

# Skatteetatens satsing på skatteparadiser

**Skatteetaten erfarer nå i stadig flere saker at ressurssterke personer benytter avanserte metoder for å unndra betydelige beløp fra beskatning. Ofte er skatteparadisland benyttet. Unndragelsene er utført på en særlig tildekket måte, som det er vanskelig å oppdage.**



Artikkelen er forfattet av:

Avdelingsdirektør  
Tone Kaarbø  
Skattedirektørens stab

Vi snakker om grove skattesvik av samfunnsskadelig karakter som det må slås hardt ned på. Skatteetaten setter derfor inn ressurser for å avdekke unndragelser ved bruk av skatteparadiser.

## Bakgrunn for satsingen

Internasjonalisering og økt aktivitet på tvers av landegrensar innebærer at stadig flere nordmenn har inntekt fra eller formue i utlandet. Våre kontroller viser at noen velger å få hele eller deler av lønnen sin utbetalt i skatteparadis, selv om de er skattepliktige til Norge. Andre arver verdier i utlandet og «glemmer» å oppgi det på selvangivelsen. Atter andre ønsker av skattemessige årsaker eller andre årsaker, å skjule verdier ved å benytte seg av sekretesslovgivning i skatteparadisland. Skatteparadis er med på å legge til rette for kapitalflukt og gjør skatteunndragelser mulig. Dermed undergraves hele skattesystemet. Bruk av slike land bidrar også til å skjule utbytte av kriminelle handlinger og vanskeliggjør avdekking av korrupsjon, hvitvasking av penger, ulovlig omsetning av narkotika og våpen, finansiering av terrorisme, trafficking, tyveri, bedragerier og annen økonomisk kriminalitet. Skatteparadisene utgjør derfor et langt større problem utover det som gjelder rene skatteunndragelser.

Bruk av skatteparadisland med det formål å unndra skatt eller å skjule kriminell virksomhet skaper utfordringer for kontrollmyndighetene. Det skaper utfordringer for

vårt velferdssamfunn, som baseres på at alle skal bidra med sin andel. Da kan ikke enkelte velge å unndra seg beskatning ved å skjule inntekter og/eller formue i utlandet.

Skatteparadiser ble virkelig satt på dagsorden i Norge i 2007 da en norsk ordfører innrømmet å ha skjulte verdier i Sveits. På norsk side har en imidlertid jobbet med dette i lang tid. bl.a. i OECD. Senere ble det også kjent at Norge hadde mottatt opplysninger fra andre land når det gjaldt nordmenns bankinnskudd i Liechtenstein.

Internasjonalt har det vært arbeidet i flere tiår innen OECD mot skatteparadiser og det ble etter hvert etablert en såkalt svarteliste over ikke-samarbeidsvillige land. I løpet av 2000–02 avgå imidlertid en rekke sentrale jurisdiksjoner politiske erklæringer til OECD om at de var villige til å gi innsyn i og effektivt utveksle skatteopplysninger. Disse erklæringene har vært helt sentrale i arbeidet med å fremforhandle avtaler. Etter finanskrisen ble det virkelig satt trykk på skatteparadislandene for at de skulle åpne opp sin sekretesslovgivning.

G-20 møtet i London i 2009 var det endelige gjennombruddet i kampen mot skatteparadiser. Det var internasjonal enighet om at det måtte bli slutt på at skatteparadis nekter å etterkomme forespørsler om informasjon. Frankrike ved Sarkozy og USA ved Obama har også bidratt aktivt for å få dette til rent politisk. Dette har resultert i at alle de tidligere landene som sto på OECDs svarteliste har gitt etter for trykket – og sagt seg villige til å inngå avtaler om utveksling av informasjon. Listen over ikke-samarbeidsvillige land eksisterer pr. i dag ikke. Landene har begynt å inngå avtaler etter OECDs modell. Dette innebærer inngåelse av egne avtaler om utveksling av informasjon eller

reforhandling av eksisterende skatteavtaler slik at det er innført bestemmelser om utveksling av informasjon. Se nærmere om disse avtalene nedenfor under punktet «Etatens innsats – hvordan møter vi utfordringene, bokstav b».

I 2009 la Kapitalfluktutvalget frem sin NOU 2009:19 «Skatteparadiser og utvikling». Utredningen så på de lukkede jurisdiksjonenes funksjon i forhold til kapitalflukt fra utviklingsland, og kom med en rekke forslag til lovendringer og videre utredninger.

## Hva er et skatteparadis

Det finnes ingen klare definisjoner på skatteparadiser. Kapitalfluktutvalget<sup>1</sup> definerer skatteparadiser eller «lukkede jurisdiksjoner» ut fra følgende kriterier:

- 1 Svært lav eller ingen skatt på kapitalinntekter
- 2 Særegent skattesystem for gjennomstrømmingsselskaper
- 3 Mangel på transparens om eierskap og/eller mangel på effektivt tilsyn
- 4 Ingen effektiv informasjonsutveksling med andre land og jurisdiksjoner knyttet til skattemessige forhold.

Denne definisjonen bygger på den definisjonen som OECD har benyttet.

Uansett definisjon, disse landene har ofte det vi kaller sekretesslovgivning, dvs. at de har lovfestet forsterkede taushetspliktreger som ansatte i banker og andre finansinstitusjoner har om kundeforhold. Heller ikke andre lands myndigheter har fått innsyn, selv etter å ha gått via rettsvesenet. Skatteparadisenes inntekter kommer fra avgifter på registrering av selskapene. Pengene forvaltes andre steder enn i selve skatteparadislandet. I skatte-

<sup>1</sup> Utredningens kapittel 2, side 15.

paradislandet foregår kun enkel administrasjon. Det er ingen offentlig registrering, og bare begrenset eller ingen regnskapsplikt. Virksomheten foregår andre steder enn der selskapet er registrert. Mange av disse statene har til og med forbud mot utøvelse av lokal virksomhet. Skatteparadisene har heller ikke kapasitet til å utføre finansiell rådgivning i noen utstrekning – dette skjer andre steder.

### Hva vet vi om omfang?

Omfanget av unndragelser er stort og representerer et betydelig samfunnsproblem. Internasjonale undersøkelser (Se for eksempel «Briefing Paper – The Price of Offshore». Tax Justice Network, 2005.) anslår at så mye som 9000–12 000 milliarder USD er plassert av enkeltpersoner i skatteparadis. Dette tilsvarer over 1/3 av verdens BNP (brutto nasjonalprodukt).

Basert på kontrollerfaringer, statistikk og internasjonale undersøkelser kan Skatteetaten nå gi et anslag over hvor store bankinnskudd norske skattytere skjuler i skatteparadis. Selv om usikkerheten ved slike beregninger er høy, gir de likevel en god pekepinn på omfanget.

Undersøkelser i land som England og USA viser at det bare er 3–5 prosent av de som har inntekt og formue i utlandet som oppgir dette til beskatning.<sup>2</sup> Vi frykter at det ikke står særlig mye bedre til med norske skattytere.

Basert på disse undersøkelsene og på våre kontrollerfaringer så langt, anslår vi at nordmenn skjuler minst 200 milliarder kroner i bankinnskudd i skatteparadis. Vi mener selv at dette anslaget er forsiktig. Anslaget gjelder bare bankinnskudd. I tillegg kommer eiendommer, aksjer, verdipapirer og andre finansielle instrumenter hvor det reelle eierforholdet også kan være skjult ved hjelp av strukturer i utlandet.

Selv om de fleste skattytere er lojale, viser anslaget at mange nordmenn stikker unna betydelig beløp som burde vært beskattet i Norge. Hvert år oppgis ca. 2200 milliarder kroner i formue i selvangivelsen. Ca. 35 milliarder av dette er oppgitt å være formue i utlandet. Dette tror vi er altfor lavt. I de 35 mrd. inngår all formue i utlandet, ikke bare bankinnskudd – og ikke bare i skatteparadis. Formuesskattesatsen i Norge er 1,1 prosent. Hvis vi tar utgangspunkt i anslaget vårt om at 200 milliarder kroner er skjult i utlandske banker, betyr det at over 2 mrd. kr er unndratt i skatteinntekter. Vi snakker altså om store summer som den norske statskassen går glipp av. Dette er midler som skulle vært benyttet til velferdsgoder som helse, utdanning, skoler og andre ting vi gjerne vil ha mer midler til. Som skatteetat kan vi ikke akseptere en slik reduksjon av skattefundamentet – det fordrer derfor grep fra etatens side for å motvirke dette.

### Etatens innsats – hvordan møter vi utfordringene

Skatteetaten ønsker først og fremst at alle skattytere skal gjøre opp sine skatteforpliktelser frivillig, uten at etaten må legge ned ressurser gjennom kontroller for å oppdage unndragelser. At skattytere ikke oppgir inntekter til beskatning, kan skyldes flere forhold, blant annet ren uvitenhet, men vi vet at mange dessverre lar seg friste til bevisst å la være å oppgi store beløp til beskatning hjemme. Det gjør vi noe med.

a. Resurser/saker

Vårt anslag på størrelsen på skjulte bankinnskudd i skatteparadisland er heftet med stor usikkerhet. Ut fra estimatet og våre kontrollerfaringer er vi trygge på at Skatteetatens innsats mot avdekking av skjulte verdier i skatteparadisland er nødvendig. Regjeringen har da også de senere årene tildelt ekstra budsjettmidler øremerket en satsing innen skatteparadisområdet. Dette har resultert i at etaten har ca. 100 årsverk i arbeid med problemstillinger knyttet til skatteparadisproblematikk. Det finnes spesialiserte kompetansmiljøer i alle regioner og særlige styrkede miljøer i Skatt øst, Skatt vest og Skatt sør. Vi arbeider i dag i etaten med over 330 saker som dreier seg om ikke-innberettede verdier i skatteparadis. De største sakene kan beløpe seg til hundrevis av millioner som ikke er oppgitt til beskatning. Disse sakene vil følges opp med strenge reaksjoner, opptil 60 prosent tilleggsatt eller i verste fall politianmeldelse.

b. Internasjonalt samarbeid, herunder avtaler om utveksling av informasjon

Skatteetaten deltar aktivt i internasjonale fora for å utveksle kompetanse og erfaringer med andre lands skatteadministrasjoner. Det arbeides også med utvikling av nye metoder for å avdekke skattefusk. Dette gjelder innen etablerte arbeidsgrupper i OECD og IOTA, men også i annet multi- og bilateralt samarbeid med skattemyndigheter i stater vi har skatteavtaler med. Det er et tett nordisk samarbeid på dette området. Gjennom skatteavtaler og informasjonsutvekslingsavtaler med andre stater utveksler vi informasjon og samarbeider i konkrete skattesaker.



FSS Revisjon AS har totalt 20 ansatte, fordelt på 5 partnere og 15 medarbeidere. Vi tilbyr tjenester innenfor områdene revisjon, skatt, avgift og økonomisk rådgivning. Våre kunder er hovedsakelig mindre og mellomstore selskaper. Vi holder til i nye og trivelige lokaler på Forus ved Stavanger.

Vi søker etter

#### STATSAUTORISERT ELLER REGISTRERT REVISOR

med følgende kvalifikasjoner:

- minimum 5 års erfaring fra revisjon
- god kommunikasjonssevne
- lederegenskaper
- evne til å arbeide selvstendig

vi kan tilby:

- mulighet til å bli fremtidig partner
- lønn etter kvalifikasjoner
- interessant kundeportefølje
- faglig utvikling
- moderne revisjonsverktøy
- selvstendige arbeidsoppgaver
- et hyggelig arbeidsmiljø
- tiltredelse etter avtale

Alle søknader og henvendelser blir konfidensielt behandlet.

Eventuelle spørsmål kan rettes til Trond Nygård, tlf 995 81 770 eller Torstein Fjermedal, tlf 908 89 442.

Søknad sendes til [trond@fss-revisjon.no](mailto:trond@fss-revisjon.no)

FSS Revisjon AS • Stokkamyrveien 22, 4313 Sandnes • tlf 51 63 85 00 • [www.fss-revisjon.no](http://www.fss-revisjon.no)  
Medlemmer av Den norske Revisorforening



<sup>2</sup> Undersøkelsen er gjengitt i Kapitalfluktutvalgets utredning pkt. 6.1.7 side 66.



*SKATTEPARADISLAND: Avtaler med land som Isle of Man, Jersey, Guernsey, og Cayman Island er allerede trådt i kraft.*

De senere årene har det vært arbeidet intenst med å få på plass informasjonsutvekslingsavtaler med flere skatteparadisstater som tidligere ikke har vært villige til å dele slik informasjon.

De nordiske landene har gjennom Nordisk ministerråd fremforhandlet en rekke informasjonsutvekslingsavtaler (Tax Information Exchange Agreements (TIEA)) med skatteparadisland. Her opptrer alle de nordiske land under ett – og forhandler med det enkelte skatteparadisland. Det forhandles frem sju avtaler under ett (for hvert av de nordiske landene og i tillegg for Grønland og Færøyene). Rent formelt inngås og undertegnes avtalene hver for seg, men forhandlingene skjer under ett. Norge er i forhandlinger med mange land – 23 av disse avtalene er allerede på plass. Avtalene med fire av landene er pr. i dag trådt i kraft; Isle of Man, Jersey, Guernsey,

og Cayman Island. Det er enighet om å inngå avtaler med ytterligere skatteparadisland, og prosessen med å få på plass det formelle rundt avtalene er i full gang.

I tillegg er det undertegnet protokoller om ny artikkel 26 (gjelder utveksling av informasjon) i allerede inngåtte skatteavtaler med bl.a. Sveits, Luxembourg, Belgia, Østerrike og Singapore. Dette innebærer at vi også kan få informasjon fra disse landene.

De nye avtalene gir oss mulighet til å følge pengestrømmene på en helt annen måte enn tidligere. De åpner for at vi kan be om informasjon om faktisk eierskap i foretak i hele eierskapskjeder, informasjon om stiftere, forvaltere og begunstigede av truster, samt opplysninger fra banker og finansinstitusjoner. Avtalene inneholder til en viss grad også mulighet til å be om informasjon tilbake i tid (i kriminelle forhold).

Internasjonalt er det enighet om å følge opp de avtalene som inngås, for å se om skatteparadislandene opptrer i samsvar med avtalene. Hvilke sanksjoner som eventuelt skal ilegges de land som ikke følger avtalene, er ikke klart. Nektelse av fradragsrett ved betalinger til selskaper hjemmehørende i ikke-samarbeidsvillige skatteparadisland kan være et eksempel på en slik sanksjon, som foreslått av skatteutvalget. Foreløpig har det ikke vært nødvendig med bruk av sanksjoner.

Skatteetaten har anvendt de nye avtalene i flere saker (blant annet med Jersey og Isle of Man), og har i disse sakene fått den informasjonen vi har bedt om. Tilbakemeldingen fra landene har vært rask. Det er lovende at avtalene ser ut til å virke.

### c. Utenlandske betalingskort

Med hjemmel i lignl. § 6–3 nr. 3 har skatteetaten mulighet til å innhente opplysninger om kortbrukeren fra brukerstedene hvor betalingskort er anvendt til betaling av varer og tjenester. Opplysningene innhentes med sikte på å identifisere brukeren og innehaveren av kortet. Det er også aktuelt å innhente ytterligere informasjon fra utenlandske skattemyndigheter. Vi har satt ned et nasjonalt kontrollprosjekt som arbeider med dette betalingskortprosjektet. Prosjektet er inspirert av erfaringer fra lignende prosjekter i USA, Storbritannia, Sverige og Danmark. Ved å innhente og analysere transaksjoner hvor utenlandske betalingskort er benyttet i Norge, er kontrollhypotesen at det vil kunne avdekkes midler som stammer fra skatteunndragelser begått av norske skattytere. Det understrekes at kortbruken i seg selv ikke nødvendigvis er ulovlig. Transaksjonene kan imidlertid gi indikasjoner på et forbruk som ikke kan forklares ut fra oppgitt inntekt/formue, og kan således være et incitament til videre kontrollhandlinger.

Totalt 51 millioner transaksjoner til en verdi av 39 milliarder kr er gjenstand for nærmere analyse i prosjektet. Det er i perioden 2004–08 brukt ni millioner unike utenlandske betalingskort i Norge. Disse kortene eies både av nordmenn og av utlendinger. Det må derfor først gjøres en analyse av kortbruken med tanke på å identifisere nordmenn. Deretter vil det arbeides med å finne ut om det ligger ikke-oppgitte inntekter eller formue bak kortbruken. Erfaringer fra Sverige og Danmark viser at transaksjonsoversiktene også er et godt utgangspunkt for å avdekke



## Fagfolk gjør jobben best - enten det handler om revisjon eller pensjoner

Den norske Revisorforening har en god samarbeidsavtale med Storebrand. 4200 ansatte i DnR medlemsbedrifter får sitt pensjonsbevis fra oss. Avtalen sikrer bedriften god tjenestepensjon og sparing for ansatte til gunstige betingelser.

revisorforeningen • no

 storebrand

Les mer på [www.storebrand.no/bransjeavtaler](http://www.storebrand.no/bransjeavtaler) eller ring oss på telefon 08880

personer som oppholder seg i Norge uten at de er registrert i skattemanntallet.

I prosjektet arbeides det nå med identifisering av kortinnehavere. Identifiserte kortinnehavere er kartlagt mot etatens kilder og vurdert med tanke på om de er aktuelle for videre undersøkelser. Høsten 2009 ble de første sakene oversendt regionene for videre kontroll. Så langt er 200 saker fordelt til regionene. I tillegg er ytterligere 400 skattytere identifisert – det antas at mange av disse sakene er interessante å arbeide videre med i regionene.

#### d. Sparedirektivet

En god rapportering fra banker, forsikringsselskaper og arbeidsgivere i Norge gjør det mulig for Skatteetaten å forhåndsutfylle store deler av postene i selvangivelsen. Slik forhåndsutfylling gjør det enklere for skattyter å oppfylle sin opplysningsplikt i forbindelse med ligningen. Skattytere med inntekt og formue i utlandet må derimot normalt selv oppgi dette til ligningsmyndighetene.

Norge er i forhandlinger om å slutte seg til EUs sparedirektiv. En slik tilslutning vil trolig innebære en utvidet rapporteringsplikt fra aktører i Norge til Skatteetaten når det gjelder grenseoverskridende rentebetalinger til fysiske personer i andre land som er tilsluttet direktivet. Informasjonen skal årlig utveksles automatisk mellom skattemyndighetene i EU-landene, herunder assosierte territorier som Anguilla, Aruba, BVI, Cayman Islands, Gibraltar, Guernsey, Jersey, Isle of Man, Montserrat, Nederlandske Antiller og Turks and Caicos Islands. I tillegg er også Sveits, Liechtenstein, San Marino, Monaco og Andorra tilsluttet direktivet. Direktivet medfører at landene forplikter seg til utveksling av renteopplysninger. Enkelte land har imidlertid, i en overgangsperiode, adgang til å trekke kildebeskatning fremfor å utveksle informasjon om rentebetalinger. Det vil bli vurdert om opplysningene på sikt kan forhåndsutfylles i selvangivelsen.

#### e. Resultater så langt – anmeldte saker

Som et resultat av denne satsingen er det i 2009 og så langt i 2010 anmeldt 30 personer – i 16 ulike sakskomplekser. Vi har saker og anmeldelser i alle de fem regionene. I de 16 sakene som er anmeldt, er verdier for over 700 millioner kroner unndratt beskatning. Sakene gjelder skjulte verdier i størrelsesorden 5–300 millioner

kroner. De fleste av sakene gjelder beløp mellom 30–60 mill. Unndragelsene gjelder både skatt på formue og inntekt samt arveavgift og merverdiavgift. I tillegg antas det at antallet politianmeldte saker vil mer enn dobles utover året, etter hvert som en kommer lenger i sakene.

De to siste årene er det falt dom i sju ulike saker som vedrører skatteparadisproblematikk. I disse sakene var det unndratt beløp for mellom tre og 36 millioner kroner. Domstolene har ilagt fengselsstraff i dommene fra et år til tre år og seks mnd. Dette viser at domstolene også ser alvorlig på denne typen økonomisk kriminalitet.

Sakene som avdekkes, er av ulik karakter. I den ene ytterkanten finner vi arveoppgjør eller arvede midler gjennom flere generasjoner som er unndratt arveavgift og formuesskatt. I den andre enden finner vi unndratt omsetning i virksomheter. Gevinster ved salg av bedrift eller salg av aksjer kan også være unnlatt oppgitt til beskatning. Ofte opprettes stråleselskaper med bankkonto i et skatteparadisland som gevinstene kanaliseres gjennom. Vi ser også at det overføres midler fra oppdragsgivere til virksomheter utenlandske bankkonto. I mange av sakene snakker vi om helt bevisste unndragelser som er satt i system, slik at skal være vanskelig å avdekke forholdet.

Dette viser at vi må fortsette vår innsats. De sakene vi har anmeldt så langt er nok dessverre bare toppen av isfjellet.

#### f. Frivillig retting /amnesti

I tillegg til de 330 sakene vi arbeider med i etaten, har mange de senere år valgt å gjøre opp for seg frivillig ved å benytte seg av den såkalte amnesti-regelen. Etter ligningslovens § 10–3 nr. 2 bokstav c er det mulighet for å slippe tilleggsskatt for skattytere som frivillig oppgir tidligere unndratte midler til beskatning – såkalt «skatteamnesti». Regelen gjelder helt generelt for all formue og inntekt som måtte være unndratt, både i Norge og i utlandet. For å få skatteamnesti må skattyter på eget initiativ melde fra til skattemyndighetene om at det mangler informasjon i tidligere leverte selvangivelser. Amnestiet innebærer at en slipper å betale tilleggsskatt, som i slike tilfeller vanligvis vil utgjøre 60 prosent av den skatten som er unndratt. Skatt og renter må betales det enkelte år. For å komme inn under amnesti-regelen, må

rettingen ikke komme som følge av kontrolltiltak fra Skatteetaten.

Over 500 skattytere har de tre siste årene tatt kontakt med skatteetaten og frivillig oppgitt verdier de har skjult i utlandet. De oppgir ulike formuesgoder og inntekter til beskatning, som lønn, gevinster, bankinnskudd, aksjer, verdipapirer, kunst og eiendom. Så langt er verdier for over to mrd. oppgitt. Sveits og Luxembourg utmerker seg klart som de land som er benyttet mest i denne sammenheng.

Kommer du som rådgiver bort i klienter som ønsker å gjøre opp for seg; ta kontakt med skattekontoret i din region.

#### g. Oppfølging av skatteunndragelsesutvalget

I Skatteunndragelsesutvalgets NOU 2009:4 ble det foreslått innføring av en regel om å nekte fradrag for betalinger til selskaper hjemmehørende i ikke-samarbeidsvillige skatteparadisland<sup>3</sup>. Formålet med innføring av en slik regel vil være å hindre undergraving av skattefundamentet. Det er videre et mål i internasjonal sammenheng å redusere de økonomiske fordelene som kan oppnås ved å være etablert i en stat med sekretesslovgivning. Innføring av en slik regel som begrenser fradragretten, vil medføre at det blir en konkurranseulemppe å være hjemmehørende i et skatteparadisland.

Regelen vil ha mindre betydning i praksis, ettersom alle de tidligere skatteparadislandene nå har sagt seg villige til å inngå avtaler om utveksling av informasjon. Imidlertid kan denne regelen ha en funksjon som «et ris bak speilet», dersom det skulle vise seg at land ikke overholder avtalene.

Det gjenstår fortsatt å se om dette forslaget vil bli fulgt opp med en regelendring.

#### Oppsummering

Skatteetaten har mange aktiviteter og tiltak på gang for å komme til livs unndragelser ved bruk av skatteparadiser. Risikoen for å bli oppdaget er derfor langt større enn for få år siden. Muligheten for å gjøre opp for seg er fortsatt til stede – vi oppfordrer skattytere som har ikke-oppgitte verdier i utlandet om frivillig å oppgi disse. De vil da kunne komme inn under den såkalte amnesti-regelen – og slippe tilleggsskatt på det som er unndratt.

<sup>3</sup> I innstillingens pkt. 10.5 side 209.