

AUTOMATISK INFORMASJONSUTVEKSLING

TAX JUSTICE NETWORK - NORGE

Dette faktaarket er skrevet av Tax Justice Network - Norge, med støtte fra Utenriksdepartementets tilskuddsmidler til informasjon om europeisk samarbeid.



tax justice
network

SAMMENDRAG

Samtidig som globaliseringen har fjernet de fleste barrierer mot handel og investeringer over landegrensene, er skattesystemene i verden fortsatt tuftet på nasjonalstatens grenser. Det internasjonale samarbeidet mellom stater har ikke holdt følge med liberaliseringen av finansmarkedene og den teknologiske utviklingen, og dette har skapt større muligheter for skatteunndragelse.

Hovedsakelig baserer det internasjonale samarbeidet mellom stater på skatteopplysninger på bilaterale avtaler, såkalte skatteavtaler som har til hensikt å motvirke dobbeltbeskatning, og skatteinformasjonsutvekslingsavtaler, hvor en stats skattemyndigheter kan forespørre informasjon om sine innbyggers økonomiske aktiviteter og verdier innenfor en annen stats grenser. Disse eksisterende avtalene er imidlertid ressurskrevende og blir lite brukt, og setter dermed ikke en effektiv stopper for internasjonal skatteunndragelse.

Ved automatisk informasjonsutveksling vil en skattemyndighet i et land A oversende informasjon til skattemyndighetene i et land B, dersom en innbygger i land B for eksempel har renteinntekter på verdier i en bank i land A. Slik informasjonsutveksling på multilateral basis mener Tax Justice Network er en mye bedre løsning enn dagens system. Det mest utbredte samarbeidet mellom stater med automatisk informasjonsutveksling er i dag EUs sparedirektiv.

EN GLOBALISERT VERDEN MED FRAGMENTERTE MYNDIGHETER

Globaliseringen har senket eller fjernet de fleste barrierene til handel og investeringer over landegrensene. Med utbredelsen av internett har overføring av penger og verdier blitt gjort betydelig enklere. Idag kan man opprette bankkontoer i fjerne land med få tastetrykk på datamaskinen.

Samtidig som man har fått denne bevegelsen mot en globalisert og grenseløs finansverden, er fortsatt reglene for skattlegging av verdier og inntekter tuftet på nasjonalstatens grenser. Vanligvis må en innbygger i et land skatte til dette landet for all dens inntekt over hele verden, også inntekt fra verdier som er oppbevart i utlandet (som for eksempel renteinntekter fra en bankkonto i Sveits). Dette er en del av den sosiale kontrakten mellom borger og stat. En innbygger skal bidra til å finansiere fellesgodene og tjenestene hvor den bruker disse, og etter ens evne til å betale.

Det internasjonale samarbeidet mellom stater har imidlertid ikke holdt følge med de rettslige og teknologiske mulighetene som har kommet med globaliseringen. Dermed har mulighetene til å unngå å betale skatter økt dramatisk. Et særlig problem er at eksistensen av en bankkonto i land B som eies av en person i land A som regel ikke er kjent for skattemyndighetene i land A. Dermed er det helt opp til denne personen hvorvidt hun vil rapportere på renteinntektene fra denne kontoen på sin selvangivelse.

Forskning viser at jo større muligheter man har til å unndra skatt, jo mer svekkes skattemoralen, eller villigheten til å betale skatt. Som et resultat av de økte mulighetene for det, har man sett en kraftig økning i skatteunndragelse. Prisen for denne økte

unndragelsen må betales av de ærlige skattebetalerne og arbeidstakere med lav inntekt som ikke har muligheten til å samle seg opp kapital i andre land.

BILATERALE INFORMASJONS- UTVEKSLINGSAVTALER

For å motvirke denne typen skadelige konsekvenser har stater inngått internasjonale avtaler. Disse avtalene kan være bilaterale, altså mellom to stater, eller multilaterale, som inngås mellom flere enn to stater. Det er i hovedsak to typer bilaterale avtaler som brukes. Skatteavtalene (double taxation agreements - DTAs) er omfattende avtaler som har til hensikt å unngå at inntekt eller overskudd fra internasjonal økonomisk aktivitet skattlegges dobbelt. En av hovedmotivasjonene til å inngå slike avtaler er for å oppmuntre til investeringer. Det finnes i dag over 2,000 slike bilaterale avtaler mellom stater. Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) står sentralt i å forme disse avtalene, siden de utarbeider modellkonvensjoner som fungerer som maler for mange bilaterale avtaler.

Skatteinformasjonsutvekslingsavtalene, hvor også de fleste er basert på en avtalemodell publisert av OECD i 2002, er den andre typen bilaterale avtaler. I likhet med skatteavtalene kan man skattemyndighetene gjennom disse avtalene forespørre utlevering av konkrete opplysninger fra andre lands myndigheter (på engelsk - information exchange "upon request"). For å kunne benytte seg av disse avtalene må man dermed allerede ha mye informasjon tilgjengelig, informasjon som ofte er nettopp skjult og utilgjengelig. Norge hadde i mars 2011 inngått 30 informasjonsutvekslingsavtaler med skatteparadis, men disse ble brukt til kun fire henvendelser om utlevering av informasjon i 2010.

AUTOMATISK INFORMASJONS- UTVEKSLING

Det finnes et forslag som løser mange av problemene ved dagens system: Automatisk informasjonsutveksling på en multilateral basis. Ved automatisk informasjonsutveksling vil en bank i et land B måtte rapportere til skattemyndighetene i land B renteinntekter som en innbygger fra et land A har i denne banken. Skattemyndighetene i land B vil så automatisk sende over denne og andre relevante opplysninger til land As skattemyndigheter, som de så kan sjekke opp mot selvangivelsen til innbyggeren i land A.

Spesielt for utviklingsland vil deltakelse i en multilateral automatisk informasjonsutveksling bety en dramatisk økt mulighet til å skattlegge innbyggere som har verdier i andre land. Dette er en tilnærmet umulig oppgave idag, hvor de færreste utviklingsland har forhandlingsposisjon til å skaffe seg bilaterale informasjonsutvekslingsavtaler med skatteparadiser, og mangler administrativ kapasitet til å benytte seg effektivt av

de avtalene som er på plass. Med dagens system mister utviklingsland ikke bare skatteinntekter, men også viktige ressurser til investeringer, siden rike innbyggere i landene som har store verdier ikke har insentiver til å hente disse hjem til landet, da inntektene er skattefrie så lenge de holdes i utlandet.

Eksempler på automatisk informasjonsutveksling finnes allerede i ulike varianter. Nordiske lands skattemyndigheter har siden 1991 samarbeidet basert på en multilateral konvensjon om gjensidig assistanse i skatterelaterte saker, som krever automatisk utveksling av informasjon vedrørende blant annet utbytte, renteinntekter, lønnsinntekter, pensjoner, eiendommer og forsikringer. USA og Mexico har et samarbeid hvor visse typer økonomisk informasjon utveksles automatisk. Det mest avanserte og omfattende informasjonsutvekslingssamarbeidet finnes imidlertid i EU, under EUs sparedirektiv.

“G20 landene bør ta føringen i å bli enige om automatisk utveksling av skatterelatert informasjon med hverandre...”

Manmohan Singh - Statsminister, India.

Bakgrunnsstoff, ordliste og andre ressurser

På Tax Justice Network - Norge sine nettsider finnes en utvidet ordliste og en samling av relevante rapporter og ressurser.

Les mer på
www.taxjustice.no

SVEITS TIL MOTANGREP MOT SPAREDIREKTIVET: RUBIK-AVTALENE

Sveits toppet Tax Justice Networks sin hemmeligholdsindeks for 2011. Landet har en stor banknæring som tilbyr kunder fra hele verden hemmelige bankkontoer og muligheten til å oppbevare verdier fri fra innsyn fra andre lands politi- og skattemyndigheter. Denne bransjen støtter seg på landets banksekretesse-lover, som gjør det ulovlig for bankansatte å oppgi opplysninger om bankkunder.

Sveits har vært en iherdig motstander av revisjonene som er foreslått i EUs sparedirektiv, som

ville medført at Sveits må automatisk utveksle informasjon til andre lands skattemyndigheter. I et forsøk på å beholde hemmeligholdet, inngikk Sveits i 2011 avtaler med Tyskland og Storbritannia, som i praksis ville la de få slippe å utlevere opplysninger til tyske og britiske skattemyndigheter, mot at renteinntektene på verdier til britiske og tyske innbyggere i Sveits skulle skattlegges og overføres til Tyskland og

Storbritannia. Avtalene gikk under navnet «Rubik-avtalene».

Tax Justice Network var tidlig ute med å kritisere avtalene, som både ville stikke kjepper i hjulene for arbeidet med større åpenhet i EU, og som TJNs analyse viste at var så full av smutthull at de ville gitt minimalt med inntekter til Tyskland og Storbritannia. Mot slutten av 2011 kom EU-kommisjonen med kras kritikk av avtalene, og kommisjonen truet med rettslige skritt dersom avtalene ikke ble trukket.

SPAREDIREKTIVET I EU

EUs sparedirektiv er en unik plattform for multilateral utveksling av informasjon. Direktivet involverer automatisk utveksling mellom stater av informasjon om renteinntekter og navn på konto innehaver. Hensikten er at å hindre at personer gjemmer unna penger i et annet land enn der de bor, for å unngå å betale skatt på renteinntektene. Direktivet inkluderer ikke bare EU-medlemmer, men også skatteparadis som Cayman Islands og Sveits. Noen få stater i EU, og de fleste stater utenfor EU har imidlertid ikke automatisk utveksling av informasjon, men istedet en såkalt kildeskatt (withholding tax), der de slipper å oppgi navn på konto innehaver – og dermed kan fortsette å opprettholde banksekretessen. Fra 1. juli 2011 øker skattesatsen på kildeskatten fra 20% til 35%, og skatteinntektene fordeles mellom personens bostedsland (75%) og landet der pengene er plassert (25%).

Direktivet (2003/48/CE) trådte i kraft fra 1. juli 2005, og fungerer idag ifølge eksperter involvert i administrasjonen av direktivet uten større administrative problemer. Direktivet slik det foreligger idag har imidlertid en rekke smutthull og svakheter. En gjennomgang av direktivet i 2008 avdekket endringer i investeringsmønstre i kjølvannet av direktivets

implementering, som sannsynligvis i stor grad er motivert av å unngå direktivet. Mye verdier ble flyttet til jurisdiksjoner utenfor direktivets virkeområde og vekk fra den typen verdipapirer som omfattes av direktivet. Dagens direktiv gjelder for renteinntekter, men ikke for eksempel utbytte. Det omfatter individer, men ikke selskaper og juridiske personer som stiftelser og det har et begrenset geografisk omfang (EU). I tillegg har Luxembourg og Østerrike forhandlet seg til å ikke måtte utlevere informasjon i en overgangsperiode, mot at de istedet skatter renteinntekter og overfører til skattemyndighetene til personene det gjelder med en sats på 35%.

EU kommisjonen har foreslo i slutten av 2009 en revisjon av direktivet som vil tette de fleste smutthullene, og som vil være en klar forbedring i forhold til dagens direktiv. Disse endringene har blitt sterkt motarbeidet av flere skatteparadiser som er involvert i direktivet, med Sveits som den mest prominente motstanderen (se boks over).

Norge har vært i samtaler med EU om en eventuell tilslutning til EU-direktivet. Foreløpig avventer Norge utfallet av den politiske prosessen rundt revideringen av sparedirektivet, og det er lite trolig at det kommer noen bevegelse mot norsk implementering før prosessen rundt revisjon av sparedirektivet er avklart.

Les mer om Tax Justice Network - Norge på:

www.taxjustice.no