



22.6.2016

Skriftlig fråga E 17/2016

Svar på skriftlig frågan om nordiskt samarbete för att minska möjligheterna att flytta pengar till skatteparadis*Nordiska skatteinformationsprojektet**Målsättningar*

Förhandlingsprojektet startades upp den 1 juli 2006. Det primära syftet var att underlätta för de nordiska länderna att ingå informationsutbytesavtal på skatteområdet med skatteparadis. OECD hade under 2000-talet identifierat drygt 50 stater som hade banksekretess eller annan sekretessbaserad lagstiftning som hindrar insyn på skatteområdet. Målsättningen med projektet var inledningsvis att försöka ingå informationsutbytesavtal med ett par stycken av dessa stater. Projektets sekundära målsättning utgjorde att koordinera och generellt stärka de nordiska ländernas ansträngningar för att bekämpa internationell skatteflykt. Nordiska Ministerrådet tillsatte en styrgrupp med representanter från samtliga nordiska Finansdepartement som fick till uppgift att koordinera och leda arbetet i samarbete med projektledaren.

Fördelen med gemensamma nordiska förhandlingar

Huvudsyftet med att förhandla på gemensam nordisk basis var att förbättra Nordens förhandlingsposition gentemot skatteparadis. Det var uppenbart att ett nordiskt lands möjligheter att kunna få till stånd förhandlingar med ett skatteparadis var små om det agerade på egen hand. Det blev helt enkelt svårare för skatteparadisen att tacka nej till förhandlingar när Norden gemensamt ”knackade på dörren”. Vidare stod det klart för de nordiska länderna att projektet innebar startskottet på uppbyggandet av ett helt nytt avtalsnät på informationsutbytesområdet. En samordning av de nordiska förhandlingarna skulle därför medföra betydande kostnadsbesparingar. Det bör också tilläggas att de politiska frågeställningar som uppkommer vid förhandlingar av informationsutbytesavtal i stort är identiska för de nordiska länderna. Mot den bakgrunden lämpade sig denna fråga särskilt bra för nordisk samordning.

Förhandlingsarbetet

Efter avslutat förberedelsearbete inleddes regelrätta förhandlingar med Isle of Man i januari 2007 och med Jersey och Guernsey senare under våren samma år. Det var ingen tillfällighet att förhandlingar startades med just dessa stater. Dels

hade Isle of Man, Jersey och Guernsey själva aviserat att de var - under vissa förutsättningar - villiga att inleda förhandlingar med Norden, dels var dessa stater centrala aktörer på finansområdet. Förhoppningen var att om Norden lyckades ingå avtal med dessa stater skulle detta kunna utlösa en "domino-effekt" och resultera i att även andra finansiella offshorecentra skulle vilja inleda förhandlingar med Norden.

Den internationella reaktionen lät inte vänta på sig. De nordiska framgångarna medförde att avtalsförhandlingar startades upp mellan ett flertal OECD-länder och finansiella offshorecentra. Den "domino-effekt" Norden hoppades på uppstod också. Flera kända skatteparadis som Caymanöarna och Brittiska Jungfruöarna kontaktade Ministerrådet och önskade inleda förhandlingar med Norden om ingående av informationsutbytesavtal.

Uppsvinget på förhandlingsfronten medförde också att OECD-länderna började ta tag i problemen kring skatteparadisen med förnyad kraft. Frankrike arrangerade i oktober 2008 ett "högnivåmöte" i vilket ett tjugotal OECD-länder deltog. Vid mötet bestämdes att krafttag skulle tas mot stater som vägrade ingå informationsutbytesavtal. Sex månader senare klargjorde G20 samma sak vid sitt möte i London den 2 april 2009. G20s agerande fick till konsekvens att samtliga världens stater, inklusive stater som Schweiz, Luxemburg, Hong Kong (Kina) och Singapore, gjorde ett åtagande om att börja utbyta skatteinformation.

På uppdrag av G20 upprättade OECD på senhösten 2009 ett nytt forum, det globala Forumet för transparens och informationsutbyte på skatteområdet (globala Forumet), som fick till uppgift att undersöka i vilken omfattning stater runt om i världen uppfyllde G20s krav på transparens och informationsutbyte. Ett krav som uppställdes var att samtliga stater måste ingå åtminstone ett dussintal informationsutbyteavtal.

Norden blev nu plötsligt en prioriterad förhandlingspartner. För att undkomma potentiella straffåtgärder från G20 behövde flertalet stater ingå ett dussin informationsutbytesavtal snabbt och Norden kunde erbjuda sju avtal "på ett bräde". Det var inte längre fråga om att behöva ge förmåner i utbyte mot informationsutbytesavtal. Istället var tidsaspekten styrande. Ju snabbare de nordiska länderna kunde ingå avtal, ju mer intresserade var offshorestaterna av att vilja förhandla med just Norden. För att erhålla ett globalt nätverk av informationsutbytesavtal med finansiella offshorecentra behövde de nordiska länderna ingå 50 avtal. Vid utgången av 2010 hade de nordiska länderna inom ramen för projektet redan undertecknat 29 informationsutbytesavtal. Utöver dessa avtal hade också flertalet nordiska Finansdepartement på bilateral basis ingått Protokoll med Belgien, Luxemburg, Schweiz, Singapore och Österrike om att uppdatera artikeln om informationsutbyte i existerande skatteavtal. Det innebar att Norden vid årets slut hade ingått totalt 34 avtal om informationsutbyte.

Förhandlingsklimatet kom dock att förändras negativt under 2011. De skatteparadis med vilka Norden ännu inte hade avtal visade ett allt svalare intresse av att vilja ingå informationsutbytesavtal med de nordiska länderna. I vissa fall hade dessa finanscentra redan ingått ett visst antal avtal om informationsutbyte och ansåg sig därför ha uppfyllt G20s minimikrav på informationsutbyte. Alternativt ville de ingå dubbelbeskattningsavtal "som betalning" för att börja

utbyta information. I ett fåtal fall var intresset överhuvudtaget svårt att vilja implementera det politiska åtagandet om informationsutbyte.

De följande tre åren bedrev Norden ett mödosamt och mycket delikat förhandlingsarbete för att få till stånd nya informationsutbytesavtal. Norden skulle dock komma att få draghjälp av det globala Forumet. Dels övergav globala Forumet tröskeln på minst 12 avtal och krävde nu istället att medlemsstaterna måste ingå informationsutbytesavtal med alla stater som framställer önskemål om detta. Dels ville alla offshorestater undvika att bli stämplade som "non-compliant" av det globala Forumet. Det innebär att en offshorestat helt enkelt fick svårt att neka att ingå avtal med Norden när det var deras tur att bli granskade av det globala Forumet. Efterhand gav den ena offshorestaten efter den andra efter för de politiska påtryckningarna från Nordens och globala Forumets sida och ingick informationsutbytesavtal med de nordiska länderna.

Det sista avtalslandet var Förenade Arabemiraten som skrev på skatteinformationsavtalet med Island i april 2016. Efter det har alla de nordiska länderna ingått avtal med 45 länder som identifierats som potentiella skatteparadis.

- *Hur samarbetar de nordiska länderna, också inom EU, för att identifiera och förhindra uppkomsten av ytterligare potentiella skatteparadis?*

Kampen mot internationell skatteflykt och aggressiv skatteplanering är en global fråga som i första hand kräver globalt internationellt samarbete. Det globala perspektivet är nödvändigt för att uppnå vad som internationellt brukar benämnas "level playing field", dvs. ett tillstånd där alla spelar enligt samma spelregler. Detta arbete sker huvudsakligen i de relevanta arbetsgrupperna inom OECD och EU. Ett bra exempel på EU arbetet är Anti Tax Avoidance Directive (ATAD) som innehåller flera olika instrument mot internationell skatteflykt således också mot skatteparadis. Direktivet kommer troligen godkännas på politisk nivå i Ecofin den 17 juni 2016.

Samarbete mellan Nordiska finansministerier/skatteministerier avseende internationella skattefrågor en har långhistoria. Representanter från de Nordiska ministrierna som är ansvariga för beredningen av skattelagstiftning samt skatteavtal träffas varje år för att behandla internationella skattefrågor såsom skatteflykt, skattelagstiftning, skatteavtalspolitik och nordiskt samarbete i EU, OECD samt i FN avseende skattefrågor.

Dessutom har de Nordiska skatteförvaltningar mycket intensivt samarbete sinsemellan. Skatteförvaltningar har bästa expertis att upplysa lagstiftningsorganisationer hurdana problem bör korrigeras i praktiken avseende internationell skatteflykt. De har bildat den särskilda Nordiska arbetsgruppen mot internationellt skatteundandragande (NAIS). Arbetsgruppen har främst som syfte att följa upp och effektivisera tillämpningen av existerande informationsutbytesavtal (se nedan), men kan också bevaka uppkomsten av nya skatteparadis och då föreslå att de nordiska regeringarna ingår avtal med dessa jurisdiktioner.

- *Hur följs efterlevnaden av de 45 skatteinformationsavtalen upp?*

Alla nordiska nationella skatteförvaltningar följer hur skatteinformationsavtalen fungerar i praktiken och har som anges ovan bildat NAIS för detta syfte. NAIS ska

1. utveckla kompetensen på att göra urval och utreda internationellt skatteundrandragande, särskilt med länder intressanta ur skatteundrandragande perspektiv som t.ex. finansiella centrum med nya avtal och
2. utveckla de nordiska skatteförvaltningarnas kompetens inom informationsutbyte på begäran till annat land
3. upprätthålla och utveckla NAIS-portalen till ett väl fungerande stöd för att alla nordiska utredare och behörig myndighetspersoner att utreda internationellt skattefusk och använda informationsutbytet med andra länder

Detta görs bl.a. genom samarbete och erfarenhetsutbyte av hur man på bästa sätt kan identifiera och utreda skattefusk som sker genom transaktioner med lågskatteländer och länder med nya informationsutbytesavtal. Informationsutbyte på begäran från nordiska länder är NAIS-nätverkets kärnkompetens. NAIS-nätverket ska arrangera årliga seminarier för revisorer och utredare för att bygga kompetens och utbyta erfarenheter om kontrollvärda områden och framgångsrika metoder. Nätverket ska även fortsätta att arbeta för ett förbättrat samarbete med avtalspartners där utbytet av information av olika skäl inte fungerar tillfredställande.

Nätverket ska gemensamt arbeta med att förbättra urvalet utifrån alla möjliga källor inklusive kontrolls signaler från automatiska kontrolluppgifter från andra länder. Detta förväntas öka antalet riskvärda revisioner och utredningar och ge effekt både i ökad skatteintäkt som minskat internationellt skatteundrandragande. Det ökade inflödet av automatiska kontrolluppgifter kommer även innebära behov av klagörande frågor, vilket kräver väl fungerande kompetens för att begära information från andra länder.

Nätverket påverkar den internationella utvecklingen mot mer transparens genom att hålla en gemensam nordisk ståndpunkt i internationella fora, t.ex. i det Globala forumet.

- *Hur går arbetet med att nå fram till avtal om automatiskt skatteinformationsutbyte och hur kan de nordiska länderna respektive EU påskynda denna process?*

Totalt 101 jurisdiktioner har förbundit sig till det automatiska informationsutbytet, varav 82 jurisdiktioner har redan förbundit sig till det multilaterala avtalet mellan behöriga myndigheter om automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. Majoriten av dessa börjar automatiskt informationsutbyte redan 2017 och resten 2018. Norden är med i den första gruppen. Syftet är att så många jurisdiktioner som möjligt förbinder sig till multilaterala avtalet. Efter den s.k. Panama Papers-skandalen har trycket ökat på jurisdiktioner som inte deltar i detta utbyte. I samband med sitt finansministermöte i april uppmanade G20 alla länder att underteckna det ovan nämnda avtalet multilaterala avtalet. Inom EU pågår arbete med att ta fram en lista över ej samarbetsvilliga tredje länder i fråga om transparens

och informationsutbyte. Länder som hamnar på listan kan komma att riskera sanktioner. Detta är processer som de nordiska länderna stöder.

Några jurisdiktioner har redan meddelat att de inte kommer att delta i det multilaterala avtalet. Med dessa kommer nordiska länderna ingå ett bilateralt avtal.

Finansminister



Petteri Orpo

