

Oppdatering av forskrift om ikke-samarbeidsvillige jurisdiksjoner for skatteformål

Tax Justice Norges innspill

Takk for muligheten til å komme med innspill til denne høringen. Departementet foreslår her endringer i forskriften som speiler EUs liste over ikke-samarbeidsvillige jurisdiksjoner for skatteformål. Denne listen ble introdusert i norsk rett i 2025, og også i den høringsrunden leverte Tax Justice Norge et høringsinnspill som var svært kritiske til bruk av listen i Norge.

Slik det fremgår av høringsnotatet, er listen over ikke-samarbeidsvillige jurisdiksjoner for skatteformål godt forankret i relevante beslutningsorganer i EU og EØS-systemet. Vi har forståelse for at dette legger sterke føringer på handlingsrommet Norge har i utarbeidelsen av en egen liste.

Det er likevel helt avgjørende å understreke at denne listen på ingen måte kan anses som en fullstendig eller dekkende liste over skatteparadiser, verken over jurisdiksjoner som ikke samarbeider for skatteformål, eller som tilrettelegger for skatteunndragelse på andre måter. For å få et reelt bilde av risikoen for skadelige skattetilpasninger, må aktører i norsk næringsliv forholde seg til en langt bredere forståelse av hvilke jurisdiksjoner som fungerer som skatteparadiser. Begrensningene for bruken av listen må komme tydelig frem i forskriften.

Det er både fordi det er mange ytterligere jurisdiksjoner som ikke er samarbeidsvillige for skatteformål, og fordi de skadelige effektene skatteparadis har på land som Norge skyldes flere hensyn enn kun hvorvidt en jurisdiksjon er samarbeidsvillig eller ikke.

Da regjeringen 14. mai 2025 sendte en tidligere endring i listene på høring, leverte Tax Justice Norge et omfattende høringsinnspill, hvor vi blant annet sa det ovennevnte. Vi er derfor kritiske til at departementet i høringsnotatet skriver at de ikke ser noen grunn til å avvike fra EUs liste. Vi savner en omtale av vårt høringsinnspill fra forrige runde.

Flere av de jurisdiksjonene som nå tas av lista, er fortsatt rangert svært høyt på uavhengige vurderinger av skatteparadiser. Dette indikerer at EUs liste ikke gir et reelt bilde av risikoen for skadelige skattetilpasninger. Det er derfor begrenset hvor mye aktører i norsk næringsliv kan bruke listen for å vurdere risiko knyttet til finansielt hemmelighold og skatteunngåelse. I

vårt tidligere høringssvar trakk vi frem alternativene Corporate Tax Haven Index og Financial Secrecy Index, produsert av Tax Justice Network. Disse bruker et bredere data- og vurderingsgrunnlag enn EUs liste, og er betydelig mindre politiske.

Globalt ledende aktører innen etterretning bruker i dag disse indeksene. De er blant annet brukt som verktøy i International Foreign Bribery Taskforce, et samarbeid mellom etater i USA, Canada, UK, Australia og New Zealand. Tax Justice Network sine indekser står i sterk kontrast til nytteverdien av EUs liste. Det er misvisende og potensielt skadelig dersom denne listen blir en norm for hvilke land norske bedrifter bør vurdere som risiko i sitt virke.

Vi mener regjeringen bør ha en mer aktiv tilnærming til begrepet skatteparadis. I tillegg til å være tydeligere om den aktuelle listens bruk og begrensninger, bør regjeringen etablere en utvidet liste over skatteparadiser som bygger på et bedre faktagrunnlag. I det minste bør våre kritiske punkter omtales i høringsnotatet ved neste endring fra EU.

Under legger vi ved relevante deler av høringsinnspillet vårt fra i fjor.

Utdrag fra Tax Justice Norges høringsinnspill til sak 24/5353

Det er en utbredt oppfatning, også i EU-systemet, at EUs liste er mangelfull og i for stor grad et resultat av politiske forhandlinger fremfor objektive kriterier. Dette betyr at listen verken i tilstrekkelig grad dekker jurisdiksjoner som ikke er samarbeidsvillige for skatteformål, eller gir en bred nok forståelse av de skadelige dimensjonene ved skatteparadis som går forbi hensynet til hvorvidt en jurisdiksjon er samarbeidsvillig.

Uavhengige skatteparadis-indekser gir et bedre bilde

For å få en mer treffende og dekkende oversikt over hvilke jurisdiksjoner som utgjør en trussel mot skattegrunnlaget, bør man derfor se hen til mer robuste, datadrevne verktøy.

I NOU 2009: 19 Skatteparadis og utvikling, pkt 2.3, presenteres forsøk på å lage sammenstillinger over land som kan klassifiseres som skatteparadis, fra OECD, IMF, USA og Tax Justice Network. Her drøftes innholdet i disse listene, samt betydelige svakheter. OECD inkluderer ikke egne land, IMF har ingen substansiell definisjon på skatteparadis og USAs liste samsvarer ikke med kriteriene som er lagt til grunn og er heller ikke rettskraftig, da det ble nedstemt i Senatet. USAs liste er videre rettet mot tilbydere av hemmelighold for amerikanske statsborgere spesifikt, og inkluderer ikke USA selv.

Når det kommer til mer robuste lister, står særlig to indekser fra Tax Justice Network sentralt: Corporate Tax Haven Index (CTHI) og Financial Secrecy Index (FSI). CTHI rangerer jurisdiksjoner etter i hvilken grad deres lovverk legger til rette for at multinasjonale selskaper

kan flytte overskudd for å unngå skatt, mens FSI rangerer jurisdiksjoner etter graden av hemmelighold og omfanget av deres offshore finansielle tjenester.

CTHI og FSI er basert på en rekke objektive og verifiserbare indikatorer og kombinerer dette med data for omfanget av finansiell aktivitet. Dette gir en mer presis og relevant rangering enn EUs liste. Dersom formålet er å gi norske finansforetak og annet næringsliv et reelt verktøy for å identifisere og håndtere risiko knyttet til skatteparadiser, vil en liste basert på for eksempel de 20 øverst rangerte jurisdiksjonene fra CTHI og FSI være langt mer hensiktsmessig. En slik tilnærming ville reflektert den faktiske risikoen for skatteunndragelse og hemmelighold, og dermed gitt et bedre grunnlag for de pliktene som følger av verdipapiriseringsforordningen.

Indeksene nyanserer også bildet av hvilke land som er samarbeidsvillige for skatteformål. På FSIs indikatorer 18, 19 og 20 måles eksempelvis land på henholdsvis automatisk informasjonsutveksling, informasjonsutveksling på forespørsel og ratifisering av relevante konvensjoner og traktater. Hver av indikatorene har en rekke underindikatorer som undersøker hvert lands forhold til spesifikke avtaler og standarder. Mange av landene som her skårer dårlig på skattesamarbeid etter disse indikatorene, er ikke å finne på EUs liste.

Avslutning

Som redegjort for tidligere, er det en betydelig avstand mellom formålet med EUs liste og hvilke jurisdiksjoner den faktisk inneholder. Listen er utilstrekkelig for å identifisere både de jurisdiksjoner som ikke samarbeider for skatteformål, og de som medvirker til skatteunndragelse på andre måter. For å få et reelt bilde av risikoen for skadelige skattetilpasninger, må aktører i norsk næringsliv forholde seg til en langt bredere forståelse av hvilke jurisdiksjoner som fungerer som skatteparadiser.

En liste basert i uavhengige, verifiserbare indekser som Financial Secrecy Index og Corporate Tax Haven Index vil gi et bedre grunnlag for de pliktene som følger av forordningen. Hvis dette ikke er mulig, er det helt avgjørende at myndighetene tydelig kommuniserer listens svært begrensede omfang, slik at den ikke feilaktig blir oppfattet som en uttømmende, norsk liste over skatteparadiser.

Tax Justice Norge,

ved Jonas Veland, seniorrådgiver