. Sedan upphör anståndet och den 15 februari 2021 beviljas ett nytt anstånd för samma skatter och avgifter. Eftersom sex kalendermånader under vilka anståndsavgift inte har tagits ut redan har förflutit under den tidigare anståndstiden, ska anståndsavgiften för det nya anståndet börja tas ut från och med kalendermånaden mars 2021.

Ett nytt anstånd ska anses avse samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, om det nya anståndet avser skatter och avgifter som faller inom samma skatte- och avgiftsslag och rör samma redovisningsperioder som det tidigare anståndet. Om ett nytt anstånd beviljas med ett högre anståndsbelopp än det tidigare anståndet, ska anståndet som avser den överskjutande delen dock inte anses utgöra ett anstånd för samma skatter och avgifter. Detta innebär att anståndsavgift tas ut på denna överskjutande del av anståndsbeloppet först från och med den sjunde kalendermånaden efter att det nya anståndet beviljats.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 juni 2020.

Av *andra punkten* framgår att lagen tillämpas på anstånd som har beviljats från och med den 30 mars 2020. Det innebär bl.a. att anståndsavgiften ska börja tas ut först från och med den sjunde kalendermånaden efter att anstånd beviljats även när det gäller anstånd som har beviljats från och med detta datum och före ikraftträdandet. Det innebär vidare bl.a. att Skatteverket, från och med ikraftträdandet, i vissa fall helt eller delvis får återkalla även anstånd som har beviljats från och med den 30 mars 2020 och före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

36 a §

Paragrafen, som är ny, reglerar rätten att göra kontrollbesök. Av *första stycket* framgår att handläggande myndighet får besluta om kontrollbesök

Prop. 2019/20:166 för att kontrollera att en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd är berättigad till stöd. Av 37 § framgår att Skatteverket är handläggande myndighet för stöd efter aktivering enligt 5 § medan Tillväxtverket är handläggande myndighet för stöd efter godkännande enligt 5 a §. Kontroll får bara genomföras i verksamhetslokaler och på annan plats där arbetsgivaren bedriver verksamhet. Begreppet verksamhetslokal har samma innebörd som i 3 kap. 18 § skatteförfarandelagen (2011:1244). Med verksamhetslokal avses därmed utrymmen som huvudsakligen används i verksamhet som medför eller kan antas medföra bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1999:1078) eller som bedrivs av en annan juridisk person än ett dödsbo. Med verksamhetslokal avses även markområden, transportmedel, förvaringsplatser och andra utrymmen som disponeras eller kan antas disponeras i verksamheten. Med annan plats avses en plats där arbetsgivaren bedriver verksamhet men som inte kan sägas utgöra en verksamhetslokal, t.ex. en byggarbetsplats. Kontrollbesök får dock inte genomföras i en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad. Denna avgränsning anknyter till jordabalkens lägenhetsbegrepp och omfattar således inte bara lägenheter i ett flerbostadshus utan även t.ex. ett småhus.

Av *andra stycket* framgår att handläggande myndighet vid kontrollbesök får begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten styrker sin identitet och ställa frågor om verksamheten. Uppgifter om verksamheten som kan vara av intresse är bl.a. uppgifter om arbetstider och verksamhetens närmare bedrivande under korttidsarbete. De uppgifter som lämnas får kontrolleras mot uppgifterna i ansökan om preliminärt stöd och anmälan om avstämning.

Av *tredje stycket* framgår att den som ska kontrolleras inte behöver underrättas om beslutet i förväg. Vidare anges att kontrollbesöket ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan. Det är ett krav på allmänt hänsynstagande till arbetsgivaren.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

38 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande. Paragrafen ändras så att det anges att handläggande myndighets beslut om kontrollbesök enligt 36 a § inte går att överklaga.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

I detta avsnitt lämnar regeringen förslag till ändringar i statens budget för 2020 med anledning av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19. Ändringarna är dels en följd av de lagförslag som lämnas i denna proposition, dels en följd av åtgärder som redan vidtagits och nya åtgärder som bör vidtas för att bekämpa följdverkningarna av virusutbrottet.

9.1 Ändringar av statens inkomster

Regeringens förslag: Den ändrade beräkningen av inkomster i statens budget för 2020 som redovisas i tabell 9.1 godkänns.

I detta avsnitt lämnas förslag till en ny inkomstberäkning för de inkomsttitlar som påverkas av de förslag som lämnas i denna proposition. Den ändrade inkomstberäkningen redovisas i tabell 9.1. Av tabellen framgår bruttoeffekten av förslagen på respektive inkomsttitel.

Tabell 9.1 Specifikation av ändrad beräkning av statens inkomster för 2020

Tusental kronor

Inkomsttitel	Godkänd beräkning	Ny beräkning	Bruttoeffekt av åtgärd på inkomstsidan
1111 Statlig inkomstskatt	51 458 623	51 443 623	-15 000
1115 Kommunal inkomstskatt	773 290 328	773 255 328	-35 000
1217 Allmän löneavgift	220 820 070	220 780 070	-40 000
1321 Skatt på företagsvinster	153 413 428	153 333 428	-80 000
1612 Restfördä skatter, företag	-3 377 697	-3 277 697	+100 000
2811 Övriga inkomster av statens verksamhet	1 797 365	1 467 365	-330 000

Förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering påverkar inkomsttitel 1111 *Statlig inkomstskatt* inom inkomsthuvudgrupp 1100 Direkta skatter på arbete. Enligt den av riksdagen godkända inkomstberäkningen för 2020 uppgår inkomsttitel 1111 *Statlig inkomstskatt* till knappt 51 459 miljoner kronor. Prognosen har reviderats ned med 15 miljoner kronor till följd av förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering.

Prop. 2019/20:166 Förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering påverkar även inkomstitel 1115 *Kommunal inkomstskatt* inom inkomsthuvudgrupp 1100 Direkta skatter på arbete. Enligt den av riksdagen godkända inkomstberäkningen för 2020 uppgår inkomstitel 1115 *Kommunal inkomstskatt* till drygt 773 290 miljoner kronor (prop. 2019/20:151, bet. 2019/20:FiU55, rskr. 2019/20:204). Prognosen har reviderats ned med 35 miljoner kronor till följd av förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering.

Förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering påverkar även inkomstitel 1217 *Allmän löneavgift* inom inkomsthuvudgrupp 1200 Indirekta skatter på arbete. Enligt den av riksdagen godkända inkomstberäkningen för 2020 uppgår inkomstitel 1217 *Allmän löneavgift* till drygt 220 820 miljoner kronor. Prognosen har reviderats ned med 40 miljoner kronor till följd av förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering.

Sammantaget har prognosen på statens inkomster 2020 reviderats ned med 90 miljoner kronor till följd av förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering.

Förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av gåva till anställda påverkar inkomstitel 1321 *Skatt på företagsvinster* inom inkomsthuvudgrupp 1300 Skatt på kapital. Enligt den av riksdagen godkända inkomstberäkningen för 2020 uppgår inkomstitel 1321 *Skatt på företagsvinster* till drygt 153 413 miljoner kronor. Prognosen har reviderats ned med 80 miljoner kronor till följd av förslaget om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av gåva till anställda.

Förslaget om ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket påverkar inkomstitel 1612 *Restförda skatter, företag* inom inkomsthuvudgrupp 1600 Restförda och övriga skatter. Enligt den av riksdagen godkända inkomstberäkningen för 2020 uppgår inkomstitel 1612 *Restförda skatter, företag* till knappt -3 378 miljoner kronor (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:199). Prognosen har reviderats upp med 100 miljoner kronor till följd av förslaget om ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket.

Förslaget om anpassning av regelverket om tillfälliga anstånd påverkar inkomstitel 2811 *Övriga inkomster av statens verksamhet* inom inkomsthuvudgrupp 2800 Övriga inkomster av statens verksamhet. Enligt den av riksdagen godkända inkomstberäkningen för 2020 uppgår inkomstitel 2811 *Övriga inkomster av statens verksamhet* till drygt 1 797 miljoner kronor (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:199). Prognosen har reviderats ned med 330 miljoner kronor till följd av förslaget om anpassning av regelverket om tillfälliga anstånd.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att den ändrade beräkningen av inkomster i statens budget för 2020 som redovisas i tabell 9.1 godkänns.

Tabell 9.2 Offentligfinansiella effekter 2020 av ändrade skatte- och avgiftsregler i denna proposition

Prop. 2019/20:166

Miljarder kronor

Förslag	Effekt från	Bruttoeffekt 2020	Nettoeffekt 2020
Tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering	2020-04-01	-0,09	-0,08
Tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av gåva till anställda	2020-06-01	-0,08	-0,08
Sänkning av anståndsavgift och uttag från månad sju ¹	2020-04-09	-0,33	-0,33
Ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket	2020-06-01	0,10	0,10
Summa		-0,40	-0,39

¹ I denna proposition föreslås en anpassning av regelverket om tillfälliga anstånd. Förslaget består av två delar: sänkt anståndsavgift och justering av statens kapitalkostnad. Förslagets sammanlagda offentligfinansiella brutto- och nettoeffekt enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner uppgår till - 0,07 miljarder kronor, se avsnitt 5.

I tabell 9.2 redovisas de offentligfinansiella effekterna för 2020 av förslagen till ändrade skatte- och avgiftsregler i denna proposition. Bruttoeffekten beskriver den direkta förändringen av intäkterna från den skatt som regeländringen avser. Utöver den direkta effekten kan en regeländring ge upphov till indirekta effekter på de offentliga finanserna av olika slag. Indirekta effekter uppstår om skatteändringen påverkar underlaget för andra skatter eller offentliga utgifter och därigenom påverkar de offentliga finanserna. Den offentligfinansiella nettoeffekten utgörs av summan av bruttoeffekten och de indirekta effekterna. Vid bedömningen av hur en skatteförändring påverkar den offentliga sektorns finansiella sparande på kort sikt, är den offentligfinansiella nettoeffekten den mest relevanta.

Förslagen om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och förmån av gåva till anställda beräknas påverka den offentliga sektorns finansiella sparande med -80 miljoner kronor vardera. Förslagen beskrivs i detalj i avsnitt 4. Den offentligfinansiella nettoeffekten av förslaget att sänka anståndsavgiften beräknas uppgå till - 330 miljoner kronor. Detta förslag beskrivs i sin helhet i avsnitt 5. Förslaget om ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket bedöms ha en offentligfinansiell effekt på 100 miljoner kronor, se avsnitt 7. Den sammantagna effekten på den offentliga sektorns finansiella sparande bedöms uppgå till -0,39 miljarder kronor 2020.

Utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution

1:1 Skatteverket

I statens budget för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett anslag på 7 948 955 000 kronor.

Regeringens förslag: Anslaget 1:1 *Skatteverket* ökas med 71 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Åtgärder med anledning av coronaviruset ökades anslaget med 24 000 000 kronor för att hantera anstånd med betalning av vissa skatter (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:202).

Flera stödåtgärder har vidtagits för företag med anledning av utbrottet av det nya coronaviruset. Med fler stödåtgärder ökar risken för fusk och skatteundandragande och därför krävs en mer omfattande kontrollverksamhet. Anslaget bör därför ökas med 71 000 000 kronor.

Utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg

2:2 Insatser för vaccinberedskap (bemyndigande)

I statens budet för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett anslag på 88 500 000 kronor.

Vidare har regeringen ett bemyndigande att under 2020 ingå avtal om pandemivaccin som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 405 000 000 kronor 2021–2023.

Regeringens förslag: Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2020 för anslaget 2:2 *Insatser för vaccinberedskap* ingå avtal om pandemivaccin som medför behov av framtida anslag på högst 450 000 000 kronor 2021–2024.

Skälen för regeringens förslag: Anslaget används för utgifter för insatser för vaccinberedskap för att stärka Sveriges förutsättningar att vid influensapandemier skydda befolkningen med hjälp av vacciner.

Folkhälsomyndigheten har i uppgift att säkerställa tillgång till vaccinbehandling för hela befolkningen vid en influensapandemi. Det innebär att staten genom avtal med en eller flera vaccintillverkare svarar för de årliga kostnaderna för att Sverige vid en pandemi ska ges möjlighet att få vaccin levererat. I propositionen Vårändringsbudget för 2020 föreslås en ökning av anslaget med 32 000 000 kronor för till följd av ökade utgifter innevarande år (prop. 2019/20:99 s. 113). Upphandlingen av ett nytt avtal, som inte har någon koppling till sjukdomen covid-19 pågår, och bedömningen är att avtalet kommer att medföra utgifter även 2024. Bemyndigandet bör därför dels ökas med 45 000 000 kronor, dels förlängas med ytterligare ett år.

1:2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete

I statens budget för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett anslag på 1 033 084 000 kronor.

Regeringens förslag: Anslaget 1:2 *Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete* ökas med 600 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Anslaget används bl.a. för utgifter för statsbidrag till allmän kulturverksamhet.

Anslaget har ökats med 500 000 000 kronor efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Ytterligare åtgärder med anledning av coronaviruset för att mildra de ekonomiska konsekvenserna för kulturverksamheter i hela landet (prop. 2019/20:146, bet. 2019/20:FiU56, rskr. 2019/20:211).

Utbrottet av det nya coronaviruset har inneburit minskade intäkter för Stiftelsen Bergmancenter på Fårö. Till följd av att stiftelsen tilldelas statsbidrag direkt från regeringen omfattas de inte av det tillskott till anslaget som redan beslutats och fördelas av bl.a. Statens kulturråd. I syfte att mildra de ekonomiska konsekvenserna för stiftelsen bör anslaget ökas med 600 000 kronor.

2:1 Bidrag till vissa scenkonstinstitutioner

I statens budget för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett anslag på 1 104 748 000 kronor.

Regeringens förslag: Anslaget 2:1 *Bidrag till vissa scenkonstinstitutioner* ökas med 82 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Anslaget används bl.a. för utgifter till statsbidrag till Kungliga Operan AB, Kungliga Dramatiska teatern AB, Riksteatern (ideell förening), Stiftelsen Dansens hus, Stiftelsen Drottningholms slottsteater, Unga Klara och Voksenåsen AS.

I propositionen Vårändringsbudget för 2020 föreslås en ökning av anslaget med 8 000 000 kronor för täcka oförutsedda merkostnader för ett nytt övermaskineri hos Kungliga Dramatiska teatern AB (prop. 2019/20:99 s. 127).

Utbrottet av det nya coronaviruset har inneburit minskade intäkter för de ovan angivna institutioner som får statsbidrag från anslaget. I syfte att mildra de ekonomiska konsekvenserna för dessa institutioner bör anslaget ökas med 82 000 000 kronor.

8:1 Centrala museer: Myndigheter

I statens budget för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett anslag på 1 347 035 000 kronor.

Regeringens förslag: Anslaget 8:1 *Centrala museer: Myndigheter* ökas med 126 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Utbrottet av det nya coronaviruset har inneburit minskade intäkter för de verksamheter inom de centrala museerna som endast finansieras med avgiftsintäkter. Dessa verksamheter är Vasamuseet inom Statens maritima och transporthistoriska museer, Cosmonova inom Naturhistoriska riksmuseet och den uppdrags- arkeologiska verksamheten inom Statens historiska museer. I syfte att mildra de ekonomiska konsekvenserna för dessa verksamheter bör anslaget ökas med 126 000 000 kronor.

8:2 Centrala museer: Stiftelser

I statens budget för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett anslag på 268 714 000 kronor.

Regeringens förslag: Anslaget 8:2 *Centrala museer: Stiftelser* ökas med 79 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Anslaget används för statsbidrag till följande centrala museer som är stiftelser: Nordiska museet, Skansen, Tekniska museet och Arbetets museum.

Utbrottet av det nya coronaviruset har inneburit minskade intäkter för de ovan angivna stiftelserna. I syfte att mildra de ekonomiska konsekvenserna för dessa bör anslaget ökas med 79 000 000 kronor.

8:3 Bidrag till vissa museer

I statens budget för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett anslag på 75 519 000 kronor.

Regeringens förslag: Anslaget 8:3 *Bidrag till vissa museer* ökas med 31 400 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Anslaget används för utgifter för statsbidrag till museer och liknande institutioner.

Utbrottet av det nya coronaviruset har inneburit minskade intäkter för de kulturinstitutioner som får statsbidrag från anslaget. I syfte att mildra de ekonomiska konsekvenserna för dessa institutioner bör anslaget ökas med 31 400 000 kronor.

Utgiftsområde 24 Näringsliv

1:4 Tillväxtverket

I statens budget för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett anslag på 304 375 000 kronor.

Regeringens förslag: Anslaget 1:4 *Tillväxtverket* ökas med 160 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Tillväxtverket beslutar om utbetalning av stöd för korttidsarbete enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete. Myndigheten har tillförts 20 000 000 kronor för denna uppgift (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:202). Antalet företag som kan komma att utnyttja detta stöd bedöms bli betydligt fler än vad som tidigare beräknats. Det medför ökad administration vid hantering av ansökningar och genomförande av kontrollbesök, och därmed ökade kostnader för myndigheten. Anslaget bör därför ökas med 160 000 000 kronor.

1:22 Stöd vid korttidsarbete

I statens budget för innevarande år finns det för detta ändamål uppfört ett anslag på 2 420 000 000 kronor.

Regeringens förslag: Anslaget 1:22 *Stöd vid korttidsarbete* ökas med 75 430 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Anslaget används för Tillväxtverkets utbetalningar av tidsbegränsat stöd till arbetsgivare i enlighet med lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete.

Efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2020 – Åtgärder med anledning av coronaviruset fördes detta anslag upp på statens budget med 2 420 000 000 kronor (prop. 2019/20:132, bet. 2019/20:FiU51, rskr. 2019/20:202). I propositionen Vårändringsbudget för 2020 föreslår regeringen en ökning av anslaget med 17 060 000 000 kronor till följd av att antalet företag som kan komma att utnyttja stödet bedöms bli betydligt fler än vad som tidigare beräknats (prop. 2019/20:99 s. 142).

I avsnitt 6 föreslår regeringen att stödet vid korttidsarbete ska förstärkas genom att det införs en fjärde nivå för arbetstidsminskning respektive löneminskning. Anslaget bör därför ökas med 12 930 000 000 kronor. Antalet personer som kommer att omfattas av korttidsarbete under perioden mars–december 2020 bedöms vidare öka i förhållande till den bedömning som tidigare gjorts. Anslaget bör därför ökas med 62 500 000 000 kronor.

Sammantaget bör därmed anslaget ökas med 75 430 000 000 kronor.

9.3 Konsekvenser för statens budget

De förslag som lämnas i denna proposition innebär att anvisade medel ökar med 76,0 miljarder kronor 2020. Ökningen hänförs i huvudsak till stöd vid korttidsarbete. Utgiftsökningarna försämrar statens finansiella sparande och ökar statens lånebehov med motsvarande belopp.

På inkomstsidan av statens budget lämnas förslag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering, tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av gåva till anställd, anpassning av regelverket för anstånd med inbetalning av skatter och avgifter samt effektivare informationsutbyte inom Skatteverket som sammantaget beräknas minska statens inkomster med 0,4 miljarder kronor 2020. För 2021 beräknas

Prop. 2019/20:166 inkomsterna minska med 0,2 miljarder kronor medan de från och med 2022 beräknas öka med 0,1 miljarder kronor. Det finansiella sparandet beräknas påverkas med motsvarande belopp.

Sammantaget beräknas därmed det finansiella sparandet försvagas med 76,4 miljarder kronor 2020, vilket motsvarar 1,6 procent av BNP och öka statens lånebehov med motsvarande belopp till följd av förslagen i denna proposition. För 2021 beräknas det finansiella sparandet försämrats med 0,2 miljarder kronor och statens lånebehov öka med motsvarande belopp. Från och med 2022 beräknas det finansiella sparandet förbättras och statens lånebehov minska med 0,1 miljarder kronor.

Lagförslag i promemorian Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd

Prop. 2019/20:166
Bilaga 1

Förslag till lag om ändring i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall

dels att 3 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Skatteverket ska återkalla anståndet helt eller delvis om den skattskyldige begär det. Anståndsbeloppet ska då betalas senast den förfallodag enligt 62 kap. 9 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från den dag då beslutet om återkallelse fattades.

Skatteverket ska återkalla anståndet helt eller delvis om den skattskyldige begär det. Om de skatter och avgifter som anståndet avser har satts ned, får Skatteverket återkalla anståndet i motsvarande mån.

Skatteverket får även återkalla anståndet helt eller delvis om

1. den skattskyldige har näringsförbud eller är försatt i konkurs,

2. beslutet om anstånd är felaktigt och felaktigheten beror på att den skattskyldige har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, eller

3. det finns synnerliga skäl.

Om anståndet har återkallats enligt första eller andra stycket, ska anståndsbeloppet betalas senast den förfallodag enligt 62 kap. 9 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från den dag då beslutet om återkallelse fattades.

¹ Senaste lydelse 2020:161.

Utöver ränta enligt 4 § ska den som har beviljats anstånd enligt 1 eller 1 a § betala en avgift (anståndsavgift). Anståndsavgiften tas ut med 0,3 procent på beviljat anståndsbelopp per kalendermånad från och med månaden efter att anstånd beviljats till och med den månad då anståndsbeloppet ska betalas enligt 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften sättas ned i motsvarande mån.

Anståndsavgiften ska betalas senast den förfallodag som avses i 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften betalas senast den förfallodag som avses i den bestämmelsen.

Anståndsavgiften ska vid tillämpning av inkomstskattelagen (1999:1229) behandlas som ränta enligt 65 kap. 7 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Utöver ränta enligt 4 § ska den som har beviljats anstånd enligt 1 eller 1 a § betala en avgift (anståndsavgift). Anståndsavgiften tas ut med 0,2 procent på beviljat anståndsbelopp per kalendermånad från och med *den sjunde* månaden efter att anstånd beviljats till och med den månad då anståndsbeloppet ska betalas enligt 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften sättas ned i motsvarande mån.

5 a §

Om ett nytt anstånd har beviljats för samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, får sådana kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut enligt 5 § första stycket vara sammanlagt högst sex kalendermånader.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.
 2. Denna lag tillämpas på anstånd som har beviljats från och med den 30 mars 2020.

Förteckning över remissinstanserna (promemorian Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd)

Prop. 2019/20:166
Bilaga 2

Efter remiss har yttranden över promemorian Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd kommit in från Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, FAR, Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarna, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Uppsala, Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Konjunkturinstitutet, Kronofogdemyndigheten, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Näringslivets Skattedelegation, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksgäldskontoret, Skatteverket, Småföretagarnas Riksförbund, Srf konsulterna, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges advokatsamfund och Åklagarmyndigheten.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Näringslivets Regelnämnd, Regelrådet och Riksrevisionen.

Lagförslag i promemorian En tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete

Förslag till lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller vid tillämpning av lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete för stöd som lämnas efter godkännande enligt 5 a § samma lag.

2 § Vid tillämpning av 12 § lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete får en arbetstagares arbetstidsminskning under stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020 uppgå till 80 procent av ordinarie arbetstid.

Vid tillämpning av 13 § samma lag ska arbetstagarens löneminskning vid en sådan arbetstidsminskning uppgå till 12 procent av ordinarie lön.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.
 2. Lagen upphör att gälla vid utgången av juli 2020.
 3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020.

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

Prop. 2019/20:166
Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Skatteverkets verksamhet enligt denna lag omfattar brott enligt

1. skattebrottslagen (1971:69),
2. 30 kap. 1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (2005:551),
3. 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.,

4. 4 kap. 6 b §, 14 kap. 1–4 och 10 §§ och 15 kap. 10–13 §§ brottsbalken, om gärningen avser uppgift eller handling i ärende hos Skatteverket,

5. 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete,

5. 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete *eller lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete,*

6. 11 kap. 5 § brottsbalken,

7. lagen (2014:836) om näringsförbud,

8. folkbokföringslagen (1991:481), samt

9. lagen (2014:307) om straff för penningtvåtsbrott.

Skatteverket får medverka vid undersökning också i fråga om annat brott än som anges i första stycket, om åklagaren finner att det finns särskilda skäl för detta.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2017:453.

² Senaste lydelse 2019:317.

Förslag till lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

dels att 38 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 36 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

36 a §

Handläggande myndighet får besluta om kontrollbesök för att kontrollera att en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd är berättigad till stöd. Kontroll får bara genomföras i verksamhetslokaler och på annan plats där arbetsgivaren bedriver verksamhet. Kontrollbesök får dock inte genomföras i en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad.

Myndigheten får vid kontrollbesöket begära att en person som utför eller kan antas utföra arbetsuppgifter i verksamheten styrker sin identitet. Myndigheten får vid besöket även ställa frågor om verksamheten. De uppgifter som lämnas får stämmas av mot uppgifterna i ansökan om preliminärt stöd och anmälan om avstämning.

Den som ska kontrolleras behöver inte underrättas om beslutet före kontrollbesöket. Kontrollbesöket ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

38 §¹

Beslut enligt denna lag överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut enligt 5, 6, 7 och 8 §§

Beslut enligt denna lag överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut enligt 5, 6, 7, 8 och

samt beslut om sådant anstånd som avses i 63 kap. 23 § skatteförfarandelagen (2011:1244) får dock inte överklagas.

36 a §§ samt beslut om sådant anstånd som avses i 63 kap. 23 § skatteförfarandelagen (2011:1244) får dock inte överklagas.

Prop. 2019/20:166
Bilaga 3

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.

Förteckning över remissinstanserna (promemorian Tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete)

Efter remiss har yttranden kommit in från Advokatsamfundet, Almega, Arbetsförmedlingen, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Företagarna, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Falun, Handelsanställdas förbund, Hotell- och restaurangfacket, IF Metall, Industriarbetsgivarna, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Konjunkturinstitutet, Kronofogdemyndigheten, Landsorganisationen i Sverige (LO), Skatteverket, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Teknikföretagen i Sverige, Tillväxtverket, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Transportarbetareförbundet, Unionen, Visita och Åklagarmyndigheten.

Yttranden har dessutom kommit in från Sveriges Ingenjörer, Akademikerförbundet SSR, Småföretagarnas Riksförbund, Akavia, Förvaltningsrätten i Stockholm, Innovationsföretagen, Kompetensföretagen, Livsmedelsföretagen, IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige, TMF – Trä- och Möbelföretagen och Grafiska företagen.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Företagarna, Transportarbetareförbundet och Visita.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna lag finns bestämmelser om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för vissa förmåner som erhålls på grund av tjänst.

2 § Förmån av fri parkering i anslutning till arbetsplatsen ska inte tas upp till beskattning enligt inkomstskattelagen (1999:1229) oberoende av vad som anges om förmåner i 11 kap. i den lagen.

3 § Förmån av gåva eller gåvor till en anställd ska till den del gåvornas värde sammantaget uppgår till högst 1 000 kronor inte tas upp till beskattning enligt inkomstskattelagen (1999:1229). Detta gäller oberoende av vad som anges om förmån av gåva till anställda i 11 kap. 14 § i den lagen.

Första stycket gäller inte om en gåva lämnas i pengar.

4 § Förmån som är skattefri enligt denna lag ska inte heller tas upp till beskattning enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

5 § Förmån som lämnas enligt denna lag är avgiftsfri enligt socialavgiftslagen (2000:980), lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.
 2. Lagen tillämpas när det gäller förmån av fri parkering på förmån som lämnas efter den 31 mars 2020 och i övrigt på förmån som lämnas efter ikraftträdandet.
 3. Lagen upphör att gälla vid utgången av 2020.
 4. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för förmån av fri parkering som har lämnats under perioden 1 april–31 december 2020 och för förmån av gåva till anställda som har lämnats under perioden 1 juni–31 december 2020.

Förslag till lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller vid tillämpning av lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete för stöd som lämnas efter godkännande enligt 5 a § samma lag.

2 § Vid tillämpning av 12 § lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete får en arbetstagares arbetstidsminskning under stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020 uppgå till 80 procent av ordinarie arbetstid.

Vid tillämpning av 13 § samma lag ska arbetstagarens löneminskning vid en sådan arbetstidsminskning uppgå till 12 procent av ordinarie lön.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.
 2. Lagen upphör att gälla vid utgången av juli 2020.
 3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för stödmånader som infaller under perioden 1 maj–31 juli 2020.

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

Prop. 2019/20:166
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Skatteverkets verksamhet enligt denna lag omfattar brott enligt

1. skattebrottslagen (1971:69),
2. 30 kap. 1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (2005:551),
3. 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.,
4. 4 kap. 6 b §, 14 kap. 1–4 och 10 §§ och 15 kap. 10–13 §§ brottsbalken, om gärningen avser uppgift eller handling i ärende hos Skatteverket,
5. 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete,
5. 9 kap. 1–3 och 11 §§ brottsbalken, om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete *eller lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete,*
6. 11 kap. 5 § brottsbalken,
7. lagen (2014:836) om näringsförbud,
8. folkbokföringslagen (1991:481), samt
9. lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott.

Skatteverket får medverka vid undersökning också i fråga om annat brott än som anges i första stycket, om åklagaren finner att det finns särskilda skäl för detta.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2017:453.

² Senaste lydelse 2019:317.

Förslag till lag om ändring i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall

dels att 3 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Skatteverket ska återkalla anståndet helt eller delvis om den skattskyldige begär det. *Anståndsbeloppet ska då betalas senast den förfallodag enligt 62 kap. 9 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från den dag då beslutet om återkallelse fattades.*

Skatteverket ska återkalla anståndet helt eller delvis om den skattskyldige begär det. *Om de skatter och avgifter som anståndet avser har satts ned, får Skatteverket återkalla anståndet i motsvarande mån.*

Skatteverket får även återkalla anståndet helt eller delvis om

1. den skattskyldige har näringsförbud eller är försatt i konkurs,

2. beslutet om anstånd är felaktigt och felaktigheten beror på att den skattskyldige har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter, eller

3. det finns synnerliga skäl.

Om anståndet har återkallats enligt första eller andra stycket, ska anståndsbeloppet betalas senast den förfallodag enligt 62 kap. 9 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) som infaller närmast efter det att 30 dagar har gått från den dag då beslutet om återkallelse fattades.

5 §²

Utöver ränta enligt 4 § ska den som har beviljats anstånd enligt 1 eller 1 a § betala en avgift (anståndsavgift). Anståndsavgiften tas ut med 0,3 procent på beviljat

Utöver ränta enligt 4 § ska den som har beviljats anstånd enligt 1 eller 1 a § betala en avgift (anståndsavgift). Anståndsavgiften tas ut med 0,2 procent på beviljat

¹ Senaste lydelse 2020:161.

² Senaste lydelse 2020:206.

anståndsbelopp per kalendermånad från och med månaden efter att anstånd beviljats till och med den månad då anståndsbeloppet ska betalas enligt 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften sättas ned i motsvarande mån.

anståndsbelopp per kalendermånad från och med *den sjunde* månaden efter att anstånd beviljats till och med den månad då anståndsbeloppet ska betalas enligt 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften sättas ned i motsvarande mån.

Anståndsavgiften ska betalas senast den förfallodag som avses i 1 § tredje stycket respektive 1 a § tredje stycket. Om anståndet har återkallats enligt 3 §, ska anståndsavgiften betalas senast den förfallodag som avses i den bestämmelsen.

Anståndsavgiften ska vid tillämpning av inkomstskattelagen (1999:1229) behandlas som ränta enligt 65 kap. 7 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

5 a §

Om ett nytt anstånd har beviljats för samma skatter och avgifter som ett tidigare anstånd, får sådana kalendermånader då anståndsavgift inte ska tas ut enligt 5 § första stycket vara sammanlagt högst sex kalendermånader.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.
 2. Lagen tillämpas på anstånd som har beviljats från och med den 30 mars 2020.

Förslag till lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete

dels att 5 a och 38 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 36 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §¹

Stöd ska lämnas till en enskild arbetsgivare efter godkännande av Tillväxtverket.

Ett sådant godkännande får bara lämnas om

1. arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter,
2. de ekonomiska svårigheterna har orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens kontroll,
3. de ekonomiska svårigheterna inte rimligen hade kunnat förutses eller undvikas, och
4. arbetsgivaren har använt sig av andra tillgängliga åtgärder för att minska kostnaden för arbetskraft.

Vid bedömningen av om arbetsgivaren har fått sådana tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som avses i andra stycket 1 ska det särskilt beaktas om arbetsgivaren samtidigt genomför aktieutdelning eller andra liknande utbetalningar.

36 a §

Handläggande myndighet får besluta om kontrollbesök för att kontrollera att en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd är berättigad till stöd. Kontroll får bara genomföras i verksamhetslokaler och på annan plats där arbetsgivaren bedriver verksamhet. Kontrollbesök får dock inte genomföras i en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad.

Myndigheten får vid kontrollbesöket begära att en person som utför eller kan antas utföra arbets-

Den som ska kontrolleras behöver inte underrättas om beslutet före kontrollbesöket. Kontrollbesöket ska genomföras på ett sådant sätt att verksamheten inte hindras i onödan.

38 §²

Beslut enligt denna lag överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut enligt 5, 6, 7 och 8 §§ samt beslut om sådant anstånd som avses i 63 kap. 23 § skatteförfarandelagen (2011:1244) får dock inte överklagas.

Beslut enligt denna lag överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Beslut enligt 5, 6, 7, 8 och 36 a §§ samt beslut om sådant anstånd som avses i 63 kap. 23 § skatteförfarandelagen (2011:1244) får dock inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.

² Senaste lydelse 2020:207.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-05-10

Närvarande: F.d. justitierådet Eskil Nord samt justitieråden Inga-Lill Askersjö och Sten Andersson

Tillfällig skattefrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda samt anpassningar av reglerna om tillfälliga anstånd och stöd vid korttidsarbete

Enligt en lagrådsremiss den 7 maj 2020 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om tillfällig skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering och gåva till anställda,
2. lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete,
3. lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet,
4. lag om ändring i lagen (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall,
5. lag om ändring i lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Peter Österberg, rättssakkunnige Omar Bembli samt departementssekreterarna Anna Döös, Alf Engström och Helena Lövdell.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete

Lagen om stöd vid korttidsarbete (i det följande benämnd grundförfattningen) har ändrats i ett tidigare ärende med anledning av coronaviruset. Ändringen innebar att stödet för korttidsarbete som lämnats efter godkännande av Tillväxtverket tillfälligt förstärkts, s.k. korttidspermittering. Förstärkningen innebär att staten ger ett stöd under stödmånader som infaller under perioden 16 mars 2020 till och med den 31 december 2020. Stödet är beroende av vilken av i grundförfattningen angivna tre nivåer som arbetstidsminskningen respektive löneminskningen uppgår till.

Lagen om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete innebär att det nu tillförs en fjärde nivå för arbetstidsminskning respektive löneminskning för stödmånader som infaller under perioden 1 maj – 31 juli 2020.

Det är i materiellt hänseende i själva verket fråga om ett tillägg till 12 och 13 §§ i grundförfattningen, som alltså hade kunnat utföras genom en ändring av den författningen. Men eftersom den nya stödnivån avser en

endast kortare tid har regeringen valt att ange detta tillägg i en egen tillfällig lag.

Prop. 2019/20:166
Bilaga 6

Lagrådet anser att en sådan lagstiftningsteknik med hänsyn till stödets tillfälliga karaktär kan accepteras.

Enligt Lagrådets mening skulle tillämpningen av den tillfälliga lagen underlättas av en inledande paragraf som anger att den lagen gäller vid tillämpning av grundförfattningen och att det i den efterföljande paragrafen anges vad som gäller för vissa i lagen angivna stöd-månader.

Lagrådet föreslår att 1 och 2 §§ ges följande lydelse.

1 § Denna lag gäller vid tillämpning av lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete för stöd som

1. lämnas efter godkännande enligt 5 a § samma lag, och
2. avser arbetstagares arbetstidsminskning under stödmånader som infaller under perioden 1 maj-31 juli 2020.

2 § För stödmånader som anges i 1 § får en arbetstagares arbetstidsminskning, utöver vad som följer av 12 § lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete, uppgå till 80 procent av ordinarie arbetstid. Vid en sådan arbetstidsminskning ska en arbetstagares löneminskning uppgå till 12 procent av ordinarie lön i stället för vad som anges i 13 § nämnda lag.

Förslaget till lag om ändring i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

1 § första stycket 5

Paragrafen reglerar vilka brott som Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet omfattar. För de brott som anges får Skatteverket bl.a. biträda åklagaren vid förundersökning, verkställa beslut om beslag och medverka vid husrannsakan. Verksamheten omfattar dessutom att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Genom ett tillägg i punkt 5 föreslås att verksamheten ska få omfatta bedrägeribrott om gärningen har samband med Skatteverkets verksamhet enligt lagen om stöd vid korttidsarbete.

I sistnämnda lag föreslås dessutom en ny paragraf, 36 a §, som ger handläggande myndighet – Skatteverket eller Tillväxtverket – rätt att besluta om kontrollbesök för att kontrollera att en arbetsgivare som har ansökt om eller fått stöd är berättigad till stöd. I paragrafen regleras myndighetens kontrollbefogenheter vid besöket. Besöket ska få ske utan att den som ska kontrolleras behöver underrättas.

Såväl förslaget om utvidgning av Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, som förslaget om kontrollbesök, togs in i promemorian ”En tillfällig förstärkning av stödet vid korttidsarbete” som upprättades inom Finansdepartementet. Promemorians övriga förslag avsåg förstärkningar

av korttidsstödet med anledning av coronapandemin som – till skillnad från förslagen om brottsbekämpning och kontrollbesök – föreslogs bli endast tillfälliga. Promemorian remitterades den 20 april 2020 och remissvaren skulle ha inkommit till Finansdepartementet senast den 24 april 2020.

Lagrådet ifrågasätter inte behovet av att i det exceptionella läge som råder, mycket snabbt kunna ta fram åtgärder för att mildra effekterna av spridningen av coronaviruset. Lagrådet ifrågasätter inte heller behovet av att samtidigt kunna föreslå effektiva åtgärder för att kontrollera att de omfattande stödpaket som införs inte missbrukas. Det finns därför skäl att godta en mycket kort remisstid för att ge möjlighet att tillfälligt genomföra sådana förslag.

När det gäller förslagen om brottsbekämpning och kontroll är lagstiftningen emellertid inte tänkt att bli endast tillfällig. Skälet till detta är enligt lagrådsremissen att åtgärderna kommer att behövas oavsett nivån på stödet. Det finns inte anledning att betvivla att kontrollåtgärder behövs vid utbetalningar av stöd. Hur dessa kontrollåtgärder ska utformas för att balansera effektiviteten av åtgärderna mot de olägenheter som de kan orsaka för de enskilda, bör dock vara föremål för noggranna överväganden. Det är därför inte lämpligt att den ordning som får accepteras på grund av den krissituation som råder, även används för lagstiftningsåtgärder som blir bestående.

Fem dagars remisstid är en alltför kort remisstid för att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen ska anses vara uppfyllt, om inte exceptionella omständigheter föreligger. Det gäller särskilt eftersom det är fråga om förslag som rör ingripanden mot enskilda och som har tagits fram under kort tid inom Regeringskansliet. Flera remissinstanser efterfrågar också förtydliganden. Det kan dock på goda grunder antas att det kommer att finnas ett behov av i vart fall liknande åtgärder även efter det att nuvarande stöd upphört. En möjlighet att läka bristen på beredning är därför att det görs en utvärdering av åtgärderna så snart de inte längre behövs för de nu aktuella stöden och att det därefter – om det skulle visa sig finnas ett behov av det – lämnas förslag till lämpliga anpassningar. Lagrådet har därför stannat för att inte avstyrka att förslaget blir bestående, utan förordar i stället att det görs en sådan utvärdering.

Förslaget till lag om ändring i lagen om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall

3 §

I paragrafen regleras Skatteverkets möjlighet att återkalla ett anstånd med inbetalning av skatt. Hittills har återkallelse endast kunnat ske om den skattskyldige begär det. Nu föreslås att Skatteverket även ska kunna återkalla anståndet under vissa omständigheter utan begäran. Förslaget togs in i en promemoria ”Anpassningar av regelverket om tillfälliga anstånd” som upprättades inom Finansdepartementet. Promemorians övriga förslag avsåg en tillfällig sänkning av anståndsavgiften med

anledning av coronavirusets spridning och avsåg alltså en för skattebetalarna gynnande lagstiftning. Promemorian remitterades den 17 april 2020 och remissvaren skulle ha kommit in till Finansdepartementet den 23 april 2020.

Prop. 2019/20:166
Bilaga 6

Som ovan anförts beträffande Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och kontrollåtgärder ifrågasätter inte Lagrådet behovet av att, i det exceptionella läge som råder, mycket snabbt kunna ta fram åtgärder för att mildra effekterna av spridningen av coronaviruset. Lagrådet ifrågasätter inte heller behovet av att samtidigt kunna föreslå effektiva åtgärder för att de omfattande stödpaket som införs inte missbrukas. Det finns därför skäl att godta en mycket kort remisstid för att ge möjlighet att tillfälligt genomföra sådan lagstiftning.

Bestämmelserna om återkallelse av anstånd föreslås dock inte bli tillfälliga. Det finns inte anledning att betvivla att det bör finnas en möjlighet att återkalla anstånd även utan att den skattskyldige begär det. Mot bakgrund av de negativa konsekvenser en återkallelse kan få för enskilda bör dock frågan om under vilka förhållanden återkallelse ska få ske vara föremål för noggranna överväganden. Det är därför inte lämpligt att den ordning som får accepteras på grund av den krissituation som råder, även används för lagstiftningsåtgärder som blir bestående.

Sju dagars remisstid är en alltför kort remisstid för att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen ska anses vara uppfyllt, om inte exceptionella omständigheter föreligger. Det gäller särskilt eftersom det är fråga om ett förslag som rör en återkallelse av ett för den enskilde gynnande beslut och som har tagits fram under kort tid inom Regeringskansliet. Flera remissinstanser efterfrågar också förtydliganden. Det kan dock – liksom vad som ovan anförts beträffande Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och kontroll – på goda grunder antas att det kommer att finnas ett behov av i vart fall liknande återkallelsegrunder även efter det att nuvarande stöd upphört. En möjlighet att läka bristen på beredning är därför även beträffande detta förslag att det görs en utvärdering av lagstiftningen så snart de nuvarande bestämmelserna inte längre behövs för de nu aktuella stöden och att det därefter – om det skulle visa sig finnas ett behov av det – lämnas förslag till lämpliga anpassningar. Lagrådet har därför även i detta fall stannat för att inte avstyrka att förslaget blir bestående, utan förordar i stället att det görs en sådan utvärdering.

Förslaget till lag om ändring i lagen om stöd vid korttidsarbete

5 a §

Av paragrafen följer att stöd vid korttidsarbete lämnas efter godkännande från Tillväxtverket. Tillväxtverket får lämna sådant godkännande enbart om fyra, särskilt angivna villkor är förhanden (se paragrafens andra stycke). Ett av dessa är att arbetsgivaren har fått tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter (punkt 1), ett annat att de ekonomiska svårigheterna har orsakats av något förhållande utom arbetsgivarens

I lagrådsremissen föreslås nu att paragrafen kompletteras med ett nytt tredje stycke om att det vid bedömningen av om arbetsgivaren har fått sådana tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter som avses i andra stycket 1 särskilt ska beaktas om arbetsgivaren samtidigt genomför aktieutdelning eller liknande utbetalningar. Skälet till lagändringen anges i lagrådsremissen vara att finansutskottet i samband med riksdagsbehandlingen av förslaget om införandet av 5 a § gjorde ett uttalande i betänkandet, som det nu finns anledning att låta komma till uttryck i lagtext.

Det bör först framhållas att redan den nu gällande regleringen ger möjlighet att beakta omständigheter av det slag som torde avses med den föreslagna bestämmelsen, t.ex. förekomsten av vinstutdelningar. Om ett företag trots coronakrisen gör en utbetalning till sina delägare är detta givetvis en tydlig indikation på att företaget självt inte har ansett sig ha allvarliga ekonomiska svårigheter; det kan då motivera att stöd vägras enligt andra stycket 1. Har företaget orsakat eller bidragit till de ekonomiska svårigheterna genom att förbruka tillgängligt kapital genom utdelning, kan det motivera att stöd vägras enligt andra stycket 2. Och om ett företag har använt sin ekonomiska buffert för utdelning i stället för att trygga den egna verksamheten i samband med coronakrisen, kan det utgöra hinder för stöd enligt andra stycket 3.

Enligt Lagrådets mening kan det mot den angivna bakgrunden starkt ifrågasättas om den föreslagna bestämmelsen skulle tillföra något av värde. Tvärtom finns det en risk för att bestämmelsen skulle medföra att förekomsten av utdelningar och liknande utbetalningar beaktades enbart inom ramen för bedömningen av andra stycket 1. I övrigt skulle rättsläget förbli detsamma.

Ett skäl för att komplettera lagstiftningen skulle i och för sig kunna vara behovet av klargörande. Det nu lämnade förslaget tillgodoser emellertid inte detta behov. Redan uttrycket ”aktieutdelning eller liknande utbetalningar” väcker flera frågor, t.ex. om hur det förhåller sig till skilda slag av värdeöverföringar till delägare eller andra och hur man i detta sammanhang ska se på olika slag av koncernbidrag. Trots de önskemål om klarlägganden som har framställts under beredningen har frågor av dessa slag inte berörts närmare i lagrådsremissen. Lagförslaget i sin nuvarande form kan alltså inte motiveras av behovet av klarläggande.

Ett annat skäl för att komplettera lagstiftningen skulle kunna vara att lagstiftaren önskar skärpa villkoren för stöd. En sådan skärpning skulle kunna motiveras av att det inte är rimligt att ett företag som gör utbetalningar till sina ägare samtidigt uppbär stöd från det allmänna. Förslaget tillgodoser emellertid inte ett sådant syfte. Som 5 a § i dag är utformad ger paragrafen inte Tillväxtverket några möjligheter att bedöma skäligheten i att stöd lämnas. Vad verket ska göra är att se till att de i paragrafens andra stycke angivna villkoren – som samtliga avser

förekomsten av faktiska förhållanden – är förhanden. Den föreslagna nya bestämmelsen avser enbart bedömningen av ett av dessa faktiska förhållanden, förekomsten av tillfälliga och allvarliga ekonomiska svårigheter. Den ger inte verket någon möjlighet att vägra stöd med hänvisning till skälighet. Förslaget medför därmed knappast någon skärpning i förutsättningarna för stöd.

Prop. 2019/20:166
Bilaga 6

Lagrådet anser sammanfattningsvis att lagförslaget inte tillför något till gällande rätt, utan att det snarare skapar problem vid tillämpningen. Enligt Lagrådets mening bör det inte läggas till grund för lagstiftning.

36 a §

Se ovan under rubriken ”Förslaget till lag om ändring i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet”.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Lagförslag i promemorian Några frågor om arbete mot skattebrott

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet¹

dels att 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 7 och 8 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Uppgifter som förekommer i Skatteverkets verksamhet enligt denna lag och som kan antas behövas för ett ärende i annan verksamhet vid Skatteverket ska överlämnas till den verksamheten. I ett ärende där förundersökning inletts får förundersökningsledaren avgöra vid vilken tidpunkt det är lämpligt att överlämna uppgifter i ärendet.

En uppgift ska inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företrädare framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

8 §

Uppgifter som förekommer i annan verksamhet hos Skatteverket än den brottsbekämpande verksamheten ska lämnas ut till den brottsbekämpande verksamheten om uppgifterna kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som avses i 1 § första stycket och som innefattar

1. brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver, eller

*En uppgift ska inte lämnas ut om
övertvägande skäl talar för att det
intresse som sekretessen ska
skydda har företräde framför
intresset av att uppgiften lämnas ut.*

Denna lag träder i kraft den xxx.

Förteckning över remissinstanserna (promemorian Några frågor om arbete mot skattebrott)

Följande remissinstanser har getts möjlighet att yttra sig. Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Försäkringskassan, Tullverket, Finansinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet och Sveriges advokatsamfund. Samtliga remissinstanser har yttrat sig.

Yttranden har dessutom inkommit från Svenskt Näringsliv, Näringslivets Regelnämnd och Företagarna.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2019-11-20

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

Ett effektivare informationsutbyte inom Skatteverket

Enligt en lagrådsremiss den 7 november 2019 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Jessica Sjöberg och departementssekreteraren Alf Engström.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Allmänt om förslaget

I remissen föreslås att det i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet införs regler som innebär skyldighet att från vissa verksamhetsgrenar lämna uppgifter vidare inom Skatteverket. Förslaget består av två delar.

Den första delen (7 §) syftar till att förbättra Skatteverkets möjligheter att förebygga, förhindra och upptäcka brottslighet som har anknytning till myndighetens verksamheter beskattning, folkbokföring och id-kort. För dessa verksamheter föreslås en skyldighet att lämna uppgifter till den brottsbekämpande verksamheten som bedrivs inom myndigheten. Uppgifter ska lämnas om de kan antas ha samband med viss misstänkt brottslig verksamhet och innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer eller sker systematiskt.

Den andra delen av förslaget (8 §) innebär att information ska kunna lämnas i den andra riktningen, dvs. från den brottsbekämpande verksamheten. Syftet är att förbättra förutsättningarna för att skattebesluten blir mer korrekta, att uppgifterna i folkbokföringen bättre återspeglar verkligheten och att id-kort kan utfärdas på ett korrekt sätt. Det föreslås en skyldighet att lämna uppgifter från den brottsbekämpande verksamheten till verksamheterna beskattning, folkbokföring och id-kort om det kan antas att uppgifterna har särskild betydelse för ett ärende i den mottagande verksamheten.

För båda typerna av informationsskyldighet gäller att en uppgift som omfattas av sekretess inte ska lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut (9 §).

Lagförslaget grundar sig på och överensstämmer i allt väsentligt med förslagen i en promemoria från Skatteverket som överlämnats till Finansdepartementet.

Vid den fortsatta beredningen av ärendet har Skatteverkets promemoria remissbehandlats. Vissa remissinstanser har därvid framfört kritik avseende bristande analys rörande dels avvägningarna mellan Skatteverkets behov och skyddet för den personliga integriteten, dels förslagets förenlighet med oskuldspresumtionen och rätten att inte belasta sig själv enligt den europeiska konventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR). I förhållande till promemorian har i lagrådsremissen gjorts mindre justeringar av lagförslagen och vissa kompletteringar i övervägandena.

Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

I samband med att Skatteverket år 1998 fick i uppdrag att medverka i brottsutredningar framhölls vikten av att den verksamheten organisatoriskt skulle hållas avskild från Skatteverkets övriga verksamheter. För att den enskildes rättssäkerhet skulle kunna garanteras borde den nya organisationen inte medföra att gränserna mellan skatteutredning och skattebrottsutredning blev otydliga. Den brottsutredande verksamheten skulle därför bedrivas vid särskilda enheter inom skatteförvaltningen. (Prop. 1997/98:10 s. 43–45.)

Vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, jämföras den brottsbekämpande verksamheten i förhållande till övriga verksamheter med en annan myndighet (8 kap. 2 §). Det rättsliga stöd som för närvarande finns för att lämna sekretessbelagda uppgifter av det slag som omfattas av lagrådsremissen utgörs framför allt av den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Enligt den bestämmelsen får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

7 och 8 §§

Enligt remissen innebär förslaget att bedömningarna av om det är möjligt att lämna ut uppgifter ska förenklas och göras mer förutsägbara. Det uttalas också att även om förslaget innebär att möjligheten att lämna uppgifter är något vidare än tidigare, så är någon ändring i grunden av vilka uppgifter som ska lämnas ut inte avsedd (s. 41). I remissen finns genomgående skrivningar som ger intryck av att det endast är fråga om en marginell utvidgning av möjligheten till uppgiftslämnande inom Skatteverket.

Enligt Lagrådets bedömning innebär emellertid förslaget i flera avseenden utvidgningar som inte är obetydliga när det gäller uppgiftslämnande inom Skatteverket. Utlämnande enligt 10 kap. 27 § OSL förutsätter att uppenbarhetsrekvisitet är uppfyllt. Remissens förslag innebär – även om förslagen innehåller vissa begränsningar för uppgiftslämnandet – ett lägre

Det finns även anledning att i sammanhanget peka på bestämmelsen i 3 kap. 2 § lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område. Innebörden av den bestämmelsen är att sådana uppgifter inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet som förslaget 7 § tar sikte på blir tillgängliga även för andra brottsbekämpande myndigheter (2 kap. 8 § den lagen). Detta medför i någon mening att de andra verksamheterna inom Skatteverket, bl.a. beskattningsverksamheten, som föreslås få en uppgiftsskyldighet gentemot den brottsbekämpande verksamheten, indirekt inlemmas bland de myndigheter som har möjlighet att göra personuppgifter gemensamt tillgängliga.

Förslaget kan också komma att innebära en slags växelverkan i uppgiftslämnandet mellan verksamheterna, där uppgifter som lämnas från en verksamhet kan leda till att den mottagande verksamheten anser sig få grund för att sända ytterligare uppgifter i retur.

Den föreslagna regleringen innebär enligt Lagrådets mening sammantaget en tämligen stor utvidgning i fråga om möjligheterna att lämna uppgifter till och från den brottsbekämpande verksamheten inom Skatteverket. Gränserna mellan de olika verksamhetsgrenarna riskerar därigenom att bli otydligare.

Beträffande förslagets förenlighet med rätten att inte belasta sig själv hänvisas i remissen – utan några egentliga överväganden om hur den praktiska tillämpningen av de nu aktuella förslagen inverkar – till en bedömning som gjordes i lagstiftningsärendet om genomförande av oskuldspresumtionsdirektivet (prop. 2017/18:58 s. 17). Där hänvisas i sin tur bl.a. till överväganden som gjordes i propositionen om en ny lag om självdeklarationer och kontrolluppgifter från 2001 (prop. 2001/02:25) och i propositionen om administrativa avgifter på skatte- och tullområdet från 2003 (prop. 2002/03:106).

Med hänsyn till frågans vikt anser Lagrådet att den hade förtjänat en mer utförlig analys som även innefattat en redovisning av relevant praxis från Europadomstolen.

9 §

I 9 § föreslås en reglering som uppges ha till syfte att balansera de ökade möjligheterna till uppgiftslämnande som 7 och 8 §§ ger genom att det alltid ska göras en intresseavvägning innan uppgifter lämnas vidare. Presumtionen är att uppgifterna ska lämnas ut.

Bestämmelsen har sin förebild i 2 § andra stycket lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Uppgiftslämnande enligt den lagen har emellertid ett specifikt och särskilt kvalificerat tillämpningsområde. Lagen ska tillämpas bara vid särskilt

beslutad samverkan mellan vissa myndigheter och avser brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär och som bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer.

Den föreslagna regleringen i 7 och 8 §§ är av generell karaktär och möjliggör uppgiftslämnande till och från de verksamheter som ska omfattas – vilka utgör huvuddelen av Skatteverkets totala verksamhet – även i andra och betydligt fler fall än de som avses i den tidigare nämnda särskilda lagen. Intresseavvägningen som ska göras enligt den lagen är därmed inte direkt jämförbar när det kommer till att bedöma lämpligheten av utformningen av den intresseavvägning som ska ske vid utlämnande enligt 7 och 8 §§.

Lagtexten i 9 § ger – utöver presumptionen för ett utlämnande – inte någon närmare ledning för hur rekvisitet ”övervägande skäl” ska förstås.

Som exempel nämns att det kan vara fråga om låga belopp. Det anges inte vad det innebär; om det ska ses i relation till något eller avse ett nominellt lågt belopp. I övrigt nämns att det kan vara fråga om uppgifter av ringa betydelse för den mottagande verksamheten och att det kan finnas fall där det förekommer för den enskilde särskilt känsliga uppgifter. Det ges inte någon närmare ledning beträffande vilka slags uppgifter som det kan handla om eller i vilka situationer som detta kan aktualiseras. Det är således många frågor av betydelse för tillämpningen av paragrafens intresseavvägning som inte berörs i remissen. Det anförts att det förutsätts att Skatteverket vid behov ska upprätta rutiner och stöd för utlämnandet och de bedömningar som behöver göras. Enligt Lagrådets mening bör dock ytterligare och nödvändiga klargöranden om tillämpningen av bestämmelsen lämnas i själva lagstiftningsärendet.

Enligt förslaget ska en prövning enligt 9 § göras innan en uppgift enligt 7 eller 8 § lämnas. Regeringen understryker (s. 40) att det ska finnas en möjlighet att i ett enskilt fall beakta starka integritetsintressen rörande enskilda. I författningskommentaren uttalas dock att det inte alltid krävs att det görs en prövning i varje enskilt fall, utan att en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter. Lagrådet ställer sig frågande till detta uttalande mot bakgrund av den föreslagna regleringens generella natur och omfattning. Det i remissen angivna syftet med bestämmelsen torde förutsätta en bedömning i det enskilda fallet för att intresseavvägningen inte ska bli illusorisk.

Sammanfattande bedömning

Det kan konstateras att remissens förslag rör frågor av vikt för den personliga integriteten. Bedömningen av behovet av och nyttan med förändringarna blir därmed av stor betydelse för intresseavvägningen.

Som Lagrådet tidigare har konstaterat innebär förslaget utökade möjligheter att lämna sekretessbelagda uppgifter vidare inom Skatteverket. Lagrådet har förståelse för att det kan finnas ett behov av detta. Såväl Skatteverkets bakomliggande promemoria som remissen

uppvisar emellertid brister när det gäller att på ett mer utförligt och konkret sätt beskriva i vilka situationer och i vilken omfattning som nuvarande regelverk medför problem samt vilka slags uppgifter som med nuvarande ordning inte kan lämnas vidare trots att det anses finnas ett behov.

Prop. 2019/20:166
Bilaga 9

Även beskrivningen av nyttan med de föreslagna förändringarna har brister, vilket har stor betydelse för hur intresseavvägningen mellan det allmännas behov och skyddet för den personliga integriteten ska göras. Det finns även i övrigt oklarheter om hur den centrala bestämmelsen om intresseavvägning ska tillämpas.

Lagrådet anser vidare att det funnits anledning att redovisa en mer utvecklad analys beträffande effekterna av de nu aktuella förslagen i förhållande till rätten att inte belasta sig själv i beskattningsförfarandet.

Sammanfattningsvis anser Lagrådet att remissen och den bakomliggande promemorian från Skatteverket inte utgör ett fullgott underlag till stöd för bedömningen att det ska införas en skyldighet att lämna sekretessbelagda uppgifter inom Skatteverket på det sätt som föreslås. Mot denna bakgrund avstyrker Lagrådet att förslaget läggs till grund för lagstiftning.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 maj 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkranz, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsråden Andersson, Baylan, Lind, Hallengren

Regeringen beslutar proposition Extra ändringsbudget för 2020 – Fler kraftfulla åtgärder med anledning av coronaviruset