



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Hørings svar - ny finansavtalelov

Viser til høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet 7. september 2017 vedrørende forslag til ny finansavtalelov. Høringsfristen er satt til 15. desember 2017. Nedenfor følger Skattedirektoratets bemerkninger.

1. Innledende bemerkninger

1.1 Betydning for tredjepartsinformasjon og preutfylt skattemelding

Forslag til ny finansavtalelov innebærer en gjennomføring av de i hovedsak privatrettslige delene av EØS-direktivene Betalingstjenestedirektivet (EU) 2015/2366 (PSDII), Betalingskontodirektivet 2014/92/EU (PAD) og Boliglånsdirektivet 2014/17/EU (MCD).

Dette innebærer at det legges til rette for økt grenseoverskridende konkurranse, og at det blir enklere for kundene å bytte tjenesteleverandør. Dette vil øke sannsynligheten for at norske skattytere i større grad enn i dag vil anvende utenlandske kontotilbydere, lånetilbydere og andre tjenesteytere. Eksempler på reguleringer som legger til rette for dette er forbud mot gebyrer på visse betalinger og regulering som gjør det enklere å bytte bankforbindelse.

Denne utviklingen vil på sikt kunne redusere Skatteetatens tilfang av grunnlagsdata fra nasjonale banker mv. Økt internasjonal konkurranse kan føre til at færre opplysninger vil kunne forhåndsutfylles på skattemeldingen på grunnlag av nasjonale opplysningsplikter.

Opplysninger om finansielle konti i andre stater, som utveksles med Norge etter OECDs Common Reporting Standard (CRS), kan dermed få langt større betydning i fremtiden enn i dag. Skatteetaten må i så fall utvikle nye tjenester med de kostnader dette medfører for å utnytte denne informasjonen like effektivt som nasjonal rapportering, dersom enkle tjenester for skattyterne og høy etterlevelse fortsatt skal kunne oppnås på dette området.

1.2. Utvidelse av lovens virkeområde

Etter direktoratets oppfatning medfører en utvidelse av lovens materielle virkeområde flere uheldige konsekvenser som bør utredes grundigere.



Av høringsnotatet fremgår det at lovens virkeområde utvides da det ikke lenger er et vilkår for at loven kommer til anvendelse, at det er en "finansinstitusjon eller lignende institusjon" som inngår finansavtaler og finansoppdrag. Av lovforslaget § 1 fremgår det imidlertid at loven skal vike for andre bestemmelser fastsatt i eller gitt i medhold av lov.

Skatteetaten har tidligere lagt til grunn at den ikke er bundet av finansavtaleloven fordi skatteetaten ikke er en finansinstitusjon eller en lignende institusjon. Det har allikevel blitt sett hen til flere av bestemmelsene i finansavtaleloven ved utforming av eget regelverk, som f.eks. skattebetalingsloven § 9-2 som delvis samsvarer med finansavtaleloven, men som også angir at spesifikke bestemmelser i finansavtaleloven skal ha tilsvarende anvendelse. Skatteetaten har generelt sett funnet det hensiktsmessig å bruke analogier fra finansavtaleloven der dette har gitt gode løsninger, noe som også synes å ha vært i tråd med skatte- og avgiftspliktiges forventninger. Det kan i denne forbindelse bl.a. vises til Skattebetalingshåndboken 2017 under del III "Alminnelige oppgjørsbestemmelser mv."

Vi forstår lovforslaget dithen at finansavtaleloven etter forslaget viker for f.eks. skattebetalingslovens kapittel 9 om betaling og kapittel 14 om sikkerhetsstillelse for tollkreditt, særavgift m.fl. På områder hvor skatteetaten per i dag ikke har egne lovbestemmelser er vi imidlertid skeptiske til å la finansavtaleloven få anvendelse slik forslaget legger opp til. De hensynene som finansavtaleloven skal ivareta, vil ikke alltid samsvare med de hensyn som skatteetaten må hensynta. Skatteetaten skal beskytte norske fiskale interesser og må påse at skatte- og avgiftskrav betales i sin helhet uten avkortninger og delte kostnader som er egnet til å redusere det norske skatteprovenyet. Direktoratet er av den oppfatning at dagens ordning, hvor skatteetaten følger finansavtaleloven enten ved direkte henvisning eller ved analogi, der finansavtaleloven nedfeller fornuftige løsninger som er forutberegnelige for skatte- og avgiftspliktige, bør opprettholdes. Dette bør enten skje ved at skatteetaten eksplisitt unntas loven eller ved at særlovgivningen bestemmer at finansavtaleloven ikke skal gjelde på skatteetatens område.

Nedenfor følger konkrete uheldige konsekvenser som en forslått utvidelse av virkeområde kan medføre:

- Krav på skatt og avgift må fremsettes i NOK og betales i NOK. Masseinnfordring av krav, konvertering av valuta ved inn- og utbetalinger til og fra utlandet m.v., kan gi systemtekniske utfordringer som vil kunne forandre løsninger som best ivaretas ved at skatteetaten ikke er direkte bundet av finansavtaleloven.
- For beslutninger som tas vedrørende det ovennevnte fatter skatteetaten ikke enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det kan da synes som om reglene om klagebehandling jf. lovutkastets § 15 kan komme til anvendelse. Dette er etter vårt syn uheldig.
- I den grad skatteetaten krever sikkerhetsstillelse som vilkår for å innvilge en kredittordning eller for å utsette iverksettelsen av vedtak om betaling, er dette, slik vi ser det, unntatt lovens virkeområde, jf. lovutkastets § 73 og 92. Dette fordi våre kredittavtaler eller kausjoner ikke



stilles i forbindelse med næringsvirksomhet. Likeledes vil brudd på opplysningsplikten etter lovutkastets § 4 forutsette at tjenesteyter driver næringsvirksomhet.

- For områder og tilfeller hvor skatteetaten ikke har lovfestede regler, antar vi at bestemmelsene om erstatningsansvar i lovutkastets § 11 kan komme til anvendelse. Dette er etter vår oppfatning uheldig.

2. Betalingsoppgjør

2.1 Gebyrer i forbindelse med betalingsoppgjør

Bemerkninger til pkt. 3.2 i høringsnotatet

Reglene for betaling av skatte- og avgiftskrav fremgår av skattebetalingsloven kapittel 9.

Skatte- og avgiftskrav skal som hovedregel betales ved overføring av beløpet til innkrevingsmyndighetens konto jf. § 9-1. Det er således ikke lenger mulig å betale skatte- og avgiftskrav med sedler og mynt, jf. § 14 i sentralbankloven, med mindre innkrevingsmyndighetene har akseptert betaling med kontanter.

Skatteetaten har i dag avviklet kassefunksjon med betalingsterminaler ved skattekontorene og hos de fleste skatteoppkreverne. Enkelte betalingsterminaler kan fortsatt eksistere der kommunen og skatteoppkreveren har felles kassefunksjon. Kassefunksjon med betalingsterminal forekommer imidlertid på tollkontorene der tolletaten på vegne av skatteetaten innkrever toll- og avgiftskrav i forbindelse med inn- og utførsel av varer. Betalingsterminaler er også i bruk på trafikkstasjonene der vegmyndighetene mottar betaling av motorvognavgifter på vegne av skatteetaten ifm. på- og omregistrering av kjøretøy.

Det har vært vurdert hensiktsmessig å tillate bruk av kredittkort hos tolletaten mot at et gebyr blir belastet den avgiftspliktige/betaleren etter forutgående varsel. Motivet for å akseptere betaling med kredittkort er at man på tollkontorene gjerne påtreffer utlendinger med liten eller ingen tilknytning til Norge. Det er da behov for å tilby betaling med kredittkort.

Skatteetaten har i dag flere nettløsninger for betaling av skatte- og avgiftskrav. Her aksepteres debetkort. I enkelte tilfeller aksepteres kredittkort mot gebyr. Skatteetatens aksept av bruken av kredittkort bygger på ønsket om å ha fleksible og effektive oppgjørsformer som sikrer dekning av krav og videre oppfattes som et godt servicetilbud for publikum.

Etter lovforslaget § 26 synes det som om skatteetatens praksis med å kreve et gebyr ved bruk av kredittkort i utgangspunktet kan videreføres. Dette forutsetter forutgående varsel, at gebyrets størrelse ikke overstiger våre faktiske kostnader ved bruk av betalingsinstrumentet og at kredittkortet ikke omfattes av forbudet mot gebyrer i utkast til forskrift § 3.



Betydningen av den nye artikkel 62.4 i PSDII er ikke omtalt i høringsnotatet. Bestemmelsen fremgår imidlertid av forslag til forskrift til finansavtaleloven § 3 " *Forbud mot å kreve gebyr for betalerens bruk av kort*", men uten at forskriftsforslaget er nærmere kommentert.

Etter forskriftsforslaget § 3 kan ikke betalingsmottakeren kreve gebyr for bruk av betalingsinstrument som er omfattet av regler om maksimalsatser på formidlingsgebyrer etter forordning om interbankgebyr og SEPA forordningen.

Forordningen om interbankgebyrer EU 2015/751, som er gjennomført i forskrift om formidlingsgebyrer i kortordninger FOR-2016-06-27-827, angir maksimalsatser for formidlingsgebyrer og gjelder ved firepartsbetalingsløsninger som Visa og Mastercard.

Forordningen regulerer maksimalsatsene for hva kortutsteder og innløser kan kreve. SEPA (Singel Euro Payment Area) forordningen EU 260/2012 har et eget "framework" for betalingskort, debet og kredit, og omfatter i dag bl.a. kortene Visa og Mastercard. SEPA omfatter direkte debitering; konto til konto og kredittoverførslor og oppstiller krav om forbud mot multilaterale interbankgebyrer (MIF) mellom to betalingstilbydere eller andre tiltak som kan hindre eller fordyre flyten av eurobetalinger.

Rekkevidden av de gebyrer man fortsatt kan kreve etter lovforslaget i § 26 fremstår som noe uklare. Vi antar at utkast til forskrift § 3 medfører at de gebyrer som man etter lovforslaget i § 26 fortsatt kan kreve ved bruk av kort, reduseres til kun å omfatte gebyrer ved bruken av kort som bygger på trepartsbetalingsløsninger som kontokort eller firmakort, Amex og Diners, forutsatt at disse ikke er omfattet av SEPA ordningen og derved omfattes av forbudet i forskriftsutkastets § 3.

Etter vår oppfatning burde høringsnotatet redegjort ytterligere for virkeområdet for lovforslaget i § 26 sammenholdt med utkast til forskrift § 3. Vi viser til følgende fra EU kommisjonens uttalelser i spørsmål og svar i EU kommisjonens fakta ark;

*Payment Services Directive: frequently asked questions
Brussels, 8 October 2015*

Under "Key Benefits"

"Furthermore, PSD2 will help lower charges for consumers and ban "surcharging" for card payments in the vast majority of cases (including all popular consumer debit and credit cards), both online and in shops. The practice of surcharging is common in some Member States, notably for online payments and specific sectors, such as the travel and hospitality industry. In all cases where card charges imposed on merchants are capped, in accordance with the complementary regulation on interchange fees for card-based payment transactions (the Interchange Fee Regulation), merchants will no longer be allowed to surcharge consumers for using their payment card. This will apply to domestic as well as cross-border payments. In practice, the prohibition of surcharging will cover some 95% of all card payments in the EU and consumers would be able to save €730 million annually. The new rules will contribute to a better consumer experience when paying with a card throughout the European Union."



Danmark har valgt å innta forbudet mot gebyrer etter artikkel 62.4 i PSDII direkte i lovteksten, se den danske lov om betalinger, lov nr. 652 av 08.06.17 § 121 stk 3. Når forbudet mot gebyrer etter artikkel 62.4 i PSDII er såvidt omfattende hadde det etter vårt syn vært hensiktsmessig at forbudet fremgikk direkte av lovtekst og ikke av forskrift.

Hvilke gebyrer skatteetaten kan kreve ved aksept av kredittkort som ikke faller inn under forbudet i forslag til forskrift § 3, og om skatteetaten i det hele tatt skal være omfattet av finansavtaleloven, vil være avgjørende for hvorvidt skatteetaten i fremtiden skal kunne tilby betalingsløsninger som aksepterer kredittkort.

2.2 Fordeling av gebyr

Bemerkninger til pkt. 3.2 i høringsnotatet

Etter lovforslaget § 27 fremstår det som om kostnader ved betalingstransaksjoner skal være "shared". Vi stiller spørsmålsteget ved om dette harmonerer med fellesskapsrettens regler ved MVA refusjon i direktiv 2008/9/EC artikkel 22 pkt. 2, hvor det heter at;

"The refund shall be paid in the Member State of refund or, at the applicant's request, in any other Member State. In the latter case, any bank charges for the transfer shall be deducted by the Member State of refund from the amount to be paid to the applicant."

Skatteetaten er ikke bundet av det nevnte EU-direktiv ved utbetalinger av MVA refusjoner til utlandet, men vi ønsker likevel å påpeke at dersom lovutkastets virkeområde utvides til generelt å omfatte også inn- og utbetalinger av skatte- og avgiftskrav, vil norske skatte- og avgiftskrav få en svekket stilling sett i forhold til øvrige land i EU.

Dette er etter vår vurdering også et argument for at skatte- og avgiftskrav ikke bør omfattes av finansavtaleloven. Etter vårt syn bør det ikke aksepteres at skatte- og avgiftskrav avkortes ved at gebyr trekkes fra en innbetaling. Hensynet til Norges fiskale interesser taler for en løsning som bedre samsvarer med fellesskapsretten og som ikke vil gå ut over skatte- og avgiftsprovenyet.

Vi kan ikke se at høringsnotatet angir eventuelle endringer i andre lover. En eventuell endring av finansavtaleloven som foreslått vil kreve endringer i skattebetalingsloven kapittel 9, jf. § 9-2 som henviser til finansavtaleloven § 39.

3. Kontoavtaler og betalingstjenester

3.1 Tilgang til konto med grunnleggende funksjoner – avvisningsgrunner.

Bemerkninger til pkt. 4.2 i høringsnotatet:



Det fremgår av EØS-direktivet 2014/92/EU Betalingskontodirektivet (PAD) at alle forbrukere skal ha tilgang til en konto med grunnleggende betalingstjenester, men at denne retten ikke er absolutt.

Medlemsstatene skal avvise åpning av slike kontoer der åpning av slik konto ville føre til brudd på reglene om forebygging av hvitvasking og terrorfinansiering. Videre angir direktivet at medlemsstatene også kan kreve at forbrukeren som ønsker å åpne en slik betalingskonto kan påvise en reell interesse i dette. Statene kan også tillate at tjenesteyterne avslår en søknad om betalingskonto hvis forbrukeren allerede har en slik konto i landet.

Etter direktivet kan statene også fastsette ytterligere avgrensede og spesifiserte situasjoner hvor tjenesteyter kan pålegges eller velge å avslå en søknad om betalingskonto med grunnleggende funksjonert. Det forutsettes at slike begrensninger fastsettes i nasjonal rett, som enten har som formål å lette forbrukerens adgang eller forhindre at forbrukeren misbruker adgangen. Det fremkommer videre i fortalens punkt 47 at betalingstjenestetilbyderen både bør kunne avslå å åpne og kunne si opp kontoavtale under særlige omstendigheter.

Etter gjeldende lov om finansavtaler og finansoppdrag 25. juni 1999 nr. 46 (finansavtaleloven) § 14 kan institusjonen kun avvise kunder dersom det foreligger saklig grunn. Saklige grunner kan både være av hensyn til institusjonen selv eller følge av lov. Etter denne bestemmelsen er det ikke en "saklig" avvisningsgrunn at kunden f.eks. allerede har opprettet en konto i en annen bank.

Gjeldende finansavtalelov § 14 er delvis foreslått videreført i § 33 i forslaget til ny finansavtalelov. Skattedirektoratet er enig i at de nåværende avvisningsgrunner etter gjeldende rett er forenlig med EØS-direktivet om betalingskontoer. Direktoratet er også enig i den presiseringen som foretas i utkastet til ny § 33 i lovforslaget. Presiseringen klargjør at en kunde kan avvises med hjemmel i hvitvaskingsloven eller annen lov eller regler gitt med hjemmel i lov som gir pålegg om å avvise kunden.

Direktoratet vil påpeke at et grunnlag fastsatt i lov, eller regler gitt med hjemmel i lov som ikke er nevnt i høringsnotatet, er fastsatt i lov om skatteforvaltning 27. mai 2016 nr. 14 (skfvl.) § 7-3 (3). Bestemmelsen fastsetter bl.a. at *"Det kan gis forskrift om konsekvensene av at pliktig egenerklæring ikke er innhentet ved opprettelse av ny kontoavtale, herunder at slik kontoavtale ikke kan inngås"*. Slik bestemmelse er fastsatt i skatteforvaltningsforskriften § 7-3-17. Dette innebærer at dersom egenerklæring ikke kan innhentes ved opprettelse av ny konto, skal den finansielle institusjonen ikke etablere kontoforholdet, eventuelt avslutte kontoforholdet innen 90 dager dersom gyldig egenerklæring ikke kan innhentes.

Skfvl. § 7-3, jf. skatteforvaltningsforskriften § 7-3 flg. skal sikre effektiv gjennomføring av OECDs Common Reporting Standard (CRS) for automatisk utveksling av informasjon om finansielle konti mellom skattemyndigheter. Standardens formål er å hindre skattekriminalitet. Et forbud mot å opprette en konto med grunnleggende funksjoner antas å være i overensstemmelse med betalingskontodirektivet artikkel 17 nr. 6.



Tilsvarende skal en konto også avvises dersom kundekontroll etter hvitvaskingsloven ikke kan gjennomføres. I tillegg skal et etablert kontoforhold avvikles dersom kundeforholdet medfører risiko for transaksjoner med tilknytning til utbytte av straffbare handlinger, jf. hvitvaskingsloven § 10. Direktoratet antar derfor at en konto som er anvendt for å tilsløre utbytte fra arbeidsmarkedskriminalitet skal avvikles og kundeforholdet avsluttes, dersom det medfører fortsatt risiko for en slik tilknytning. Det vises til lovforslaget § 45 annet ledd, og betalingskontodirektivet artikkel 19.

Det er ikke foreslått å gi rett til å avvise kunder som ikke kan påvise en "reell interesse". Dette fordi uttrykket er for vagt og kan bidra til ulik praktisering blant tjenesteyterne. Behovet for å avvise kunder på et slikt grunnlag er også uklart. Det antas at hvitvaskingslovens regler om kundekontroll, legitimasjonskontroll mv. trolig vil utgjøre et hinder for useriøse søknader. Det er heller ikke foreslått å gi rett til å avvise kunder som allerede har en konto med grunnleggende funksjoner i Norge. Direktoratet er enig i dette, og har ingen ytterligere kommentarer.

3.2 Bytte av kontotilbyder

Bemerkninger til pkt. 4.3 i høringsnotatet

Bytte av bankforbindelser er ikke lovregulert etter norsk rett. Finans Norge har imidlertid fastsatt på avtalerettslig grunnlag "Regler om bankenes samhandling ved overføring av kundeforhold". Dette foreslås nå lovregulert, for å sikre at også tjenesteytere som står utenfor Finans Norges avtale er pålagt å tilby slik byttetjeneste i samsvar med betalingskontodirektivet.

Det fremgår av sammenhengen at reglene også gjelder grensekryssende bankbytte. Direktoratet har ingen merknader til dette, men registrerer at dette medfører at det ikke bare blir enklere å bytte til en annen nasjonal bank, men at det også vil bli enklere å overføre eksisterende bankforhold til banker i et annet EØS-land.

4. Kredittavtaler

4.1 Valutalån

Bemerkninger til pkt. 5.8 i høringsnotatet

Boliglånsdirektivet artikkel 23 gir regler om valutalån med det formål å beskytte kunden mot den risikoen vekslingskursen kan medføre ved boliglån. Risikoen ved valutalån er i dag ikke regulert særskilt. På denne bakgrunn foreslår departementet at reglene som gjennomfører boliglånsdirektivet artikkel 23 gis anvendelse for alle kredittavtaler, ikke bare boliglån. Kundens valutarisiko søkes redusert bl.a. ved en rett til å konvertere et valutalån. Ved konvertering kan dette skje til den valuta forbrukeren har sin inntekt eller formue i, eller til bostedsstatens valuta (bosted ved avtaleinngåelse eller nåværende bosted). Det vises til lovforslaget § 85 tredje ledd



Det fremgår at retten til å konvertere f.eks.et boliglån til annen valuta, kan innebære at et lån i NOK, som ikke er et valutalån i utgangspunktet, kan kreves konvertert av kunden der kunden f.eks. har lønnsinntekt i annen valuta. Der det ikke er gjort avtale om vekslingskurs skal alminnelig kurs, dvs. markedspris på konverteringsdagen benyttes.

Etter direktoratets oppfatning vil dette kunne innebære at tap og gevinst på valutalån aktualiseres ytterligere. Dette vil sette krav til finansinstitusjonenes plikter knyttet til innrapportering av grunnlagsdata, på en slik måte at opplysningene kan forhåndsutfylles i skattemeldingen.

Med hilsen

Astrid M. Dugstad Tvetter
seksjonssjef
Rettsavdelingen, foretaksskatt
Skattedirektoratet

Heidi Skevik

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer