

Enhanced Relationship:

Forsterket dialog med store selskaper

Gjennom prosjektet Enhanced Relationship ønsker Skatteetaten å bevege seg fra kontroll i ettertid, til dialog og avklaringer i forkant av pliktige innleveringer til skatte- og avgiftsmyndighetene. Dette vil også øke forutberegneligheten for selskapene.

Artikkelen er forfattet av:



Seniorskattejurist
Jofrid Trandum Myhre
Sentralskattekontoret for storbedrifter



Seniorrådgiver
Joydhan Barua
Skattedirektoratet



Seniorskattejurist
Cecilie Bjøre
Skattedirektoratet

Det vises til OECDs hjemmeside for en mer samlet og oppdatert status, senest Tax News 19/01/2012: Taking the Relationship between Tax Administrations and Large Business Taxpayers Further.²

Et sentralt grunnlag for denne strategiske tenkingen er OECD-rap-

porten «Study into the Role of Tax Intermediaries»³ fra 2008. Studien viser til at skatterådgiverne inngår i et trepartsforhold⁴, og at det er selskapet selv som bestemmer om et bestemt skatteplanleggingsalternativ er aktuelt eller ikke. Målet er at et forhold basert på samarbeid og tillit kan utvikle seg slik at både de store selskapene og skattemyndighetene går lenger i sitt samarbeid og sin dialog enn det lovpålagte plikter tilsier i et «grunnleggende samarbeidsforhold» («Basic relationship».)⁵

Rammene for et forbedret samarbeid og en forsterket dialog kan trekkes på ulike måter. I OECDs studie av skatterådgiverens rolle, tegnes tre forskjellige relasjonsbyggingstiltak for «Enhanced Relationship»: Skattemyndighetene kan *ensidig erklære* hvordan en tenker å arbeide. *Retningslinjer* for samarbeid vedtatt i fellesskap, er en annen form. For det tredje kan

en inngå formelle eller uformelle *avtaler*. En slik etterlevelseseftersavtale kan tilpasses ulike skattytere, og vil blant annet ha bestemmelser om hvordan partene skal arbeide sammen.

Arbeidet med Enhanced Relationship er utformet ulikt fra land til land. Fellestrekk er at selskapene har en kontaktperson i skatteetaten, at en større andel av arbeidet skjer i nåtid og at forutberegneligheten for selskapene øker.

Arbeid i samsvar med skatteetatens strategier og andre utviklingstrekk

Arbeidet har forankring i flere av Skatteetatens strategier, særlig strategiene om åpenhet og det å være i forkant. Pilotprosjektet bygger på en arbeidsmetode som vektlegger og fokuserer på selskapenes styring med og kontroll av skatte- og avgiftsrisikoen⁶. Denne delen av arbeidsmetoden har nær sammenheng med den utviklingen som skjer innen risikostyring, internkontroll, revisjonsutvalg, foretaksstyring og «disclosure initiatives»⁷, både nasjonalt og internasjonalt.

Nærmere om den norske versjonen

Det norske pilotprosjektet startet opp høsten 2011 ved at invitasjon til deltakelse ble sendt ut til syv konsern. Fem av konsernene tilhører manntallet til Skatt øst ved Sentralskattekontoret for storbedrifter. To av konsernene tilhører manntallet til Skatt øst ved Sandvikakontoret, da det er

Enhanced Relationship er en strategi som baserer seg på at en forbedret relasjon mellom skatteetaten og virksomheter vil gi økt etterlevelse. I internasjonal sammenheng er det en trend i retning av at flere lands myndigheter tar i bruk arbeidsmetodikk forankret i denne strategien. Høsten 2011 startet også Norge opp, i form av et pilotprosjekt rettet mot store norske konsern («Forsterket dialog med store selskaper»).

Anbefaling fra OECD

OECDs erfaringer tilsier at tradisjonelle bokettersyn og kontrollmekanismer alene ikke bidrar til et tilfredsstillende etterlevelsensnivå,¹ særlig i forhold til de største virksomhetene. OECD anbefaler medlemslandene å vurdere implementering av forsterket dialog – såkalt Enhanced Relationship – i arbeidet for økt etterlevelse. Skattemyndighetene i land som Nederland, Storbritannia og Australia har flere års erfaring med bruk av slike dialoger.

1 En definisjon av etterlevelse er det «Skattyterne etterlever når a) de er riktig registrert i pliktige registre, når b) de leverer riktige, dokumenterte og fullstendige opplysninger til rett tid, og når c) de betaler riktig skatt til rett tid. Kilde: Skattedirektoratets etterlevelseshesprosjekt. Etterlevelseshesprosjektet har sin bakgrunn i OECD-rapporten «Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance» fra 2004. Problemstillingen i rapporten er hvordan skatteadministrasjoner skal innrette sitt arbeid for at de tilgjengelige ressursene blir brukt på en optimal måte i forhold til økt etterlevelse.

2 /www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1_00.html

3 OECD, Study into the role of tax intermediaries, Paris: OECD, 2008.

4 Skattyter, skatterådgiver og skatteetaten

5 Basic relationship forklares slik i studien: «There is a basic relationship in any country between the revenue body and the taxpayer. It is one characterised by the parties interacting solely by reference to what each is legally required to do without any urging or persuasion from the other.»

6 Skattefunksjonen skal kontrollere og styre følgende tre områder: 1) Skatte- og avgiftsmessig kostnad (direkte og indirekte skatt), 2) Skatte- og avgiftsmessig risiko/usikkerhet, 3) Kostnader ved drift av skattefunksjonen. Kilde: PricewaterhouseCoopers Mentor nr. 4 – 09 s. 33.

7 Om begrepet «disclosure initiatives» se OECD rapport 2011 «Tackling Agressive Tax Planning through Improved Transparency and Disclosure».

ønskelig å vinne erfaring med metodikken også i etatsmiljø utenfor Sentralskattekontoret. Selskapene som er invitert, representerer ulike bransjer.

Prosjektet vil også omfatte datterselskaper (selskaper som eies med mer enn 50 prosent av de selskapene som takker ja til å delta i prosjektet). Prosjektet ledes av Sentralskattekontoret for storbedrifter, mens Skattedirktoratet har ansvar for prosjektoppfølgning. Prosjektet skal vare ut 2013.

Prosjektet omfatter både skatt og merverdiavgift (avgift).

Gjensidig åpenhet, respekt og tillit er grunnleggende forutsetninger for samarbeidet. Det forventes at begge parter i relasjonen ønsker å dele kunnskap som er relevant for samarbeidet. Enkelt sagt vil vi bevege oss fra kontroll i ett øyeblikk, til dialog og avklaringer i forkant av pliktige innleveringer til skatte- og avgiftsmyndighetene.

Kort om metodikk og samarbeid

Arbeidsmetodikken går ut på at vi gjennom en åpen dialog med selskapene kartlegger og vurderer konsernets etablerte internkontroll og risikostyring, med fokus på merverdiavgifts- og skatteområdet. Skatteetaten skal gjøre seg kjent med den skattepolicy og organisering som konsernet har innrettet i forhold til merverdiavgift og skatt.

En kartlegging av selskapets skattyterprofil og risikoanalyse/risikovurdering blir avgjørende for prosjektet. Vi ønsker å opparbeide bransjekunnskap, kommersiell forståelse og få innsikt i organisasjonskulturen i selskapet. Slik kan vi i større grad identifisere og prioritere risikofaktorer i forkant. I samarbeid med selskapet utarbeider vi en handlingsplan. Handlingsplanen vil typisk angi fokusområder, tidspunkt for oppfølging, arbeidsformer og en tidsplan. Skatteetaten og konsernet har et felles ansvar for å utarbeide og oppdatere handlingsplanen.

Ny arbeidsmetode baserer seg på økt ressursbruk før innlevering av pliktige oppgaver til skatte- og avgiftsmyndighetene (arbeid i nåtid). Skatteetaten etablerer tverrfaglige team som knyttes til det aktuelle konsern. Hvert konsern får sin faste kontaktperson. Teamet vil ha en sammensatt fagkompetanse som dekker skatt, merverdiavgift og regnskap/revisjon for å kunne håndtere de ulike spørsmål og problemstillinger som dialogen vil reise. Det

er et mål at løpende avklaringer skal dreie seg om vesentlige skatte- og avgiftsspørsmål etaten uansett ville vurdert på et senere tidspunkt. Ressursbruken settes inn tidligere, og sikrer selskapene økt forutberegnelighet.

Etaten ser for seg et tett samarbeid også med selskapenes rådgivere. Gjennom dialogen ønsker vi å bli et supplement til, ingen erstatning for, virksomhetens egne ansatte og/eller eksterne skatte- og avgiftsrådgivere.

Hvor bindende er et slikt samarbeid?

Det vil bli inngått intensjonsavtale med de selskapene som takker ja til å delta i pilotprosjektet. Denne undertegnes på ledernivå hos begge parter. Intensjonsavtalen vil trekke opp grunnprinsipper på overordnet nivå, og sikre ledelsesforankring av den nye arbeidsmetoden. Dersom det viser seg at arbeidsmetoden ikke oppleves hensiktsmessig eller ikke fungerer etter intensjonene, kan begge parter trekke seg fra avtalen.

Hvilke forventninger har Skatteetaten til inviterte konsern?

Skatteetaten forventer at konsernene viser vilje og evne til å sette fokus på og prioritere styring med, og kontroll av skatte- og avgiftsrisiko. Åpenhet knyttet til slik risiko-håndtering vil være viktig. Vi kommer med en klar oppfordring om å presentere rettslige problemstillinger og relevante fakta så tidlig som mulig i samarbeidet. Det forutsettes at selskapene utreder og presenterer sine egne rettslige vurderinger av disse. Vi forventer at selskapene i størst mulig grad tar opp spørsmål med oss løpende, slik at avklaringer kan skje før innlevering av selvangivelse og pliktige oppgaver. En avklaring om at partene er uenige om hva som er riktig forståelse av skatte- og avgiftsreglene, er også en avklaring i denne sammenheng.

Hvilke forventninger kan konsernene ha til Skatteetaten?

Kjennskap til og forståelse for konsernets virksomhet vil være sentralt når riktig skatt og avgift skal fastsettes. Etaten må derfor sørge for å skaffe god bransjekunnskap for å kunne tilpasse kontrollmåte og -intensitet i forhold til kvaliteten på selskapets internkontrollrutiner knyttet til skatte- og avgiftsområdet. Konsernene kan også forvente en raskere tilbakemelding på fremlagte problemstillinger. Skatteetaten skal ikke opptre som skatte- eller avgiftsrådgiver, men skal gi tilbakemeldinger på selskapets egne vurderinger. Vi skal også være

åpne om våre kontrollområder og prioriteringer. På den måten gir vi selskapene forutberegnelighet.

Regelverk/formelle rammer for arbeidet

Det er ikke gitt særregler for selskaper som omfattes av pilotprosjektet. De alminnelige reglene, bl.a. i ligningsloven, skatteloven, merverdiavgiftsloven og forvaltningsloven, gjelder også for samarbeidsprosjektet. I forhold til opplysningsplikten i ligningsloven er det viktig å presisere at selskapene må gi nødvendige opplysninger i selvangivelsen, selv om selskapet er en del av prosjektet. Noen selskaper har satt fokus på taushetspliktsreglene i ligningsloven og forholdet til innsidereguleringene i verdipapirhandelloven. Via samarbeidet får prosjektmedarbeidere, i større grad enn tidligere, sensitiv informasjon om selskapene. Dette har medført at prosjektet har et ekstra fokus på reglene om taushetsplikt og det er utarbeidet interne rutiner for håndteringen av slik informasjon. Skattedirektoratet vil vurdere om det er behov for lov-/forskriftsendringer dersom arbeidsmetodikken skal innføres som en generell ordning.

Norske skattemyndigheter har samarbeids- og informasjonsutvekslingsavtaler med utenlandske skattemyndigheter. Disse internasjonale forpliktelsene kan skape visse utfordringer i forhold til dialogen og samarbeidet med selskapene.

Evaluering – dialog for å dele og lære

Evalueringen av prosjektet er en utfordring siden prosjektet bare omfatter syv konsern. En kombinasjon av kvalitative og kvantitative målekriterier kan likevel gi verdifull informasjon. Faste evalueringsmøter mellom etaten og konsernene er viktig for å kunne gi gjensidige tilbakemeldinger. Vi vil gjennomføre en strukturert evaluering etter pilotperiodens slutt, trolig i form av questback-undersøkelse rettet mot etaten og selskapene. Gjennom samarbeidet vil det være mulig for involverte konsern å påvirke hvordan vi skal evaluere piloten. Etatens analysemiljø vil bidra for å sikre kvaliteten på evalueringen.

Hensikten med pilotprosjektet er å bygge kunnskap om en ny arbeidsmetode forankret i en systematisk og åpen dialog mellom selskapet og skatteetaten. Erfaringene vil danne grunnlag for beslutning om denne form for samarbeid med store selskaper bør innføres i hele Skatteetaten.