

# Informasjonsutvekslingsavtaler med skatteparadiser

av Vibeke Elise Fjellholt og Mari Romstad Stavne, MSc i finansiell økonomi ved NHH

*Informasjonsutveksling på forespørsel har vært OECDs primære verktøy for å bekjempe skatteparadiser og avdekke skatteunndragelse. Vi har analysert OECDs avtalemodell og finner at denne har en rekke svakheter som gjør effektiv utveksling av informasjon vanskelig. Det viser seg også at avtalene i liten grad har blitt benyttet og at verdiene som har blitt avdekket er svært beskjedne i forhold til verdiene som antas å ligge skjult i skatteparadisene. Dette peker i retning av at informasjonsutvekslingsavtalene ikke er tilstrekkelige for sitt formål. Flere aktører har kommet med forslag til mer effektiv utveksling av skatterelatert informasjon, og automatisk informasjonsutveksling ser ut til å vokse fram som en ny standard. Fremkomsten av slike nye initiativer indikerer også at de opprinnelige avtalene ikke har fungert optimalt.*

På G20-møtet i London den 2. april 2009 erklærte verdenslederne at «banksekretessens tid er over». Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) hadde i forbindelse med dette møtet laget en liste hvor 82 jurisdiksjoner ble kategorisert etter sin fremgang i implementeringen av den internasjonale standarden for skatt. Med «implementering av internasjonal standard for skatt» menes, i all hovedsak, inngåelser av avtaler som bygger på OECDs avtalemodell om informasjonsutveksling i skattesaker. G20-lederne uttrykte støtte til OECDs arbeid på dette området. De erklærte at de ville iverksette sanksjoner mot skatteparadiser og andre jurisdiksjoner som ikke var villige til å forplikte seg til å inngå slike avtaler.

Dette førte til en stor økning i antall inngåtte bilaterale informasjonsutvekslingsavtaler mellom skatteparadiser og andre jurisdiksjoner. Det eksisterer i dag omtrent 800 slike avtaler, hvorav de fleste bygger på OECDs avtalemodell.

Vår analyse viser at avtalemodellen ikke fjerner skatteparadisenes lov- og selskapsstrukturer som er utformet for å tilsløre informasjon om aktiviteter og eierforhold som utelukkende berører andre stater. Det er særlig tre aspekter ved modellen som gjør det vanskelig for en stat å innhente informasjon fra den andre parten, og derfor også gjør det vanskelig å gjennomføre egen skattelovgivning og avdekke skatteunndragelse.

1. Partene er ikke forpliktet til å overføre opplysninger som verken myndighetene eller personer som befinner seg i jurisdiksjonen besitter eller har kontroll over.

Mangelen på plikt til å utarbeide og oppbevare regnskaper, samt å registrere og offentliggjøre eierskap, fører til at det ofte er lite informasjon som kan utveksles fra skatteparadisene.

2. Avtalemodellen fastslår at informasjon skal utveksles på forespørsel, og at man i denne forespørselen må oppgi en rekke spesifikke opplysninger.

Dette medfører at man på forhånd må vite hvilke skattemessige forhold man ønsker å avdekke, og at det blir vanskelig å følge opp en mistanke dersom man ikke allerede har sterke bevis.

3. Den forespurte parten kan avslå forespørsler som ikke er laget i samsvar med avtalen.

Siden avtalemodellen består av en rekke ord, begreper og krav som kan tolkes relativt subjektivt, åpner det opp for at den forespurte parten, dersom den måtte ønske det, kan fraslå seg plikten til å innhente og oversende informasjon ved å hevde at forespørselen ikke er tilstrekkelig i henhold til det som er fastsatt i avtalen.

Vi har også undersøkt de nordiske landenes bruk av informasjonsutveklingsavtaler. Undersøkelsen viser at avtalene har blitt benyttet i relativt liten grad i perioden mellom 2009 og 2013. Dette kan skyldes at det er en svært langsom og ressurskrevende prosess å be om informasjon. I tillegg viser undersøkelsen vår at de verdiene som har blitt avdekket gjennom bruken av informasjonsutveklingsavtalene er svært beskjedne i forhold til de verdiene som antas å ligge skjult i skatteparadiser. De utgjør ikke mer enn 0,17 og 1,00 prosent i henholdsvis Norge og Sverige. Anslaget på norske skjulte likvide midler i utlandet er 200 milliarder norske kroner, og det antas at svenske skatteyttere skjuler omtrent det dobbelte.

Vi har også sett på aktører som har kommet med andre forslag til løsninger for mer effektiv utveksling av informasjon. Særlig har den politiske interessen og oppmerksomheten rundt *automatisk* utveksling av informasjon økt betraktelig de siste årene. Dette har blant annet

blitt synlig gjennom EUs sparedirektiv, USAs FATCA-lovgivning og OECDs erklæring om behovet for en ny standard.

Samlet sett mener vi at elementene vi har påpekt ovenfor, peker i retning av at de eksisterende informasjonsutvekslingsavtalene initiert av OECD ikke er tilstrekkelige.