

SKJULT

– Skatteparadis, kapitalflukt og hemmelighold
3. utgave

SKJULT

– Skatteparadis, kapitalflukt og hemmelighold
3. utgave

ISBN 978-82-692743-1-8 (3. utg. trykt)
ISBN 978-82-692743-2-5 (3. utg. e-bok)

Ansvarlig utgiver av SKJULT 3. utgave er Tax Justice Norge. Tidligere utgivelser kom i 2013 og 2016.

I denne utgaven er alt innhold gjennomgående oppdatert, og alle artikler er nye.

Forfattere av bokens del 1: Peter Henriksen Ringstad, Sigrid Klæboe Jacobsen, Jonas Veland og Julie Kristine Wood.

Oversikt over artikkelforfattere i del 2 finnes i innholdsfortegnelsen.

Medvirkende: Eline Mannino, Kristoffer Lislegaard, Helge Renå, Mari Tønnesen, Oda Balke Fjellang, Anne Marte Skaland og Matilde Angeltveit.

Design: Heydays
Ombrekk, tidslinje, tilrettelegging, trykk: aksell.no

3. utgave, 2. opplag april 2023.

SKJULT er utgitt med støtte fra Norad.

Trykking av dette opplaget er finansiert av LO og NTL.



OM TAX JUSTICE NORGE

Tax Justice Norge jobber for global skatterettferd. Skatteparadisene gjør det mulig for selskaper å flytte overskudd for å omgå sine skatteforpliktelser til samfunnet, og det finansielle hemmeligholdet de tilbyr, skjuler skatteunndragelser og annen kriminalitet. Vårt mål er å få på plass finansiell åpenhet og en effektiv og rettferdig skattlegging av multinasjonale selskaper.

Tax Justice Norge utvikler og fremmer ny kunnskap, utformer forslag til politikk og driver med utstrakt formidling og deltar i offentlig debatt.

Tax Justice Norge ble stiftet i 2010 og inngår i et nettverk av organisasjoner i Norge, Norden og Europa samt den verdensomspennende Global Alliance for Tax Justice.

www.taxjustice.no



INNHold

- 7 Forord
- 8 Innledning og leserveiledning
- 11 **DEL 1 – GENERELL INNFORING**
- 12 **1. Skatt og skatterettferd**
 - Skatt og samfunnskontrakten
 - Skattebetaleren
 - Statlige myndigheter
 - Det internasjonale samfunnet
 - Skatteparadisene
 - Skatteparadisenes opprinnelse
 - Den globale hemmeligholdsindustrien
- 18 **2. Problemer med dagens system**
 - Skatteunndragelse og kapitalflukt
 - Mindre innovasjon og produktivitet
 - Selskaper flytter overskudd ut av land
 - Hvitvasking og kriminalitet
 - Hemmelighold og kriser
 - Skattekonkurranse
- 22 **3. Aktørene**
 - Tilretteleggerne
 - Revisjonsselskaper
 - Banker
 - Advokater
 - Mistenkelige transaksjoner
 - Multinasjonale selskaper
 - Skatteparadisenes egne myndigheter
- 28 **4. Institusjoner som arbeider med globale skattespørsmål**
 - OECD
 - FN
 - Internasjonal skattebistand og Addis Tax Initiative
 - Regionale institusjoner – EU og AU
 - Sivilsamfunnet, media og akademia
- 34 **5. Veien til skatterettferd**
 - Land-for-land-rapportering
 - Automatisk informasjonsutveksling
 - Registre for egentlig eierskap
 - Enhetlig skattlegging av selskaper
 - Avslutning
- 42 **Dokumentlekkasjer**
 - Varslere og journalister
- 45 **DEL 2 – ARTIKKELSAMLING**
- 46 Skatteparadiser – det vi vet
[Julie Brun Bjørkheim](#) og [Andreas Økland](#)
- 50 Forvaltarkontoar og internasjonalt hemmelegald
[Ingrid Hjertaker](#)
- 54 På rømmen fra sanksjoner
[Julie Odden](#) og [Nathalie Bauer](#)
- 58 Forsvinner utviklingsbistanden til elitene?
[Jørgen Juel Andersen](#)
- 62 Hvem skal leve av oss, etter oljen?
[Peter Ringstad](#)
- 66 How public information on company ownership in Slovakia exposed a sitting Czech Prime Minister’s conflict of interest
[Tymon Kiepe](#)
- 70 Det usynlige eiendomskonsernet Glitre
[Knut Gjernes](#) og [Kjetil Sæter](#)
- 72 Hvor setter Oljefondet grensen for ansvarlig skatt?
[Guttorm Schjelderup](#) og [Kristine Sævoid](#)
- 76 Hvor stor er kaka?
[Maria Schumacher Walberg](#)
- 78 How the Constitution impacts international tax policy and law in Kenya
[Bosire Nyamori](#)
- 80 Advokatstanden har sviktet sitt samfunnsansvar om skatterådgivning
[Trygve Harlem Losnedahl](#)
- 82 Investorer må trå til mot uetisk skattepraksis
[Heidi Finskas](#), [Thomas Nielsen](#) og [Kiran Aziz](#)
- 86 Promoting the United Nations for taxing the digital economy
[Abdul Muheet Chowdhary](#)
- 88 The potential of a UN Tax Convention and a race to the top alliance
[Tove Maria Ryding](#) og [Bodo Ellmers](#)
- 92 Nasjonalmuseets spagat
[Georg Blichfeldt](#)
- 96 Unitary taxation: technical progress and political problems
[Sol Picciotto](#)
- 98 Skatteavtaler som tvangstrøye for utviklingsland
[Julie Kristine Wood](#)
- 100 Ordliste
- 108 Skatteparadisindekser

FORORD



Foto: © European Union 2017 / Mathieu Cugnot

Krig i Ukraina.
Energikrise.
Klimaendringer.

AKTUALITETEN HAR VIST OSS hvor store finansieringsbehov statene har når de skal tilpasse samfunnet til utfordringene vi står overfor. De nødvendige økte skatteinntektene må bæres av de som har skuldrene til det: de rike og de multinasjonale selskaper. Progressiv beskatning, også av selskaper, er nødvendig.

Hva Tax Justice Network og andre aktivister har sagt gjennom mange år er i dag en selvfølgelighet: Om vi skal bli i stand til å få en mer bærekraftig livsstil og mer rettferdighet, må vi starte med å få kontroll over de instrumentene som gjør det mulig for noen av oss å unngå å bidra til fellesskapet.

Du skal nå starte på lesingen av tredje utgave av Tax Justice Norge sin bok «SKJULT – skatteparadis, kapitalflukt og hemmelighold», syv år er gått siden den andre utgaven kom ut. Lite har forandret seg. Vi kan ikke vente i syv år til.

I 2013 fikk OECD i oppdrag av G20-landene å reformere skattesystemet for de multinasjonale selskaper som unngår å betale skatt der verdiene skapes, ved bruk av skatteparadiser. 137 land og jurisdiksjoner undertegnet i november 2021 OECDs topilar-avtale som svar på G20-bestillingen. Men etter åtte års forhandlinger er resultatet magert. Selv om det er noen fremskritt, er de så begrenset at det ikke vil ha noen virkelig effekt på skatteinnkrevningen. Målet som også var å gi utviklingsland en mer rettferdig del av verdiskapingen for sine råvarer, er helt mislykket.

Landene må ta egne initiativer og ikke forvente at OECD vil komme opp med løsningen. Progressive stater må samarbeide om et rettferdig skattesystem. EU må bruke sin markedsrett til å sette en global standard og følge opp USAs lederskap på innføring av en minimum effektiv beskatningssats for selskaper.

Denne boken er et bidrag for ikke å feile igjen.

Det haster.

Eva Joly

Advokat og internasjonalt kjent for sin utrettelige kamp mot økonomisk kriminalitet. Joly har tatt store oljeselskaper for retten for korrupsjon, skrevet flere bøker, vært rådgiver for regjeringer og parlamentsmedlem i EU. Hun driver nå sitt eget advokatfirma i Frankrike.

INNLEDNING OG LESERVEILEDNING



God lesning!

Sigrid Klæboe Jacobsen, daglig leder av Tax Justice Norge.

ALLE LAND ER AVHENGIGE AV SKATT for å kunne innfri borgernes grunnleggende menneskerettigheter og for å oppnå en bærekraftig utvikling. Skatteinntekter er mer nødvendig enn noen gang for å håndtere globale kriser som klimakrisen, matkriser og pandemier.

Skatteparadisenes skadevirkninger er enorme. De bidrar til et kappløp mot bunnen med stadig lavere skatter. De gjør det mulig for selskaper å flytte overskudd over landegrensene for å omgå skatt. De skaper konkurransevridning mellom store og små selskaper. De skjuler skatteunndragelser og annen alvorlig kriminalitet. De forsterker økonomisk ulikhet. De gjør det svært vanskelig å holde politikere, oligarker og andre maktpersoner ansvarlige for sine handlinger. Utviklingsland påvirkes aller mest når skatteinntekter lures unna.

Dokumentlekkasjer fra banker, advokatkontorer og revisjonsselskaper har fått noe av det finansielle hemmeligholdet og den skadelige skattepraksisen frem i lyset. Nær halvparten av overskuddet til multinasjonale selskaper bokføres i skatteparadis, og private formuer som tilsvarer ti prosent av verdens BNP, er plassert der.

Bekjempelsen av skatteparadisene er i en brytningstid. Bruken av dem har langt på vei blitt normalisert og er blitt en integrert del av måten verdens største selskaper opererer på. Samtidig har den offentlige forargelsen over skatteparadisbruk økt, og investorer og selskaper har begynt å inkludere skatt i sitt etiske arbeid. Da Nicolai Tangen i 2020 ble utnevnt

som ny sjef for Oljefondet, oppstod en debatt som illustrerer godt de ulike oppfatningene av skatteparadis. Hans bruk av skatteparadis var trolig lovlig, og dermed legitim i manges øyne, mens andre mente at skatteplanlegging med skatteparadis uansett er uetisk.

På tross av økt oppmerksomhet om skatteparadisene de siste årene vokser fortsatt bruken av dem. Hvordan er det mulig? Hva finnes egentlig av konkrete tiltak? Og hvor langt har vi kommet med å få på plass løsninger?

Med boken SKJULT ønsker vi å gi leseren oppdatert innsikt og verktøy for å bidra til politisk endring. Samtidig ønsker vi å stimulere til at ny kunnskap blir produsert. Mer enn hundre studenter har fått veiledning, tips og råd fra oss de siste ti årene. Du kan lese mer om våre ressurser for studenter på våre nettsider.

OPPBYGGING AV BOKEN

Del 1 gir en generell innføring i skatteparadis, kapitalflukt og hemmelighold, og er delt inn i fem kapitler. Del 2 er en artikkelsamling med bidrag fra forskere fra inn- og utland, sivilsamfunn, journalister og privat sektor. Vi vil rette en stor takk til de 24 som har bidratt med artikler!

I midten av boken vil du finne en oversikt over dokumentlekkasjer fra skatteparadis, og bakerst er to skatteparadisrangeringer illustrert – Financial Secrecy Index og Corporate Tax Haven Index. Bakerst finner du også en ordliste som forklarer ord som er uthevet i del 1.

Stikkordsmessig overblikk over kapitlene i del 1

Kapittel 1: Forklaring på begrepene skatt, skatteparadis og skatterettferd. Staten, skattebetaleren og det internasjonale samfunnets plikter i å sikre et rettferdig skattesystem. Introduksjon til Financial Secrecy Index og Corporate Tax Haven Index.

Kapittel 2: Konsekvensene av tjenestene som tilbys av skatteparadis, som kapitalflukt, skattekonkurranse, hvitvasking, konkurransevridning og forsterking av kriser.

Kapittel 3: Om aktørene som er arkitektene bak tjenestene som skatteparadisene tilbyr, slik som skatterådgivere i revisjonsselskaper, advokatfirmaer og banker, multinasjonale selskaper og myndighetene i skatteparadisene.

Kapittel 4: Motstanden mot skatteparadisene. Om institusjoner som OECD, FN, EU og Den afrikanske union. Skattebistand, sivilsamfunnsorganisasjoner, journalister og forskere.

Kapittel 5: Om tiltakene for skatterettferd. Land-for-land-rapportering for multinasjonale selskaper, automatisk utveksling av informasjon mellom myndigheter og offentlige registre over de egentlige eierne av selskaper og stiftelser, samt enhetlig skattlegging, en helhetlig omlegging av dagens skattemodell for multinasjonale selskaper.



Sveits. I flere hundre år har formuer fra nabolandene funnet trygge skjulesteder blant fjellene i Sveits, godt hjulpet av landets strenge bankhemmeligholdslover.

Foto: Ximonic / Simo Räsänen (Wikimedia Commons CC)



DEL 1

**GENERELL
INNFØRING**

1. SKATT OG SKATTERETTFERD

Hva er skatt og hva betyr skatterettferd? Kapitlet gir en innføring i disse begrepene og hva som kreves av skattebetalere, staten og det internasjonale samfunnet dersom vi skal skape et rettferdig skattesystem. Videre presenteres de største truslene mot skatterettferd: skatteparadisene og den globale hemmeligholdsindustrien.



Delaware, USA. I dette bygget i 1209 North Orange Street i Wilmington skal 300 000 selskaper være registrert. USA er nummer én på Financial Secrecy Index i 2022.

Foto: Davidt8 / Wikimedia Commons

SKATT OG SAMFUNNSKONTRAKTEN

Skatteinntekter gjør det mulig for staten å finansiere offentlige goder som markedet ellers ikke ville kunne sørge for på en effektiv og rettferdig måte. En stat med klar myndighet og kapasitet muliggjør et militære som forsvarer grensene, et fungerende rettssystem og beskyttelse av eiendomsretten. Disse oppgavene kan følgelig regnes som et minimum av en stats plikter. I tillegg er det i mange samfunn en forventning blant innbyggerne om at staten tar ansvar for velferdstjenester som eldreomsorg, utdanning og helsehjelp.

Covid-19-pandemien viste for alvor hvor viktig sterke skattefinansierte helsevesen er, og sårbarheten for de som ikke har tilgang til slike tjenester.

Samspillet mellom statens plikt til å beskytte innbyggernes grunnleggende rettigheter og innbyggernes plikt til å finansiere statens oppgaver kalles ofte for *samfunnskontrakten* – et slags lim mellom staten og befolkningen, som er grunnlaget for moderne stater. I demokratier har innbyggerne rett til å påvirke hvilke oppgaver staten skal ta på seg på deres vegne.

En stat som tar ansvar for flere fellesskapsløsninger, er også avhengig av å få inn mer skatt. Stater med velferdsordninger som pensjon, helse og utdanning har skatteinntekter som utgjør 40–55 prosent av nasjonalinntekten.¹ Når flere oppgaver løses i fellesskap, får skattebetalerne mindre handlingsrom til å disponere egne inntekter fritt. Motsatt vil lavere skatter bety mindre handlingsrom for staten til å finansiere velferdsordninger. Det offentlige utgiftsnivået, og dermed skattenivået, er blant de mest debatterte politiske spørsmålene i de fleste demokratier.

Tax Justice Norge tar ikke standpunkt til hvilket skattenivå et land skal ha. Vi arbeider for global *skatterettferd*. Hva som utgjør et rettferdig samfunn, er et komplekst spørsmål. Men heller enn å ta utgangspunkt i en teoretisk idé om rettferdighet og hvordan skatt bør fungere i et idealsamfunn, arbeider vi for konkrete løsninger som vil rette opp i et sviktende skattesystem som skaper vinnere og tapere på en åpenbart urettferdig måte.

Noen prinsipper må ligge til grunn for et rettferdig skattesystem. Det må være konsistent og helhetlig – altså uten smutthull eller forskjellsbehandling basert på inntektstype eller nasjonal tilhørighet, eller mellom personer og selskaper. Det må balansere personers og selskapers plikter med deres rettigheter og privilegier. Skatterettferd innebærer at lovverket virker etter intensjonen, men også at loven gjenspeiler det som er vedtatt gjennom demokratiske prosesser. Et skattesystem som det er bred enighet om, og som oppfattes som rettferdig, vil bidra til å holde oppe betalingsviljen, eller *skattemoralen*, i et samfunn.

Et rettferdig skattesystem krever at skattebetaleren, statlige myndigheter og det internasjonale samfunnet ivaretar spesifikke plikter.

SKATTEBETALEREN

Fra skattebetalerens perspektiv innebærer skatterettferd at hun oppfatter fordelingen av skatteplikter i samfunnet som konsekvent, og at byrden er fordelt rettferdig. Ansvaret hennes er å oppgi sine inntekter og verdier til staten hun bor i, og betale skattene hun er skyldig til dette landet (og eventuelt andre land). Det betyr at hun ikke skal drive med *skatteunndragelse* eller *skatteunngåelse*.

STATLIGE MYNDIGHETER

Det er myndighetenes oppgave å lage et skattesystem som er forståelig, og gjør det enkelt for alle å betale riktig skatt. De skal også fange opp dem som forsøker å komme unna sine skatteplikter. Dette gjelder både for fysiske personer og såkalte juridiske personer, for eksempel et selskap. Staten må sørge for at det finnes systemer for tilgang til informasjon og rettslig avklaring dersom loven er uklart.

Skattemyndighetene må være åpne om metodene de bruker for skatteinnkreving. Dette bidrar til større tillit rundt innkrevingen og vil gjøre det lettere å avdekke korrupsjon. Det samme gjelder bruken av skatteinntektene – altså statens utgifter. Statsbudsjettet må bestemmes gjennom demokratiske, forståelige og gjennomsiktede prosesser.

FRA KONTROLL TIL DIALOG

Siden mellomvalget i 2010, da republikanerne fikk flertall i kongressen, har den amerikanske skatteetaten IRS (Internal Revenue Service) blitt svekket betydelig. Etaten har blitt pålagt store budsjettkutt, og de fleste av etatens mest kvalifiserte ansatte har gått over til privat sektor. Kompetansefallet har kommet samtidig med endrede prioriteringer, blant annet mindre kontroll av rike og mer kontroll av lavtlønte, som innebærer betydelig mindre arbeid.^a Kontroller av de største selskapene har i stor grad blitt nedprioritert til fordel for dialog, altså at etaten heller bruker ressurser på veiledning. Også i den norske Skatteetaten har det vært et skifte mot mer bruk av veiledning og dialog på bekostning av kontroller.^b

NORGESHISTORIENS STØRSTE SKATTESAK, TRANSOCEAN

Den 20. mai 1999 ble den 40 000 tonn tunge oljeriggen Polar Pioneer tauet ut i britisk territorialfarvann i åtte timer. Her ble den solgt, før den ble tauet tilbake til norsk sokkel. TransOcean, selskapet som eide riggen, hevdet at dette ga skattefritak i Norge. Dette var startskuddet for Transocean-saken, som i realiteten var en rekke ulike rettsprosesser mellom norske myndigheter og selskaper og rådgivere knyttet til TransOcean. Skatteetaten førte en rekke sivilrettslige skattesaker, samt at Økokrim tok ut strafferettslig tiltale om skattesvik mot to av TransOceans datterselskaper og tre skatterådgivere.^c

Etterforskningen og rettsprosessen ble lang og kostbar. Økokrim tapte straffesaken i 2014, men anket. Anken ble i 2016 trukket av Økokrim under kontroversielle omstendigheter. TransOcean er blitt stående som et eksempel på hvor vanskelig det kan være å få dømt selskaper for skatteunndragelse.^d

DET INTERNASJONALE SAMFUNNET

Et rettferdig internasjonalt skattesystem er avhengig av hvordan stater forholder seg til hverandre. Staters rett til å vedta egne lover er nedfelt i prinsippet om suverenitet. Flere land går imidlertid lenger, og tilpasser lover og reguleringer med den hensikt å undergrave andre lands skattesystemer. Et eksempel er myndigheter i *skatteparadis*, som forsøker å tiltrekke seg selskaper, rike personer og kapital fra andre land ved å tilby lav eller ingen skatt, eller gjøre det enkelt å skjule inntekter og verdier fra andre lands skattemyndigheter.

I praksis gjør skatteparadisene det mulig for personer og selskaper å omgå lovverk i sine hjemland. Dette gjelder ikke bare skatt, men også arv, konkurser, skilsmisse, kreditorer, finansreguleringer med mer. Dette har ført til et kappløp mot bunnen der også andre stater senker skattenivå og fjerner reguleringer i håp om å holde på investeringer, selskaper og rike personer, såkalt *skadelig skattekonkurranse*.

— Les mer – Skatteparadis – det vi vet → s. 46

— Les mer – Financial Secrecy Index og Corporate Tax Haven index → bakerst i boken

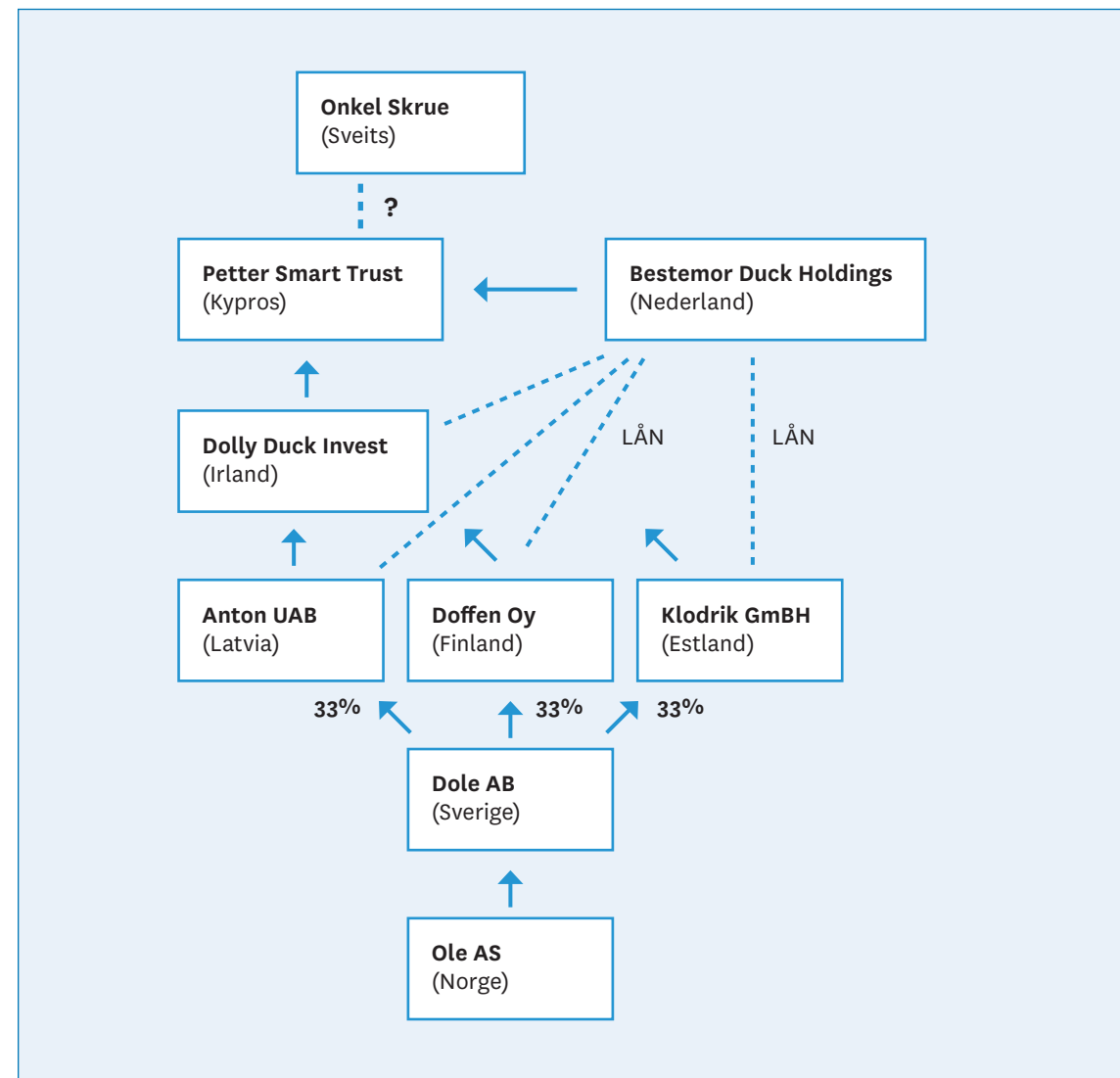
SKATTEPARADISENE

Siden 1970-tallet har antall skatteparadis vokst kraftig, og de har inntatt en sentral rolle i verdensøkonomien.² Dette har skapt en rekke utfordringer for staters evne til å opprettholde rettferdige skattesystemer.

Skatteparadis er land eller områder som blant annet kjennetegnes ved at de har særskilte skattesystemer som favoriserer utlendinger. Slike ordninger kalles ofte *innngjerding* av skattesystemet. Skatteparadis tilbyr ikke bare utlendinger lav eller ingen skatt, men også enkle, raske og fleksible regler. Noen skatteparadis spesialiserer seg på definerte sektorer og tjenester, som *hedgefond* på Caymanøyene eller kommersiell skipsregistrering i Liberia.³ Mange skatteparadis kan også tilby anonymitet og hemmelighet – slik at formuer, verdier og selskaper vanskelig kan spores til sine egentlige eiere.

Skatteparadis som Luxembourg, Caymanøyene og Singapore har blitt rikere enn sine naboland, gjennom å tiltrekke seg både høyt lønnet arbeidskraft innen blant annet bank, finans og advokat-tjenester, og et stort antall selskaper som innbetaler avgifter og lave skatter til myndighetene.

Familien Duck sin selskapsstruktur



En komplisert selskapsstruktur kan bidra til å skjule hvem som egentlig sitter med kontrollen. I dette eksempelet har familien Duck brukt flere skatteparadis og finansielle instrumenter for å tåkelegge at det egentlig er Onkel Skrue som faktisk har kontroll.

© Tax Justice Norge

Det finnes ingen internasjonal enighet om definisjonen av et skatteparadis. *OECD*s definisjon fra 1998 er fortsatt mye brukt, og sier at et skatteparadis har én eller flere av følgende egenskaper:

- 1) ingen, eller kun lave, *effektive skatter*
- 2) *innngjerding* av skatteregimer
- 3) ingen effektiv *informasjonsutveksling* til andre lands myndigheter
- 4) manglende åpenhet rundt eierskap, regnskap og annen sentral selskapsinformasjon
- 5) ingen krav om at selskapet driver reell virksomhet der

De senere årene har det internasjonale myndighets-samarbeidet for å bekjempe de skadelige konsekvensene av skatteparadiser blitt styrket. Flere skatteparadiser må nå etterleve nye internasjonale regler, men har samtidig utviklet nye finansielle produkter. Skatteparadisene er altså i stadig utvikling.

NORGE SOM SKATTEPARADIS

Skipsfarten var en av de første sektorene med utstrakt bruk av skatteparadiser. Som en stor sjøfartsnasjon ble dette et problem for norske myndigheter, da norske redere som Anders Jahre og Hilmar Reksten allerede tidlig på 1900-tallet unngikk skatt i Norge ved å registrere selskaper i land som Panama. I et forsøk på å motvirke utflagging ble Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) opprettet. Skip registrert her er fritatt for selskapsskatt, og kun underlagt en mindre tonnasjeskatt. Det vil derfor være rimelig å anse Norge som et skatteparadis innen skipsfart.

SKATTEPARADIS-INDEKSER

Det har blitt gjort flere feilslåtte forsøk på å lage lister over skatteparadiser, som *OECD*s og *EUs* såkalte svartelister. Listene inkluderer kun et fåtall skatteparadiser – som regel ikke de verste, og sjelden egne medlemsland eller viktige handelspartnere.^e Derfor har Tax Justice Network utviklet to skatteparadisindekser. *Corporate Tax Haven Index (CTHI)* rangerer land etter i hvilken grad de tilrettelegger for at multinasjonale selskaper kan slippe selskapsskatt. Indeksen synliggjør i hvor stor grad hvert enkelt skatteparadis bidrar til å uthule grunnlaget for selskapsskatt i andre land.^f *Financial Secrecy Index (FSI)* rangerer land etter i hvilken grad de tilrettelegger for at enkeltpersoner kan skjule finansiell informasjon fra sine myndigheter.^g Les mer om indeksene bakerst i boken.

SKATTEPARADISENES OPPRINNELSE

Skatteparadiser kan spores helt tilbake til den europeiske tredveårskrigen i 1618–1648. De 13 kantonene som skulle bli Sveits, begynte å tilby finansielt hemmelighet til velstående som ville skjule formuer fra økende skattesatser i hjemlandet og opprettholde handelsforbindelser mellom krigende områder. Den sveitsiske kantonen Genève formaliserte sitt *bankhemmelighet* i 1713, som siden smittet over til øvrige kantoner.⁴

På 1800-tallet innså flere amerikanske delstater – blant annet Delaware og Nevada – at de kunne lokke til seg selskaper fra nabostater ved å tilby skattefordeler på betingelse av at selskapene registrerte seg der. Skatteparadisenes marked ble globalisert sammen med verdensøkonomien. Store tilfeller av internasjonal skattetriksing skjedde i Storbritannia i begynnelsen av 1900-tallet, da rike personer opprettet stiftelser på Jersey og andre øyer i Den engelske kanal. På 1920-tallet introduserte Storbritannia flere lover som gjorde skatteunngåelse enda lettere. En rettsdom slo fast at et britisk selskap ikke behøvde å betale skatt til Storbritannia dersom styremøtene ble avholdt i utlandet og virksomheten skjedde i utlandet.⁵ Dette skillet, mellom hvor et selskap er registrert, og hvor det er (eller burde vært) skattepliktig, er kjernen i det skatteparadisene tilbyr.

└ **Les mer** – Hvor setter Oljefondet grensen for ansvarlig skatt? → s. 72

└ **Les mer** – Hvem skal leve av oss, etter oljen? → s. 62

DEN GLOBALE HEMMELIGHOLDSINDUSTRIEN

Når skatteparadiser omtales i mediene, er det som regel i forbindelse med en skandaleavsløring om skatteunndragelse eller en korrupsjonssak. Det er lett å trekke slutningen at de skatteparadisene som får mest omtale, også er de som er arkitektene bak verdensøkonomiens skyggeside – for eksempel Panama eller Caymanøyene. Og videre: Hvis man får hamlet opp med disse små og maktpolitisk svake skatteparadisene, ville problemet være løst.

Men den globale hemmeligholdsindustrien er langt mer omfattende. *Multinasjonale selskaper* innen bank, finans, revisjon, skatterådgivning, formuesforvaltning og advokatvirksomhet (som Mossack Fonseca fra *dokumentlekkasjen* Panama Papers) er sentrale *tilretteleggere*. Mange av disse har hovedkontor i London, New York eller Zurich, men har også kontorer i mindre skatteparadiser. Disse globale tilrettelegger-bransjene er avhengige av at stater er villige til å skreddersy sine lovverk slik at de kan tilby spesialiserte produkter til sine kunder. Ofte skrives lovene i sin helhet av tilrettelegger-selskapenes juridiske eksperter, såkalt *state capture*.⁶ Dersom et skatteparadis blir presset til å stramme inn sine regler, vil industrien tilpasse seg kjapt og finne et annet skatteparadis som kan ta over det samme markedet.

HVOR STORE ER SKATTEPARADISENE?

Det er ikke mulig å fastslå sikkert hvor store verdier som skjules i skatteparadiser. Dokumentlekkasjer har imidlertid bidratt til at det er blitt lettere å estimere omfanget. I boken «The Hidden Wealth of Nations» estimerte Berkeley-økonomen Gabriel Zucman at verdier som tilsvarende 10 prosent av verdens BNP, var skjult i skatteparadisene.^h Han estimerte også at opptil 40 prosent av multinasjonale selskapers *overskudd*, altså mer enn 900 milliarder dollar, flyttes til skatteparadiser. Dersom man hadde hindret all overskuddsflytting, beregner de at Norge ville hatt 6 prosent høyere skatteinntekter fra selskaper enn vi har i dag.ⁱ

2.

PROBLEMER MED DAGENS SYSTEM

Tjenestene som tilbys av skatteparadis og den globale hemmeligholdsindustrien har alvorlige skadevirkninger, blant annet kapitalflukt, skadelig skattekonkurrans, hvitvasking og annen kriminalitet. I tillegg hindrer de rettferdige og effektive konkurranseforhold.



Caymanøyene. Det er dobbelt så mange selskaper på øyene som det er innbyggere. Mange er såkalte postbokselskaper, som verken har kontorer eller ansatte.

Foto: © Paolo Woods / Gabriele Galimberti

SKATTEUNNDRAGELSE OG KAPITALFLUKT

Muligheten til å skjule formuer og inntekter i hemmelige bankkontoer og *skallselskaper* i skatteparadis både tilrettelegger for, og oppmuntrer til, at enkeltpersoner og selskaper kan unnsnippe skatt. Dette er spesielt en utfordring i utviklingsland, hvor myndighetenes kontrollinstanser for å avdekke slike forhold ofte er svakere. OECD-land taper 400 milliarder dollar årlig på selskapers *skatteunndragelse*, mens utviklingsland taper omtrent halvparten, rundt 200 milliarder dollar. Dette får likevel større utslag for utviklingsland, fordi skatt fra selskaper står for en større andel av landenes statskasser. Skatteunndragelse utgjør 6–13 prosent av de potensielle skatteinntektene for utviklingsland, mens snittet for OECD-land er 2–3 prosent.⁷

— Les mer – Hvor stor er kaka? → s. 76

— Les mer – Nasjonalmuseets spagat → s. 92

MINDRE INNOVASJON OG PRODUKTIVITET

Selskaper som ønsker å utnytte seg av mulighetene skatteparadisene tilbyr for å minimere skatt, engasjerer vanligvis spesialiserte advokater og andre profesjonelle *tilretteleggere*. Disse kan for eksempel sette opp komplekse juridiske strukturer i flere land for å utnytte svakheter i internasjonale skatteregler. Siden slike tjenester er dyre, er det først og fremst store *multinasjonale selskaper* som har råd til å utnytte dette til det fulle. Slik vil store selskaper kunne spare på å ikke betale skatt, og bygge seg opp større beholdninger av egenkapital enn mindre selskaper. Dette forsterker mulighetene de største multinasjonale selskapene har til å kjøpe opp mindre konkurrenter.

Skatteparadisene bidrar på denne måten til skadelig konsentrasjon av markedsrett. Innovasjon som starter hos små, nasjonalt baserte selskaper, vil lettere kunne tape for store selskaper, selv når de små har bedre ideer og mer effektive måter å produsere varer og tjenester på. Når det ikke er selskapene med de beste ideene som vinner frem, men de som er best på skatteminimering, er det ødeleggende for et velfungerende marked. Resultatet er at kundene må betale mer for dårligere varer og tjenester.

FORMUESKONSENTRASJON

Ifølge Oxfam-rapporten «Inequality Kills» fra 2022 har verdens 10 rikeste menn like mye i formue som verdens 3,1 milliarder fattigste til sammen.^j Også i Norge har ulikheten økt i perioden 2001–2018, ifølge SSB.^k

SELSKAPER FLYTTER OVERSKUDD UT AV LAND

Multinasjonale selskaper har et lavere *effektivt skattenivå* enn nasjonale selskaper. Dette skyldes i stor grad at de benytter seg av flere teknikker for å drive med *overskuddsflytting*. Selskapene flytter *overskudd* til sine datterselskaper i lavskattelend og kostnader til datterselskaper i høyskattelend, med lavere total skatt som resultat.

En av teknikkene for overskuddsflytting er *feilprising av internhandel*. Over en tredjedel av den grensekryssende verdenshandelen foregår internt i multinasjonale selskaper.⁸ Prisen på det som handles, må dermed bestemmes på andre måter enn gjennom konkurranse på et åpent marked.

OECD har utviklet en standard for prissetting av slik internhandel som selskaper er pålagt å rette seg etter i de fleste land. Ifølge standarden skal prisen på varen eller tjenesten være lik prisen den ville hatt dersom handelen hadde funnet sted på det åpne markedet, også kalt *armlengdeprinsippet*. Men ofte finnes det ingen markedspris å sammenligne med, og særlig utfordrende er dette ved prising av patentrettigheter og andre *immaterielle rettigheter*. Hva er riktig pris for bruk av Starbucks-logoen, for eksempel? Disse utfordringene gir internhandelen i selskapene stort spillerom, og internprisene er vanskelig for skattemyndighetene å etterprøve.

En annen metode for overskuddsflytting er *tynn kapitalisering*. I stedet for at et multinasjonalt selskap finansierer investeringer ved å overføre penger til et *datterselskap* i et høyskattelend, kan de gi lån. Datterselskapet låner da pengene fra et annet datterselskap eller morselskap i et lavskattelend. Ved at det blir betalt unormalt høye renter, flyttes overskudd fra høyskattelend til lavskattelend. I Tax Justice Norges rapport om vindkraftsektoren i Norge fant vi at enkelte vindkraftutbygginger ble finansiert utelukkende gjennom gjeld og uten egenkapital. Finansieringen kom som lån fra skatteparadis.⁹

I kapittel 5 beskrives land-for-land-rapportering, et viktig tiltak for å motvirke selskapers overskuddsflytting.

TEKNOLOGIGIGANTENES MIKROSKATT

I 2021 tjente Amazons europeiske datterselskap, basert i Luxembourg, 550 milliarder kroner på salg i Europa. Selskapsskatten de betalte på dette, var null.¹ Lignende tall finnes for Apple, Google, Microsoft og de andre teknologigigantene.

HVITVASKING OG KRIMINALITET

Skatteparadisene har alltid vært attraktive for kriminelle med behov for å hvitvaske penger og andre som vil skjule sin virksomhet. De siste tiårene har skatteparadisene i stadig større grad også blitt en del av organiseringen til store multinasjonale selskaper og personer med store formuer.

Aktører i finansbransjen, for eksempel banker og forsikringsselskaper, skal følge en rekke standarder og reguleringer for å hindre at skitne penger flyter gjennom dem. Dette er avgjørende for å ivareta integriteten i det globale økonomiske systemet. Samtidig tilbyr nettopp banker, advokatfirmaer og andre skatterådgivere å sette opp skallselskaper og anonyme bankkonti i skatteparadisene, som i praksis kan bli skjulesteder for hvitvasking av utbytte fra blant annet politisk korrupsjon, svindel, underslag, ulovlig våpenhandel og narkotikahandel.

Registre for reelle rettighetshavere, et tiltak mot skjult eierskap, er beskrevet i kapittel 5.

Medieavsløringer som følge av *dokumentlekkasjer* som Panama Papers, Paradise Papers og LuxLeaks har vist hvordan skadelige skatteparadisene og kommersielle finansmiljøer har viklet seg inn i hverandre. Tilsynelatende trygge banker som Nordea og DNB benyttet seg av et av de mest beryktede advokatfirmaene i verden – Mossack Fonseca i Panama – til å opprette hemmelige selskaper for sine nordiske kunder. På kundelisten til Mossack Fonseca stod også alt fra narkobaroner til våpensmuglere.

— **Les mer** – På rømmen fra sanksjoner → s. 54

— **Les mer** – Forsvinner utviklingsbistanden til elitene? → s. 58

KRYPTOVALUTA

Kryptovaluta er digital valuta som bruker såkalt blokkjede-teknologi. Blokkjeden er et desentralisert nettverk av servere med transaksjonshistorikk som sammen verifiserer transaksjonene. Blokkjeden skal fjerne behovet for en tredjepart som står for verifiseringen – en rolle som banker typisk har. Blokkjeden viser hvilke aktører som inngår i hver transaksjon, men det er kun partenes krypterte profiler som er synlige.^m For ulike valutaer varierer det i hvilken grad det er mulig å spore profilene tilbake til de reelle personene i handelen. Kryptovalutaen Monero tillater for eksempel fullstendig anonymitet, og ble kjent i Norge i forbindelse med den såkalte Lørenskog-forsvinningen i 2018.ⁿ Kryptovaluta kan altså tilrettelegge for kriminalitet. Byen Lugano i Sveits, i Norge kjent som Kjell Inge Røkkes nye hjemby, har planer om å bli den første byen i verden som godtar skattebetaling gjennom kryptovaluta.^o

Hemmeligholdet gjør det i tillegg mulig å skjule formuer.^p Siden 2017 har nordmenns investeringer i kryptovaluta skutt fart. Nesten 500 000 eier nå slik valuta. Kun ti prosent av disse rapporterer til Skatteetaten, til tross for at det er rapporteringsplikt.^q

HEMMEIGHOLD OG KRISE

Finanskrisen i 2007/2008 ble utløst av at boblen i det amerikanske boligmarkedet – skapt av den elleville handelen med finansprodukter bygd opp av råtne boliglån – sprakk. Flere skatteparadisene la til rette for at amerikanske banker kunne drive uregulert finansvirksomhet i banklignende selskaper. På Caymanøyene kunne de for eksempel unngå kravet om egenkapital og ta opp store lån for å gjøre investeringer.¹⁰ Disse gjeldsfinansierede investeringene hadde langt høyere risiko enn de amerikanske finansreguleringene tillot, og forverret dermed krisen da boblen først sprakk.

Finanskrisen er et godt eksempel på hvordan hemmelighold og svake reguleringer i skatteparadisene skaper problemer som andre må bære konsekvensene av. For å kunne ta større risiko og dermed tjene penger raskere hadde mange av de amerikanske bankene opprettet nye typer finansielle produkter som de hadde registrert i skatteparadisene, og som ikke var synlig i de amerikanske regnskapene og for amerikanske finansmyndigheter. Når disse finansproduktene begynte å tape mye penger, ble likevel bankene i USA nødt til å dekke disse tapene. Dermed hadde den manglende åpenheten i skatteparadisene dekket over en skjult risiko. Til slutt måtte myndighetene gå inn med enorme pengesummer for å redde finanssektoren i USA fra å kollapse,

som betød at vanlige amerikanske skattebetalere endte med å betale kostnadene ved krisen.¹¹

Under de siste årenes kriser, som covid-19-pandemien og den norske oljekrisen,¹² har stater gitt store redningspakker til næringslivet. Risikoen for at bedrifter svindler til seg uberettigede offentlige midler, har vist seg å være stor. Jo mer bedriftene er organisert gjennom skatteparadisene, desto vanskeligere er det for myndigheter å ettergå midlene.

I kjølvannet av Russlands invasjon av Ukraina har en rekke russiske selskaper og personer blitt satt på sanksjonslister. Dette er det i hovedsak banker og finansforetak som er ansvarlige for å etterleve. Når bankkunden er et selskap, eid av andre utenlandske selskaper i skatteparadisene, er det en risiko for at det skjuler seg sanksjonerte personer som bakenforliggende, *egentlige eiere*.

SKATTEKONKURRANSE

Skattenivået for selskaper har blitt halvert siden 1980-tallet i vestlige land, inkludert i Norge.¹³ Dette var i tråd med ledende økonomiske teorier i perioden fra 1980-tallet og utover om hva som fremmet økonomisk vekst, men var også delvis et resultat av at myndigheter har blitt presset av selskaper til å redusere skattenivået. Selskaper som truer med utflytting hvis krav om lavere skatt ikke innfris, er pådrivere i *skadelig skattekonkurranse* mellom land.

Mens noen myndigheter har vært på defensiven, har andre myndigheter vært pådrivere i skattekonkurransen. Skatteparadisene konkurrerer om å tilby det mest attraktive regelverket for å tiltrekke seg selskaper, investorer og kapital. Selv om dette kan

være en attraktiv strategi for økonomisk vekst i ett land, i hvert fall på kort sikt, vil det samtidig føre til en uthuling av inntektsgrunnlaget for andre land. Dette må stater enten kompensere for gjennom økt skatt, for eksempel på forbruk eller for lønnskattere, eller ved å kutte i velferdstjenester. Den uregulerte skattekonkurransen har også påvirket arbeidsforhold og arbeidsrettigheter når virksomheter blir flyttet til land hvor disse ikke er godt beskyttet av lov.

G20/OECD og EU har satt i gang store prosjekter for å få bukt med skadelig skattekonkurranse. Les mer om dette i kapittel 4.

TRUSTER

Kapital har kartlagt at 190 milliarder av Norges største formuer er eid gjennom *truster*. Vi har ikke truster i norsk lov, så de aktuelle trustene – og dermed formuene de forvalter – befinner seg i skatteparadisene som Jersey, Caymanøyene og Delaware i USA. Siden truster er selveiende, tilhører formuene formelt ingen. Dette har gjort at John Fredriksen kunne uttale at han «ikke eier nåla i veggen». Men selskapene disse trustene eier, styres ofte av de samme velstående personene som trolig opprettet trustene i utgangspunktet. Slik kan velstående kontrollere formuer som formelt ikke er deres egne. I SKJULT 2. utgave (s. 29) har vi illustrert organiseringen av en av Norges mest kjente trust-strukturer, Ptarmigan Trust, som ble knyttet til familien Olsen i en høyesterettsdom.

Fem formuer eid av truster tilknyttet noen av Norges rikeste^r

Navn	Formue gitt bort (mill.)	Trust	Trustee/Holdingselskap	Sted
John Fredriksen	114 000	To familietruster	C.K. Ltd.	Jersey
Torstein Olav Hagen	30 000	To familietruster	Viking Capital Ltd.	Caymanøyene
Peter Thomas Smedvig	10 400	Sophia Trust	Soteira Ltd.	Jersey
Peter Preben Wilhelmsen	8 750	Paweco Trust	Paweco Private Trust Company Ltd.	Bermuda
Niels Gregers Stolt-Nielsen	5 400	To familietruster	Fiducia Ltd.	Caymanøyene

3.

AKTØRENE

Hvem er det som holder det globale maskineriet for lave skatter og finansielt hemmelighold i gang? Svaret er et nettverk av multinasjonale selskaper, skatteparadisenes egne myndigheter og tilretteleggere som revisjonsselskaper, banker og advokater.

Et møte hos City of London Corporation, som er styremaktene for Londons finansdistrikt. Her har selskaper stemmerett og i praksis flertall over innbyggerne.

Foto: © Paolo Woods / Gabriele Galimberti



TILRETTELEGGGERNE

Lekkasjer fra skatteparadis har vist hvordan advokater, revisjonsselskaper, regnskapsførere, banker og andre profesjonelle aktører tilrettelegger for blant annet *skatteunndragelse*, korrupsjon, våpensmugling og *hvitvasking*. For kunder involvert i slike aktiviteter er skjult eierskap og hemmelighold avgjørende. Noen ganger er *tilretteleggerne* fullt klar over hva de er involvert i, andre ganger tilrettelegger de ubevisst for skadelige aktiviteter ved å unngå å stille kritiske spørsmål, eller ved ikke å gjøre god nok bakgrunnsjekk av sine kunder.

REVISJONSSLESKAPER

Revisjonsbransjen har gradvis blitt organisert i stadig større multinasjonale grupper for å dekke behovet til en økende kundemasse av internasjonale selskaper. I dag domineres bransjen av kun fire selskaper – *de fire store*: PwC (PricewaterhouseCoopers), Deloitte, KPMG og EY (Ernst & Young). De hadde til sammen over 167 milliarder dollar i inntekter 2021 og mer enn én million ansatte. Hver av dem opererer i minst 140 land og har kontorer i de største skatteparadisene.¹⁴

Revisjonsselskaper utfører hovedsakelig to tjenester for selskaper: (1) regnskapsføring og bistand med regnskapssystemer, som ofte inkluderer konsulenttjenester som skatteplanlegging, og (2) revisjonstjenester og -kontroll, altså å verifisere at regnskaper og opplysninger er riktige. I den første rollen er revisjonsselskaper først og fremst en agent for sine kunders interesser, mens de i revisjonsrollen opptrer i samfunnets interesse ved å sikre at næringslivet følger lover og regler.

Denne dobbeltrollen kan imidlertid medføre problemer. LuxLeaks avslørte hvordan revisjonsselskapet PwC bistod selskaper med å utnytte smutthull og juridiske gråsoner for å minimere skatt.¹⁵ Hvordan kan selskapet gi slike råd, for deretter å innta rollen som revisor, hvor de skal påse at selskaper opptrer korrekt? LuxLeaks har vært en av årsakene til at Storbritannia pålegger de fire store å skille revisjon og rådgivning innen 2024.¹⁶

I tillegg til å tilby tjenester for selskaper har revisjonsselskapene ofte en rådgivende rolle overfor myndigheter og har benyttet denne posisjonen til å fremme egne og kunders interesser. En rekke ansatte fra de fire store har gått over i stillinger i OECD eller nasjonale myndigheter for så å gå

tilbake til revisjonsselskapene med ny inside-informasjon om skatteregler og nære kontakter hos myndighetene.¹⁷ Slik svingdørsproblematikk kan føre til at konsulenter får uforholdsmessig mye påvirkningskraft over et lands lover, og at revisjonsselskapene får tilgang til informasjon fra myndighetene som ellers er skjult for offentligheten.

De fire store er ikke alene om å tilrettelegge for skattetriksing og hemmelighold, men fordi de samlet står for revisjonen av nesten alle verdens største selskaper, har de et særskilt ansvar. Les mer om hvordan de fire store har blitt dømt eller kritisert for slike praksiser mellom 1996 og 2014 i 2. utgave av SKJULT (s. 21–22).

BANKER

Store banker har vært involvert i storstilt skattetriksing gjennom for eksempel å opprette kontoer eller gjennomføre transaksjoner i skatteparadis. Flere av disse bankene har blitt dømt og ilagt bøter for å ha tilrettelagt for økonomisk kriminalitet. For eksempel har de sveitsiske bankene UBS og Credit Suisse blitt tvunget til å betale bøter i milliardklassen til myndighetene i blant andre USA, Tyskland og Frankrike for å bevisst ha hjulpet sine kunder med skatteunndragelse.¹⁸

En rapport fra Transparency International EU finner at 31 av 39 banker undersøkt benytter skatteparadis, og 29 av disse har høyt overskudd i land hvor de ikke har noen ansatte.¹⁹ Ifølge tall fra Generaldirektoratet for beskatning og tollunion i EU-kommissjonen var 8 600 milliarder euro i formue plassert i skatteparadis (*offshore financial centres*) i 2018.²⁰ Fordi dette er banker folk gjenkjenner og stoler på, bidrar de også til å legitimere skatteparadisene gjennom sin tilstedeværelse der.

CREDIT SUISSE

Suisse Secrets (2022) viste lekkede dokumenter fra over 18 000 kontoer fra Credit Suisse – Sveits' største bank – at flere av bankens kunder over flere tiår har vært involvert i tortur, smugling, hvitvasking og korrupsjon. Flere av kontoene er fremdeles i bruk. Banken er tidligere dømt for å bidra til skatteunndragelser, ansatte er arrestert for svindel, og de var involvert i en gigantisk korrupsjonsskandale i Mosambik.⁵

NORSKE OG NORDISKE BANKERS TILRETTELEGGING

Dokumentlekkasjen Panama Papers (2016) avslørte at DNB opprettet *skallselskaper* på Seychellene for sine kunder ved hjelp av advokatfirmaet Mossack Fonseca. At DNB tilbød rike kunder hemmelighetstjenester, kom frem i norske medier allerede i 2007. Daværende finansminister Kristin Halvorsen uttrykte en klar forventning om at DNB avvirket tilbudet, men ni år senere levde tjenesten i beste velgående.[†] I kjølvannet av avsløringen FishRot-files ble Namibias justisminister og sjefen for det statlige fiskeriselskapet pågrepet for å ha mottatt bestillinger fra det islandske fiskeriselskapet Samherji via DNB-kontoer knyttet til selskaper på Kypros.^u

Panama Papers avslørte også at Mossack Fonseca hadde opprettet et stort antall selskaper i skatteparadis på vegne av Nordea, gjennom bankens Luxembourg-filial. En intern gransking resulterte i at Nordea sperret 68 kontoer på grunn av mistanke om brudd på bankens retningslinjer.^v

Les mer – Det usynlige eiendomskonsernet Glitre → s. 70

ADVOKATER

I dag utgjør rådgivning tilknyttet finansielle transaksjoner og skatt en stor del av advokaters virksomhet. I Norge er dette et område som har eksplodert i omfang.²¹ Særlig i *multinasjonale selskaper* utføres store transaksjoner med bistand fra advokater.

Det er som regel advokater som oppretter og forvalter *truster*, og setter inn *stråmenn* for å anonymisere hvem som er *egentlig eier* av verdier eller selskaper. De samme advokatkontorene som tilbyr slike tjenester, er tett på myndighetene i skatteparadis og utarbeider lover som gjør skjult eierskap og skattetriksing mulig.

En vesentlig årsak til at advokater er attraktive i slike roller, er at de har sterk taushetsplikt. Det er en grunnleggende menneskerettighet å kunne betro seg til en advokat uten at myndighetene får innsyn i samtalen i en rettsprosess. Samtidig er det ulovlig å bistå med å skjule inntekter og formue fra skattemyndighetene. Rapporter fra både FN og OECD viser at advokater og advokatfirmaer ofte misbruker taushetsplikten, og at dette står i veien for etterforskning av økonomisk kriminalitet.²²

Les mer – Advokatstanden har sviktet sitt samfunnsansvar om skatterådgivning → s. 80

Les mer – Forvalterkontoar og internasjonalt hemmeleghald → s. 50

Et av Nordens største advokatfirmaer reklamerer for sine skatterådgivningstjenester ved å vise til at kunden samtidig kan dra fordel av advokaters taushetsplikt.²³ En slik kommersialisering av taushetsplikten er problematisk, da den sterke taushetsplikten til advokater hindrer informasjonstilgang og kontroll, for eksempel ved grensekryssende transaksjoner.

Storbritannia, Portugal, Irland og USA er blant landene som har innført opplysningsplikt til myndighetene om *skatteplanlegging*, som gjør at skatterådgivere må rapportere om skatteråd og skattepakker de tilbyr sine kunder. EUs medlemsland er forpliktet til å innføre opplysningsplikten gjennom et EU-direktiv (DAC 6).²⁴ I Norge la det regjeringsoppnevnte Skatterådgiverutvalget frem forslag til slik opplysningsplikt i 2019, men det er per 2022 ikke fulgt opp med forslag til lov fra regjeringen.

En forutsetning for at advokater blir rapporteringspliktige, er at det innføres begrensninger i advokaters sterke taushetsplikt. Stortinget ba i 2022 regjeringen om å vurdere å innføre slik begrensning i skatteloven, i forbindelse med innføring av opplysningsplikt for skatterådgivere.²⁵

USA har kommet lenger enn europeiske land i å klargjøre hvor grensen skal gå. En amerikansk høyesterettsdom fra 1989 sier at advokaten og klientens kommunikasjon skal beskyttes i de tilfeller der klienten har gjort et lovbrudd, men skal ikke beskytte kommunikasjon om planlegging av potensielle lovbrudd i fremtiden.²⁶ Utvikling av kreative skattepakker og aggressiv skatteplanlegging i lovens gråsoner kan høre inn under slik fremtidig planlegging.

SCHJØDT

Gjennom dokumentlekkasjen Pandora Papers avslørte journalister i Aftenposten at den russiske oligarken Kirill Androsov, som har tette forbindelser til Kreml, har en betydelig eierandel i et norsk oljeselskap. Eierskapet var skjult i en kompleks eierskapsstruktur, og advokater fra norske Schjødt har fungert som stråmenn. Androsov eier singaporske Lang Capital Fund gjennom en trust i Singapore og et selskap i Samoa. Fondet i Singapore fikk i 2017 hjelp av advokatfirmaet Schjødts kontor i Stavanger til å investere i det norske oljeselskapet Exebenus. Fondet ville imidlertid ikke eie sin andel direkte, og kjøpte derfor et *hyllselskap* av Schjødt. En advokat hos Schjødt gikk inn i rollen som styreleder og kontaktperson for selskapet.^w

MISBRUK AV TAUSHETSPLIKTEN

I Norge har advokatfirmaer overført store verdier til skatteparadis på vegne av kunder, og benyttet seg av prinsippet om advokaters taushetsplikt for å nekte skattemyndighetene innsyn. I 2009 krevde Skatt Øst innsyn i seks advokatfirmaer som siden 2004 hadde overført 4,6 milliarder kroner ut og inn av skatteparadis. Transaksjonene utgjorde 85 prosent av advokatfirmaenes totale overføringer fra utlandet. Smutthullet ble avvirket etter en større offentlig debatt. Eksempelet viser hvordan flere av de store norske advokatfirmaene var villige til å bistå sine kunder med å føre penger ut til skatteparadis på en skjult måte.^x

MISTENKELIGE TRANSAKSJONER

I Norge er advokater, banker og flere aktører underlagt plikt til å rapportere mistenkelige transaksjoner i henhold til hvitvaskingsloven. Advokatene har lenge utpekt seg med svært få rapporteringer, men også revisorer rapporterer sjelden. De lave tallene fra disse bransjene har blitt kritisert av Økokrim, og det er grunn til å anta at det er en betydelig underreportering.²⁷ Representanter fra advokatbransjen har også forsøkt å få fritatt advokater fra rapporteringsplikt overhodet, på grunn av den sterke taushetsplikten.²⁸

Antall mistenkelige transaksjoner innrapportert i utvalgte bransjer²⁹

År	Advokater	Revisorer	Banker
2021	16	41	11 045
2019	24	45	7 595
2017	10	51	5 622
2015	6	49	3 390
2013	10	39	3 170

MULTINASJONALE SELSKAPER

Mange av de største økonomiene i verden i dag er multinasjonale selskaper. Med en omsetning på 559 milliarder dollar i 2021 omsatte Walmart for mer enn bruttonasjonalproduktet til Norge (482 milliarder dollar). Apples omsetning på 365 milliarder dollar i 2021 er større enn Finlands bruttonasjonalprodukt på 299 milliarder dollar samme år.³⁰

I den globaliserte økonomien har multinasjonale selskaper fått stadig større betydning. Dette medfører et stort ansvar for å betale skatt. Et selskap er avhengig av at samfunnet bygger infrastruktur, sørger for rettssikkerhet og utdanner befolkningen som fremtidige arbeidstakere. I de fleste land finansieres dette gjennom skatteinntekter.

Flere multinasjonale selskaper betaler imidlertid knapt noe skatt. I USA har selskaper gått fra å stå for rundt 30 prosent av skatteinntektene på nasjonalt nivå (føderal skatt) på 1950-tallet til å dekke rundt 7 prosent i 2019. Selskapene betaler også skatt på delstatsnivå, men i flere delstater er satsen null.³¹

Lederne av multinasjonale selskaper ser typisk på skatt som en kostnad som må minimeres, og anser seg som pliktige overfor aksjonærene til å unngå skatt i størst mulig grad. Dette er imidlertid ikke forenlig med hva selskapsretten sier i de fleste land: at et selskap må drives til fordel for selskapsinteressene. Dette omfatter selvfølgelig aksjonærene, men også mange andre, slik som ansatte og øvrige innbyggerne i landet. I dokumentet «Tax and transparency» kommuniserer det norske Oljefondet sine forventninger til selskapene de er investert i. Her vektlegger de nettopp dette poenget: at selskapene *ikke* har plikt til å maksimere overskudd ved å minimere skatt.³²

Mange aksjonærer ønsker kortsiktig og maksimalt utbytte eller aksjeprisvekst. Men stadig flere har et langt bredere sett interesser og lengre tids-horisont.

Mange av de største aksjonærene i multinasjonale selskaper er pensjonsfond eller aksjefond som investerer på vegne av vanlige småsparere. Det er ikke gitt at for eksempel pensjonssparere ønsker at selskaper skal minimere skatt og søke maksimal kortsiktig overskudd, hvis denne opptjenes ved at selskaper trikser med skatten til skade for utviklingsland eller velferdstjenester i egne land. I tillegg er pensjonssparere som regel lønsmottakere og skattebetalere. Det er disse som til syvende og sist må betale mer skatt hvis selskapene ikke bidrar.

└ **Les mer** – Investorer må trå til mot uetisk skattepraksis → s. 82

SKATTEPARADISENES EGNE MYNDIGHETER

I sitt forsvar henviser gjerne skatteparadiser til sine rettigheter til å utforme egne skattesystemer, i kraft av å være suverene stater. Men skatteparadiser er ofte det som kalles *captured states*. Begrepet brukes når en interessegruppe lykkes i å forme lover og regler til sin fordel gjennom å påvirke et lands politikere og andre beslutningstakere.

Den lukkede politiske kulturen i mange skatteparadiser gjør at det i praksis er få muligheter for demokratisk beslutningspåvirkning. I skatteparadiset Jersey er det i 2022 kun en tredjedel av representantene i det lovgivende organet States Assembly som er medlemmer av et politisk parti. Partitilhørigheten til representantene oppgis heller ikke på nettsidene til States Assembly. De øvrige representantene har formelt status som uavhengige og representerer stort sett interessene til finanssektoren på øya.³³

Det mest ekstreme eksempelet på *state capture* er imidlertid skatteparadiset City of London, som er en delvis selvstyrt suveren jurisdiksjon som kan skrive sine egne lover, selv om det ligger midt i London. *The City* er det eneste demokratiet i verden der selskaper har stemmerett. Selskapene har til sammen flere stemmer enn innbyggerne som bor der.³⁴

Skatteparadisene påvirker også internasjonal politikk. Da forhandlingene pågikk i OECD om å innføre en global minimumsskatt for multinasjonale selskaper (les mer i kapittel 4), lyktes Irland med å presse minimumsskatten ned til 15 prosent,³⁵ til tross for at USA og flere andre stater ønsket over 20 prosent.

SKATTEPARADIS-KOMMUNER

Skatteparadiser er ikke bare et internasjonalt fenomen, men forekommer også innad i land. Både sveitsiske kantoner og amerikanske delstater konkurrerer seg imellom om å tilby gunstige skattesystemer og finansielt hemmelighold.

En periode så det også ut som Kommune-Norge kunne snublet inn i det samme kapp-løpet mot bunnen. I 2020 satte Bø i Vesterålen ned formuesskatten, og tiltrakk seg dermed en håndfull svært rike personer, deriblant Bjørn Dæhlie. I flere andre kommuner, som Hvaler, Strand og Tvedestrand, har politikere varslet et ønske om å følge etter, men Bø står foreløpig alene. Hvis alle norske kommuner følger Bøs eksempel, vil deres totale skatteinntekter synke med ni milliarder kroner.⁷ Et ekspertutvalg har siden anbefalt å skrote kommuners rett til å redusere formuesskatten.²

KAPRINGEN AV SØR-AFRIKAS SKATTEETAT

Gjennom flere rapporter har den sørafrikanske organisasjonen Open Secrets avslørt hvordan tidligere president i Sør-Afrika, Jacob Zuma, kapret store deler av staten for egen vinning. De fire store revisjonsselskapene Deloitte, EY, KPMG og PwC spilte en viktig rolle i å muliggjøre den storstilte korrupsjonen.^{a2} Konsulentselskapet Bain hjalp Zuma med å kapre skatte-etaten (SARS) – som frem til dette var den mest kompetente og effektive i sitt slag i Afrika sør for Sahara – gjennom å sparke høyt kvalifiserte byråkrater og erstatte dem med medspillere, omstrukturere og svekke etatens håndheving, og skape en frykttkultur blant ansatte. Korrupsjonen i SARS beriket Zuma og hans medspillere, men også Bain tjente godt. Uthulingen av skattegrunnlaget ble samtidig kompensert med en økning i merverdiavgift, som rammet de fattigste hardest.^{b2}



Den tidligere presidenten i Sør-Afrika, Jacob Zuma, kapret store deler av staten for egen vinning.

Foto: Flickr / GovernmentZA

4.

INSTITUSJONER SOM ARBEIDER MED GLOBALE SKATTESPØRSMÅL

Store medieavsløringer som Panama Papers har skapt et enormt politisk press på å rydde opp i skatteparadisene. En rekke internasjonale institusjoner jobber nå med å løse problemene, men fortsatt mangler globale løsninger med bred legitimitet.



Luxembourg. Store støtte-demonstrasjoner ble avholdt utenfor rettslokalene hvor varslerne fra dokumentlekkasjen Lux Leaks stod tiltalt for brudd på skatteparadisets strenge hemmeligholdslover.

Foto: Mélanie Poulain

KAPITTELET GIR EN OVERSIKT over arbeidet som pågår i OECD og FN, og i regionale institusjoner som EU og Den afrikanske union. Til slutt beskrives arbeidet som gjøres gjennom skattebistand og av sivilsamfunnet, media og forskere.

OECD

Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (*OECD*) ble opprettet etter andre verdenskrig for å administrere gjenoppbyggingen av Europa. Fra 1961 har OECD hovedsakelig arbeidet for å fremme økonomisk vekst i, og samarbeid mellom, sine medlemsland. Organisasjonen består i dag av 38 av verdens rikeste industrialiserte stater, og Norge har vært med siden oppstarten.

Organisasjonen er den dominerende globale arenaen for mellomstatlig skattesamarbeid. I 2013 presenterte OECD en handlingsplan mot *base erosion and profit shifting* (BEPS). Planen skulle sikre at skatt betales der hvor verdiskapning finner sted, og forhindre en utarming av lands skattebaser. Planens 15 handlingspunkter og minimumsstandarder skulle sørge for bedre harmoni i internasjonal selskapsbeskatning, og øke finansiell åpenhet og forutsigbarhet. Norge har implementert flere av disse, som *land-for-land-rapportering* (handlingspunkt 13). Se også kapittel 5.

På ett område kom BEPS-forhandlingene ikke i mål innen fristen: fremforhandling av nye internasjonale skatteregler for den digitale økonomien. I oktober 2021 ble 137 land og jurisdiksjoner omsider enige om topilar-avtalen, nye internasjonale skatteregler for de største selskapene.³⁶

Den første delen – pilar 1 – inneholder nye regler for hvilke land som får skattlegge store multinasjonale selskaper, og fordeler noe mer skatt til markedslandene – landene der selskapene har kunder.

Den andre delen – pilar 2 – innfører en global minstesats for selskapsskatt på 15 prosent. Det er et viktig tiltak, da selskapsskatten globalt i snitt er halvert i perioden mellom 1985 og 2020.³⁷ 15 prosent ligger imidlertid på nivå med flere skatteparadis.

Selskapsskatten er på 22 prosent i Norge og over 30 prosent i flere utviklingsland.³⁸

Avtalen er på én side banebrytende fordi den tar i bruk et nytt prinsipp for å skattlegge selskaper – *enhetlig skattlegging* – som er bedre tilpasset hvordan multinasjonale selskaper fungerer i dag. Avtalen ble på den andre siden såpass utvannet at den ikke vil føre til omfordeling mellom rike og fattige land.

Estimater viser at landene der selskapene har hovedkontor – altså de rikeste landene – vil tjene mest. Utviklingsland vil på sin side tjene lite på å implementere avtalen.³⁹ I tillegg gjelder avtalen kun for de aller største og mest lønnsomme selskapene. Forhandlingsprosessen har også blitt kritisert for å være lite gjennomslagskraftig. Fire land har nektet å implementere topilar-avtalen: Kenya, Nigeria, Pakistan og Sri Lanka, med et samlet innbyggertall på en halv milliard.

At utviklingsland kom dårlig ut av forhandlingene, må sees i lys av hvordan OECD er organisert. OECDs medlemsland er hovedsakelig verdens rikeste og mektigste. For å imøtekomme kritikken om at OECD er for lite representativ,⁴⁰ opprettet de i 2016 *Inclusive Framework*, der utviklingsland ble invitert inn. Men de ble kun gitt anledning til å implementere en allerede ferdigforhandlet BEPS-handlingsplan. Medlemskap i *Inclusive Framework* ble også satt som betingelse for å delta i forhandlingene om det gjenstående BEPS-arbeidet om topilar-avtalen.

OECD hevder selv å være et globalt representativt forum ettersom 141 land er representert i *Inclusive Framework*. Men til sammenligning er over 190 stater representert i FN.

Les mer – Skatteavtaler som tvangstrøye for utviklingsland → s. 98

FN

En rekke utviklingsland og sivilsamfunnsorganisasjoner har kjempet for at FN skal få mer innflytelse på internasjonale skatteregler. Folkeforbundet, forgjengeren til FN, startet allerede på 1920-tallet en prosess for bedre samarbeid og koordinering om internasjonal skattlegging. FNs viktigste institusjon på skattespørsmål er FNs skattekomité, der utnevnte eksperter snakker på vegne av seg selv heller enn landene de kommer fra.

Skattekomiteens status ble det mest omstridte punktet under FN-toppmøtet for finansiering for utvikling (FFD) i Addis Abeba i 2015. Utviklingsland i gruppen G77 krevde at komiteen skulle oppgraderes til et mellomstatlig organ, noe som ville gitt FN større innflytelse på internasjonale skatteregler. Forslaget møtte sterk motstand fra en rekke rike land som også er medlemmer av OECD. Utfallet ble en økning av ressurser til komiteen, men den ble ikke oppgradert.⁴¹

I dag finnes det ikke et overordnet globalt regelverk for skatt. Isteden er skatteregler nedfelt i over 3 000 *bilaterale skatteavtaler*. Disse setter grenser for hvor mye skatt et land kan kreve av et utenlandsk selskap eller en person som er på besøk i landet. Avtalene forhandles nesten alltid med såkalte modellavtaler som utgangspunkt. Både FN og OECD har hver sine modellavtaler, men FN sin er mer gunstig for utviklingsland.

Les mer – Promoting the United Nations for taxing the digital economy → s. 86

Les mer – The potential of a UN Tax Convention and a race to the top alliance → s. 88

Sivilsamfunnet og utviklingsland har kjempet i flere år for innføring av en ny multinasjonal skatteavtale gjennom FN – en såkalt *skattekonvensjon*.⁴² Et overordnet mål for en slik konvensjon er å oppnå en rettferdig skattlegging og finansiell åpenhet på et globalt nivå, som i sin tur vil kunne bidra til å oppnå FNs bærekraftsmål.

En slik global enighet om utfordringer, prinsipper og løsninger vil bidra til å rydde opp i det kompliserte nettet av bilaterale avtaler. Motstanden mot en skattekonvensjon i FN er stor, særlig blant rike

land som tjener på at OECD holder i viktige prosesser. Da det ble klart at utviklingsland ikke kom til å tjene på OECDs topilar-avtale, økte mobiliseringen rundt FN. Et panel av skatteeksperter i FN – Financial Accountability, Transparency and Integrity (FACTI) – anbefalte i 2021 en rekke tiltak for å motvirke finansielt hemmelighold og *ulovlig kapitalflyt*, deriblant oppgradering av FNs skattekomité til et mellomstatlig organ og opprettelsen av en skattekonvensjon i FN.⁴³ FNs generalsekretær António Guterres ga sin støtte til sistnevnte tiltak i 2022.⁴⁴

FNs bærekraftsmål er en global arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Bærekraftsmål 16.4 er å redusere omfanget av ulovlig kapitalflyt. FNs kontor for bekjempelse av narkotika og kriminalitet (UNODC) og FNs konferanse på handel og utvikling (UNCTAD) er ansvarlige for å monitorere oppfyllelsen av dette målet.⁴⁵

I tillegg til OECD og FN er *Verdensbanken*, *Det internasjonale pengefondet* (IMF) og *Financial Action Task Force* (FATF) viktige institusjoner i globale skattespørsmål.

SKATT OG MENNESKERETTIGHETER

FNs menneskerettighetserklæring kom på plass i kjølvannet av grusomhetene mot menneskheten under andre verdenskrig. Alle land trenger inntekter gjennom skatt for å kunne finansiere innfrielsen av rettighetene til sine innbyggere. De siste tiårenes oppmerksomhet rundt skatteinntekter som forsvinner gjennom skatteparadis og multinasjonale selskapers *overskuddsflytting* for å omgå skattereglene, har derfor i økende grad blitt koblet til manglende innfrielse av menneskerettigheter.⁴²

INTERNASJONAL SKATTEBISTAND OG ADDIS TAX INITIATIVE

Addis Tax Initiative er et samarbeid mellom store bistandsgivende land – inkludert Norge – for å øke og styrke kvaliteten på skatterelatert bistand. For perioden 2015–2020 forpliktet landene seg til å doble skattebistanden, som blant annet går til å styrke utviklingslands skatteadministrasjoner. En stor andel av skattebistanden går via multilaterale institusjoner som FN, OECD og IMF.

Rapporten «Quality Tax Aid», utgitt av Tax Justice Norge og flere nordiske utviklingsorganisasjoner, viser imidlertid at mangelen på klare indikatorer gjør det usikkert hvorvidt slik såkalt multilateral skattebistand bidrar til målene i Addis Tax Initiative-erklæringen – særlig målene om å redusere økonomisk ulikhet.⁴⁶

Det er bred internasjonal enighet om at bistand fra rike land ikke er tilstrekkelig for å finansiere oppfyllelsen av FNs bærekraftsmål. Utover bistand og private investeringer er det nasjonal ressursmobilisering, altså å øke skatteinntektene, som vil være avgjørende for å oppnå målene. Skatteinntektene i afrikanske land utgjør ti ganger mer enn bistanden til kontinentet. Styrkingen av landenes egne skattesystemer er derfor en nøkkel for internasjonal utvikling. Den manglende finansieringen, som må dekkes av offentlige ressurser, er beregnet til henholdsvis 27 og 7 prosent av bruttonasjonalproduktet i lavinntektsland og lavere mellominntektsland.⁴⁷

REGIONALE INSTITUSJONER – EU OG AU

Den europeiske union (EU) består av 27 medlemsland og har tre styrende organer – Kommissjonen, Parlamentet og Rådet. 80 prosent av *overskuddsflyttingen* i EU skjer gjennom EUs egne medlemsland – eksempelvis skatteparadisene Kypros, Irland og Luxembourg.⁴⁸ Skatt er ikke et av områdene hvor EU har såkalt kompetanse. Dette betyr at det på skatteområdet ikke er nok med kun flertall blant medlemslandene for å vedta lover og direktiver – det kreves enstemmighet. Dette er svært vanskelig å oppnå grunnet motstand fra skatteparadisene.

EU har likevel lyktes med å styrke samarbeidet mellom medlemsstatene for å bøte på skadelige

skattepraksiser og *skadelig skattekonkurranse*. Noen vedtak har også gått gjennom, ved at de har blitt rammet inn som selskapsrettslige, heller enn skatterettslige forslag, slik at enstemmighet ikke kreves.⁴⁹ EU-kommissær for konkurranse Margrethe Vestager har krevd straffeskatt for selskaper som Apple og Amazon for brudd på EUs regler for statsstøtte, på bakgrunn av deres gunstige skattebetingelser i skatteparadis som Irland og Luxembourg – men med varierende hell.⁵⁰ Den største saken var i 2020, da Apple og Irland vant mot Kommissjonen i en lavere EU-domstol. Kommissjonen har anket avgjørelsen.⁵¹

Det er Kommissjonen som har mandat til å foreslå lovendringer, og den har fremmet flere ambisiøse forslag de siste tiårene. Eksempler er *enhetlig skattlegging* av selskaper (*CCCTB*), skatt på finanstransaksjoner og forbud mot *skallselskaper*. Ofte ønsker Kommissjonen og Parlamentet å slå hardt ned på skatteparadisene, men sliter med å få gjennom lovendringene i Rådet. De forslagene som går gjennom, blir ofte kraftig utvannet før de blir vedtatt, slik som var tilfellet med offentlig land-for-land-rapportering i 2021.⁵²

Den afrikanske union (AU) er en samarbeidsorganisasjon i Afrika med 55 medlemsland. AU nedsatte et høynivåpanel på ulovlig kapitalflyt i 2012, ledet av den tidligere sørafrikanske presidenten Thabo Mbeki.⁵³ I kjølvannet av panelets rapport nedsatte kommissjonen i AU en komité som arbeider med skatt i, og *kapitalflukt* fra, kontinentet.

African Tax Administration Forum (ATAF) er en internasjonal arena for samarbeid mellom afrikanske skattemyndigheter, og har som mål å øke frivillig skattebetaling, i tillegg til å bekjempe ulovlig kapitalflyt og skatteunngåelse. ATAF jobbet også for at den nye minimumsskatten i OECDs topilar-avtale skulle være 21 prosent, og ikke 15 prosent, som den landet på.⁵⁴

LIBERIA FORKASTET GIGANTAVTALE

Liberia var på nippet til å inngå en milliardavtale med ArcelorMittal, som ville gitt gruveselskapet enerett til naturressurser så vel som havner og jernbaner, samt sikret at eksporttall ble skjult for myndighetene. Avtalen ville også minimert selskapets skatteregning. En undersøkelse ledet av Tax Justice Network Africa synliggjorde problemene ved avtalen, som medførte at parlamentet i Liberia forkastet den.^{d2}

SIVILSAMFUNNET, MEDIA OG AKADEMIA

I juni 2000 lanserte Oxfam – en av de største utviklingsorganisasjonene i verden – rapporten «Tax Havens: releasing the hidden billions for poverty eradication». Rapporten kan ses på som startskuddet for den brede folkelige motstanden mot skatteparadisene og kapitalflukt fra fattige land.

Siden da har sivilsamfunnsorganisasjoner vært avgjørende for at skatteparadis-problematikken nå er høyt oppe på den politiske agendaen både nasjonalt og internasjonalt. De har kjempet frem viktige åpenhets- og skattetiltak som i dag er blitt internasjonalt anerkjente prinsipper.

I det internasjonale arbeidet mot skatteparadis og finansielt hemmelighold er Global Alliance for Tax Justice (GATJ) toneangivende. Den internasjonale paraplyen samordner regionale nettverk på fem kontinenter, slik som Tax Justice Network Africa og Tax Justice Europe. Bevegelsen har i tillegg en dedikert internasjonal forskningsenhet, Tax Justice Network, som blant annet utvikler skatteparadisindeksene. Tax Justice-organisasjoner finnes også i flere land. Tax Justice Norge har over 20 organisasjoner som medlemmer, deriblant fagforeninger og organisasjoner som jobber med internasjonal utviklingspolitikk.

Andre internasjonale organisasjoner som jobber mot skatteparadis og finansielt hemmelighold, er Global Witness, Transparency International, Publish What You Pay, Eurodad og Global Financial Integrity. Organisasjoner som arbeider med internasjonale utviklingsspørsmål, som Oxfam og ActionAid, har også tatt inn *skatterettferd* som en integrert del av sitt arbeid mot ulikhet, global fattigdom og urettferdighet.

Den teknologiske utviklingen har gitt nye muligheter for gravejournalistikk og journalistisk samarbeid på tvers av landegrensene. De siste ti årene har journalister fått tilgang til enorme datamengder gjennom dokumentlekkasjer. Organisasjoner som International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) har utviklet nye datasystemer for å analysere dokumenter og nøste opp i komplekse selskapsstrukturer og eierforhold. Panama Papers – et omfattende samarbeidsprosjekt som involverte over 600 journalister – ble en av årets største medie-saker i 2016. Påfølgende lekkasjer har også fått stor mediedekning.

Da medieoppmerksomheten økte, kom omsider politikerne på banen med forslag til tiltak, som ofte baserte seg på ideer fra sivilsamfunnet. Ettersom skatt gjerne oppfattes som et særlig komplisert område, har journalister vært avgjørende for å bringe problemstillingene til allmennheten på en forståelig måte.

Forskningssamarbeid på tvers av landegrensene har gjort at vi vet mye mer om skatteparadis og finansielt hemmelighold i dag enn for ti år siden. I Norge har skatteforskningscentrene på NMBU (Skatteforsk – Senter for skatte- og adferdsforskning) og NHH (NoCeT – Norwegian Centre for Taxation) vært sentrale. Forskningsinstitusjonene Chr. Michelsens Institutt (CMI) og Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI) er ledende på skattlegging og statsbygging i sårbare stater og utviklingsland. TaxCapDev⁵⁵ er et flerårig samarbeid mellom CMI, NUPI og Tax Justice Norge for kunnskapsbygging og forskningsformidling. Flere offentlige utredninger har samlet og styrket kunnskapsgrunnlaget i Norge, eksempelvis Kapitalfluktutvalget i 2009 og Skatteråd-giverutvalget i 2019.⁵⁶

SCANDINAVIAN STAR

Natt til 7. april 1990 brant fergen MS Scandinavian Star, og 159 mennesker omkom. En rekke selskaper i Danmark, Bahamas, USA og Liberia var involvert i den uoversiktlige eierskapsstrukturen til skipet. Politiet fastslo at brannen var påsatt, og det var mistanke om forsikringssvin-del ettersom forsikringspremien doblet seg en uke før mordbrannen. Mens norsk politi etterforsket selve brannen, skulle dansk politi se på eier- og forsikringsforhold. Saken ble tatt opp på nytt i Norge, men ble endelig henlagt i 2016. I 2021 innrømte dansk politi at de ikke hadde undersøkt godt nok hvem som var *egentlig eier* og ansvarlig for skipet, og startet en ny granskning.^{e2}

Moher-klippene, Irland. Skatteparadis er et av EUs medlemsland.

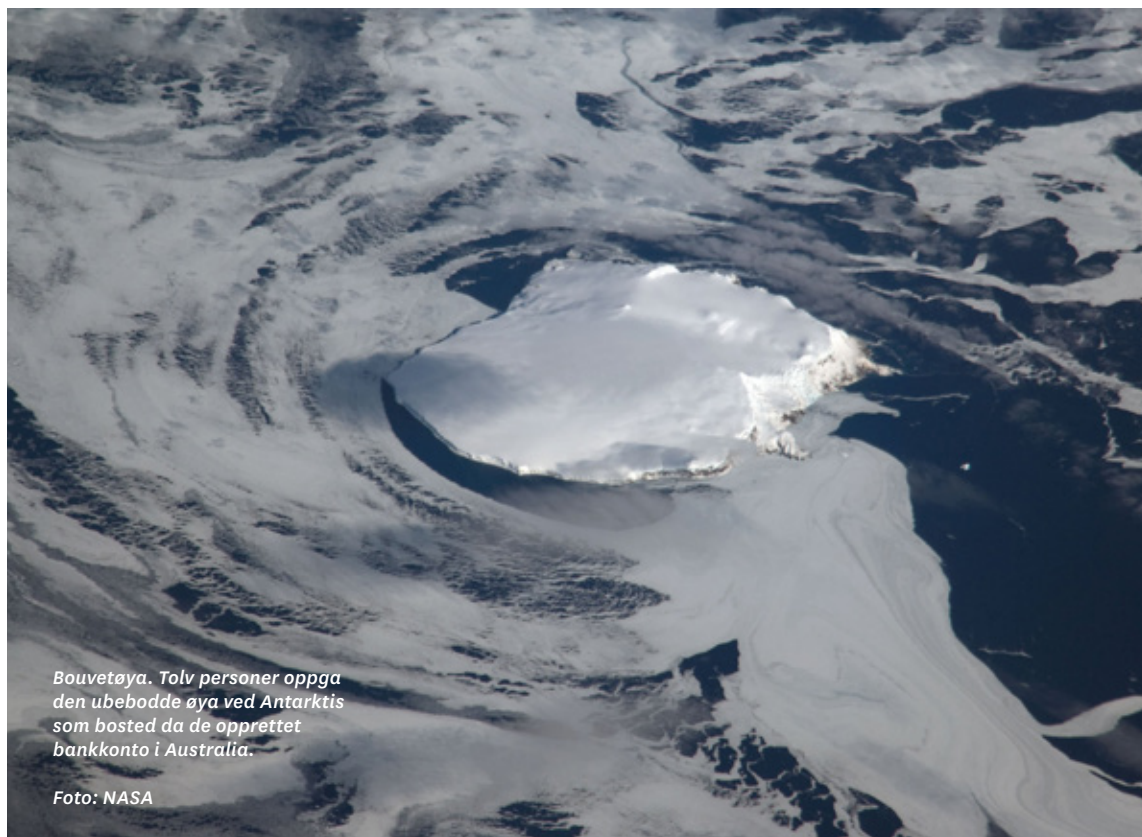
Foto: Unsplash / Henrique Craveiro



5.

VEIEN TIL SKATTERETTFERD

Problemene som er beskrevet i denne boken kan synes uoverkommelige, men gradvis har politiske vedtak på nasjonalt og internasjonalt nivå kommet på plass. Det er fremgang i mange av de viktigste tiltakene skatterettsferdsbevegelsen har kjempet for: åpenhetstiltakene land-for-land-rapportering, automatisk informasjonsutveksling og register over egentlig eierskap, samt enhetlig skattlegging, som er en grunnleggende reform av måten multinasjonale selskaper skattlegges på.



Bouvetøya. Tolv personer oppga den ubebodde øya ved Antarktis som bosted da de opprettet bankkonto i Australia.

Foto: NASA

LAND-FOR-LAND-RAPPORTERING

Land-for-land-rapportering (LLR) er en rapporteringsstandard som skal synliggjøre *overskuddsflytting* og skatteomgåelser hos multinasjonale selskaper. Selskaper må oppgi økonomiske nøkkeltall – eksempelvis inntekter, utgifter, skatt og antall ansatte – for hvert land de driver virksomhet i.

Ideen om LLR har blitt utviklet og fremkjempet av sivilsamfunnet. LLR gir et riktigere bilde av hvor stor virksomhet multinasjonale selskaper har i hvert land. Hvis et selskap går med underskudd i et høyskatteland med mange ansatte, men har svært høyt overskudd i et lavskatteland uten noen ansatte, kan det tyde på kunstig overskuddsflytting.

For at LLR skal fungere effektivt, må viktige prinsipper følges. For det første må rapportene være offentlige, slik at ikke bare skattemyndigheter, men også medier, forskere og sivilsamfunn kan holde selskaper ansvarlige. De må også bruke reviderte regnskapstall fra *konsernets* konsoliderte (samlede) årsregnskap. Det har blitt implementert en rekke ulike former for LLR det siste tiåret, men med vesentlige mangler.

Norge har innført rapporteringsstandarder som ligner LLR, i tre ulike prosesser, med hver sine svakheter. Siden 2014 er selskaper innen utvinnings- og skogsektoren pliktige å offentliggjøre nøkkeltall fra hvert land de har virksomhet i, men kun for land hvor selskapene betaler mer enn 800 000 kroner til myndighetene. Dermed må ikke selskaper rapportere fra land som ikke krever inn skatt – altså skatteparadis.⁵⁷

Fra 2020 må den norske banksektoren offentliggjøre nøkkeltall per land, etter EØS-oppfølging av et EU-direktiv fra 2013. Direktivet er imidlertid implementert ulikt i ulike EU-land, med gjennomgående vage rapporteringskrav, svak håndheving og manglende standarder for offentliggjøring. Det er uklart om noen norske banker er omfattet av reglene, men for eksempel DNB har offentliggjort slike tall.⁵⁸

Fra 2017 må alle selskaper som omsetter for mer enn 6,5 milliarder kroner per år, rapportere land for land, i henhold til *OECDs BEPS*-handlingsplan. 134 land, inkludert Norge, har i varierende grad innført dette.⁵⁹ Reglene har presise standarder for rappor-

tering, gjelder alle land hvor selskapene har virksomhet, og innebærer sanksjonsmuligheter hvis rapporteringer mangler. Rapportene skal imidlertid ikke offentliggjøres, men sendes konfidensielt til skattemyndighetene i morselskapets hjemland. I 2016 vedtok Stortinget at regjeringen må sørge for at tallene offentliggjøres, men dette er ikke fulgt opp. Regjeringen oppgir at de vil se dette i sammenheng med et EU-direktiv som kom i 2021.⁶⁰

De siste årene har stadig flere investorer blitt forkjempere for LLR. At store multinasjonale selskaper frivillig publiserer LLR, er en av forventningene Oljefondet kommuniserer til selskapene de er investert i.⁶¹

— Les mer – How the Constitution impacts international tax policy and law in Kenya → s. 78

— Les mer – Dokumentlekkasjer → s. 42

AUTOMATISK INFORMASJONSUTVEKSLING

Hvordan kan et land vite om dets innbyggere har plassert penger i utenlandske bankkonti, hvis personene ikke selv melder fra? Skattemyndigheter er da avhengige av å få informasjonen fra landet der pengene er plassert. Før måtte skattemyndighetene aktivt etterspørre dokumentasjon fra myndigheter i land der de mistenkte at egne borgere skjulte verdier, noe som var tidkrevende og vanskelig.

I 2013 bestemte *G20*-landenes finansministre at man skulle gå over til et system med *automatisk informasjonsutveksling* mellom skattemyndigheter. *OECD* fikk mandatet til å gjennomføre dette, og resultatet ble *Common Reporting Standard* (CRS) – et rammeverk for årlig automatisk utveksling av skatteinformasjon. Banker ble pålagt å identifisere sine kunder og rapportere informasjon til skattemyndighetene i kundens hjemland. I dag har Norge, sammen med mer enn 100 land, undertegnet avtalen.⁶²

Den internasjonale Tax Justice-bevegelsen har siden starten jobbet for at informasjon skal flyte automatisk mellom lands skattemyndigheter. Lenge ble dette motarbeidet av skatteparadis og flere andre OECD-land, men disse måtte sakte men sikkert gi etter.

BOUVETØYA

I Australia har automatisk informasjonsutveksling gitt overraskende opplysninger, som at tolv bankkonti eies av personer med Bouvetøya som bostedsadresse.⁶² Øya er et norsk territorium i Antarktis som bebos av seler og pingviner, men ingen mennesker. At kontohavere og selskaper oppgir uriktig bosted og virksomhetssted er en velkjent metode for å unngå skatteplikt, regulering og kontroll. Saken ble kjent fordi australske myndigheter offentliggjorde oversiktstall fra bankinformasjonen de samlet inn. I Norge mener Finansdepartementet at taushetsplikt hindrer dem i å publisere lignende tall.⁶³ Uten offentliggjøring blir det imidlertid umulig for uavhengige og eksterne forskere å evaluere effektene av automatisk informasjonsutveksling.

OECD beregner at automatisk informasjonsutveksling har gitt over 95 milliarder euro i økte skatteinntekter for OECD- og G20-landene i perioden 2009–2019.⁶³ Automatisk informasjonsutveksling er langt mer effektivt enn at land må etterspørre informasjon fra hverandre. Likevel løser CRS langt i fra alle problemer. I mange skatteparadiser er det lite informasjon å hente fordi eiere kan skjules bak anonyme selskaper og *stråmenn*, og fordi det er liten eller ingen regnskaps- eller revisjonsplikt. Det hjelper lite med et rammeverk for å dele informasjon når informasjonen ikke finnes.

Det er også grunn til å tro at stadig mer penger skjules i eiendomsmarkedet. Utlendinger eier i dag eiendom i skatteparadisene Dubai verdt minst 146 milliarder dollar.⁶⁴ Et forskningsprosjekt viste at kun 39 av 214 nordmenn meldte inn eiendommer de hadde i Dubai, til norske skattemyndigheter.⁶⁵ Eiendom bør altså dekkes av automatisk informasjonsutveksling, noe det ikke gjør i dag.

Utviklingsland vil ha særlig nytte av en velfungerende automatisk utveksling fordi de har enda lavere kapasitet enn rike land til å aktivt etterspørre informasjon. De fleste utviklingsland er imidlertid utestengt fra å delta i CRS. Dette skjer fordi OECD krever at landene må kunne innhente og sende informasjon til andre land for å kunne motta informasjon gjennom CRS. Dette har ofte ikke utviklingsland administrativ kapasitet til.⁶⁶ I tillegg tillater CRS-samarbeidet at land velger hvem de vil utveksle informasjon med, og Sveits har for eksempel valgt å prioritere samarbeid med land de har særlige forbindelser med, noe som utelukker mange utviklingsland.⁶⁷

REGISTRE FOR EGENTLIG EIERSKAP

Når det er mulig å skjule eierskap, øker risikoen for skadelige og ulovlige handlinger. Anonyme *skallselskaper* i skatteparadiser opptrer for eksempel nesten alltid i storstilt korrupsjon, *skatteunndragelse* og økonomisk kriminalitet.

Anti-hvitvaskingsregelverk pålegger banker og finansforetak å *kjenne sin kunde*. De må altså vite identiteten til personen som oppretter konto hos dem. Gjennom hemmelighet i skatteparadiser og kompliserte selskapsstrukturer kan imidlertid dette nærmest være umulig å etterleve.

Med *egentlig eier* mener vi menneskene som til syvende og sist kontrollerer et selskap. Disse kan ofte være skjult av lag på lag med hemmelighet: komplekse selskapsstrukturer, plasseringer i skatteparadiser og bruk av stråmenn. Mange skatteparadiser tillater etablering av selskaper uten at disse trenger å oppgi viktig informasjon som vedtekter og navn på egentlige eiere. I de fleste land, inkludert Norge, kan utenlandske investorer handle gjennom en såkalt *forvalterkonto*. Da er det ofte bare forvalterens navn som står oppført, og for kontrollmyndigheter kan det være vanskelig å avdekke den egentlige eierens identitet.

GLOBALT EIENDOMSREGISTER

En rekke politikere, anerkjente forskere og korrupsjonsjeger Eva Joly har foreslått for finansministrene i G20-landene at det opprettes et globalt eiendomsregister.⁶² Et slikt register vil gi oversikt over de reelle eierne til alle verdifulle eiendeler som bankkontoer, eiendom, selskaper, verdipapirer, fly, yachter, immaterielle rettigheter og kunst.

HVEM EI ER OSLO?

Transparency International Norge har kartlagt eiere av eiendom på Aker Brygge, Tjuvholmen, Bjørvika og Sørenga i Oslo. De fant at av eiendommene som er eid av selskaper, er 46 prosent registrert i skatteparadiser. For 42 prosent av disse er eierstrukturen komplisert (for eksempel med trust, flere eierledd internasjonalt og flere jurisdiksjoner). Det gjør at det er uklart hvem som er de fysiske personene som er egentlige eiere.¹²

Trust byr på ytterligere utfordringer, da de sjelden oppgis i noe offentlig register. De regnes i mange land som privatrettslige avtaler, vanligvis stiftet av en advokat på vegne av en kunde. Den eneste som vet noe om identiteten til eieren, vil ofte være advokaten – som har taushetsplikt.

Dersom man skal få bukt med hemmeligholdet i skatteparadiser, må alle land sørge for at egentlige eiere av selskaper, trust og lignende gjøres tilgjengelige i offentlige registre. Det må fremkomme hvem som etablerer og forvalter dem, og hvem pengene tilfaller.

I 2015 foreslo Tax Justice Norge med flere hvordan et norsk eierskapsregister burde se ut, i rapporten «Åpent eierskap».⁶⁸ Norge er et av de siste landene i Europa som skal få på plass et register for reelle rettighetshavere. Et fullstendig norsk register skal etter planen være etablert innen 2024.⁶⁹

Les mer – How public information on company ownership in Slovakia exposed a sitting Czech Prime Minister's conflict of interest → s. 66

ENHETLIG SKATTELEGGING AV SELSKAPER

Åpenhetstiltakene beskrevet over er i seg selv ikke nok. Det må også på plass et bedre system for skattlegging av multinasjonale selskaper, som omfordeler mer til utviklingsland.

Dagens skattelover er nasjonale, og tar utgangspunkt i at et selskap som er registrert i et land, er en selvstendig enhet, og at overskuddet fra denne enheten skal skattlegges der. Men hva om dette selskapet bare er en liten del i et konsern som består av hundrevis av *datterselskaper* i flere land? Som beskrevet i tidligere kapitler har konsern mange muligheter til å flytte overskudd fra høyskatteland til lavskatteland gjennom slike datterselskaper. Det er svært krevende for skattemyndigheter å fastslå de reelle inntektene og overskuddet til det enkelte datterselskapet.

Et nytt prinsipp for mer rettferdig skattlegging av multinasjonale selskaper har fått gradvis større innpass. *Enhelig skattlegging* av selskaper tar utgangspunkt i at alle datterselskaper inngår som en integrert del av et konsern, og at konsernet beskattes som én enhet. Dette innebærer å ta utgangspunkt i det samlede overskuddet til hele konsernet, og at dette overskuddet fordeles til land der konsernet har reell virksomhet, altså der verdiskapingen faktisk skjer. Verdiskaping kan måles ut fra én eller flere faktorer. For eksempel antall ansatte i landet, hvor stor andel av konsernets salgsinntekter som kommer fra kunder i dette landet, eller hvor stor andel av konsernets produksjonsmidler som er plassert der.

Da ville land som Vietnam – hvor det drives tekstilproduksjon med mange ansatte – få tildelt en stor andel av det samlede overskuddet til et konsern, mens et datterselskap i et skatteparadis – typisk en postboks eller et papirselskap uten ansatte – ikke ville blitt tildelt noe.

Les mer – Unitary taxation: technical progress and political problems → s. 96

Enhelig skattlegging er delvis inkludert i OECDs topilar-avtale, men gjelder kun for en liten del av overskuddet og kun for de aller største selskapene. I tillegg gjør avtalen lite for å omfordele til utviklingsland.

AVSLUTNING

Reglene som bestemmer hvem som har rett til å skattlegge verdiskaping i verden, er tett sammenvevd og komplisert. Forsøk på å tette hullene må derfor favne vidt. Vi har beskrevet tre åpenhetstiltak samt ett tiltak for mer rettferdig global skattlegging. Etter iherdig innsats fra sivilsamfunnet, modige journalister og fremoverskuende politikere er alle nå implementert i ulike former, nasjonalt og internasjonalt. Manglene er likevel mange, og veien mot skatterettferd fortsatt lang. Mange tiltak har ikke kommet lenger enn idéfasen, eller er under forhandling.

Tiltakene som er beskrevet i dette kapitlet, startet som utopiske ideer, men er langt på vei blitt gjeldende politikk. Dette er beviset på at arbeid for skatterettferd er verdt innsatsen. Når problemene er store og mange, er mulighetene til å endre systemet også det.

KILDER, DEL 1

- 1 Piketty, Thomas. *Capital in the twenty-first century*. Harvard University Press, 2014, s. 475.
- 2 Palan, Ronen. *The offshore world: Sovereign markets, virtual places, and nomad millionaires*. Cornell University Press, 1. utg., 2003.
- 3 North Atlantic Fisheries Intelligence Group. *Chasing red herrings*. Nordic Council of Ministers, 2017, s. 39.
- 4 *Financial Secrecy Index – Narrative report on Switzerland*. Tax Justice Network, 2018.
- 5 Murphy, Richard og John Christensen. *Tax us if you can*. Tax Justice Network, 2. utg., 2012.
- 6 Shaxson, Nicholas. *Treasure Island*. Bodley Head, 2011, ss. 139–144.
- 7 Crivelli, Ernesto mfl. *Base erosion, profit shifting and developing countries*. IMF, 2015.
- 8 Shaxson, Nick. “Over a third of world trade happens inside multinational corporations.” *Tax Justice Network*, 9. apr. 2019, taxjustice.net/2019/04/09/over-a-third-or-more-of-world-trade-happens-inside-multinational-corporations.
- 9 Ringstad, Peter H. og Sigrid K. Jacobsen. *Vindkraftens skyggesider*. Tax Justice Norge, 2021.
- 10 Herman, Michael. “Bear Stearns risks anger over hedge funds collapse.” *The Times*, 7. aug. 2007, www.thetimes.co.uk/article/bear-steerns-risks-anger-over-hedge-funds-collapse-gzokk9mv3oz.
- 11 Hjertaker, Ingrid og Bent S. Tranøy. *Ustabilitetens politiske økonomi*. Cappelen Damm, 2017.
- 12 Brunborg, Ine og Hanna Ghaderi. “Oljeprisen raser forbi bunnivået fra oljekrisen.” *E24*, 18. mars 2020, e24.no/olje-og-energi/i/qLd45e/oljeprisen-raser-forbi-bunniva-et-fra-oljekrisen.
- 13 Finansdepartementet. *Prop. 1 LS (2021–2022)*. Regjeringen. no, s. 55.
- 14 “Big Four accounting firms.” *Wikipedia*, 2022, en.wikipedia.org/wiki/Big_Four_accounting_firms.
- 15 Ringstad, Peter. “LuxLeaks - et dypdykk: Ny forskning avdekker Luxembourgs skatteadministrasjon involvering i skatteskandalen LuxLeaks.” *Tax Justice Norge*, 26. mai 2016, taxjustice.no/artikkel/luxleaks-et-dypdykk.
- 16 “Accountancy giants face revamp amid criticism.” *BBC News*, 6. juli 2020, www.bbc.com/news/business-53307572.
- 17 Jones, Chris mfl. “Tax haven networks and the role of the Big 4 accountancy firms.” *Journal of World Business*, 2018.
- 18 “UBS tax evasion controversies.” *Wikipedia*, 2022, en.wikipedia.org/wiki/UBS_tax_evasion_controversies; NTB-AFP, “Sveitsisk bank ilagt bot på over 18 milliarder kroner for skatteunndragelse.” *E24*, 13. des. 2021, e24.no/naeringsliv/i/ALX6Wj/sveitsisk-bank-ilagt-bot-paa-over-18-milliard-kroner-for-skatteunndragelse; “Credit Suisse pleads guilty to conspiracy to aid and assist U.S.” *U.S. Department of Justice*, 9. okt. 2014, www.justice.gov/opa/pr/credit-suisse-pleads-guilty-conspiracy-aid-and-assist-us-taxpayers-filing-false-returns.
- 19 *Murky havens and phantom profits: the tax affairs of EU and UK banks*. Transparency International EU, 2020.
- 20 Directorate-General for Taxation and Customs Union. *Monitoring the amount of wealth hidden by individuals in international financial centres and impact of recent internationally agreed standards on tax transparency on the fight against tax evasion*. Publications Office of the European Union, 2021, s. 11.
- 21 *NOU 2019: 15. Skatterådgiveres opplysningsplikt og taushetsplikt*. Finansdepartementet, 2019, s. 37.
- 22 FACTI Panel. *Financial integrity for sustainable development, transparency and integrity for achieving the 2030 agenda*. FACTI, 2020; *Ending the shell game: cracking down on the professionals who enable tax and white collar crimes*. OECD, 2021.
- 23 “DLA Piper provides the full range of tax services that address the challenges of international commerce and business operations.” *DLA Piper*, www.dlapiper.com/en/us/services/tax.
- 24 *NOU 2019: 15. Skatterådgiveres opplysningsplikt og taushetsplikt*. Finansdepartementet, 2019, s. 148.
- 25 Justiskomiteen. *Innst. 234 L: Innstilling fra justiskomiteen om Lov om advokater og andre som yter rettslig bistand*. Stortinget, 2022, ss. 5–14.
- 26 U.S. Supreme Court. *U.S. v. Zolin*, 491 U.S. 554. Justia, 1989.
- 27 Justis- og beredskapsdepartementet mfl. *Nasjonal risikovurdering: hvitvasking og terrorfinansiering i Norge*. Regjeringen, 2014.
- 28 Schmidt, Nina. “Finansdepartementet gir tilsynsrådet rett i uenigheten om hvitvasking.” *Advokatbladet*, 11. okt. 2019, www.advokatbladet.no/hvitvasking/finansdepartementet-gir-tilsynsradet-rett-i-uenigheten-om-hvitvasking/144071.
- 29 “Statistikk 2021.” *Økokrim*, www.okokrim.no/statistikk/549353.no.html.
- 30 “Walmart.” *Store norske leksikon*, 2021, snl.no/Walmart.
- 31 “Briefing book: a citizen’s guide to the fascinating (though often complex) elements of the US tax system.” *Tax Policy Center*, 2020, www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-are-sources-revenue-federal-government.
- 32 *Tax and transparency: expectations towards companies*. Norges Bank Investment Management, 2017.
- 33 “Members.” *States of Jersey States Assembly*, statesassembly.gov.je/Pages/Members.aspx.
- 34 James, Aiden. “The place where businesses and their office workers vote.” *BBC News*, 21. mars 2017, www.bbc.com/news/uk-politics-39283177.
- 35 “Ireland joins OECD international tax agreement.” *gov.ie*, 7. okt. 2021, www.gov.ie/en/press-release/59812-ireland-joins-oecd-international-tax-agreement/.
- 36 “International community strikes a ground-breaking tax deal for the digital age.” OECD, www.oecd.org/tax/international-community-strikes-a-ground-breaking-tax-deal-for-the-digital-age.htm.
- 37 Tørsløv, Thomas R. mfl. “The missing profits of nations.” *National Bureau of Economic Research*, 2018.
- 38 Bray, Sean. “Corporate tax rates around the world.” *Tax Foundation*, 9. des. 2021, taxfoundation.org/publications/corporate-tax-rates-around-the-world.
- 39 Barake, Mona mfl. “Revenue effects of the global minimum tax: country-by-country estimates.” *Eutax Observatory*, 2021, www.taxobservatory.eu/publication/2938.
- 40 Ryding, Tove M. *Who is really at the table when global tax rules are decided?* Eurorad, 2021.
- 41 Jacobsen, Sigrid K. “Ingen ny skatteorganisasjon i FN.” *Tax Justice Norge*, 4. aug. 2015, <https://taxjustice.no/artikkel/ingen-ny-skatteorganisasjon-i-fn>.
- 42 “Nytt forslag om skattekonvensjon i FN: en motgift mot finansielt hemmelighold.” *Tax Justice Norge*, 15. mars. 2022, www.taxjustice.no/artikkel/nytt-forslag-om-skattekonvensjon-i-fn.
- 43 FACTI Panel. *Financial integrity for sustainable development: report of the high level panel on international financial accountability, transparency and integrity for achieving the 2030 agenda*. FACTI, 2020.
- 44 “UN Secretary General signals support for UN tax convention.” *Tax Justice Network*, 27. sept. 2022, taxjustice.net/press/un-secretary-general-signals-support-for-un-tax-convention.
- 45 “Illicit financial flows.” *United Nations : Office on Drugs and Crime*, www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/iff.html.
- 46 Szeniewska, Kasia. “Quality tax aid?” *Nordic Alliance for Tax Justice*, 2021.
- 47 Feiring, Erik. *Skatt i sårbare stater*. Norad, 2018.
- 48 Tørsløv, Thomas R. mfl. “The missing profits of nations.” *National Bureau of Economic Research*, 2018.
- 49 Veland, Jonas. “Gjennombrudd for åpenhet i selskaper.” *Tax Justice Norge*, 12. mars 2021, taxjustice.no/artikkel/gjennombrudd-for-%C3%A5penhet-i-selskaper.
- 50 *Statement by commissioner Vestager on illegal tax benefits to Amazon in Luxembourg and referring Ireland to court for failure to recover illegal tax benefits from Apple*. European Commission, 2017.
- 51 Carroll, Rory. “European Commission to appeal against €13bn Apple tax ruling.” *The Guardian*, 25. sept. 2020, www.theguardian.com/technology/2020/sep/25/european-commission-appeal-against-apple-tax-ruling-ireland.
- 52 Veland, Jonas. “Fra veiskille til sidespor.” *Tax Justice Norge*, 25. juni 2021, taxjustice.no/artikkel/fra-veiskille-til-sidespor.
- 53 Economic Commission for Africa. *Illicit financial flow*. FN, 2015.
- 54 ATAF Communication. “A new era of international taxation rules – What does this mean for Africa?” 8. okt. 2021, www.ataftax.org/a-new-era-of-international-taxation-rules-what-does-this-mean-for-africa.
- 55 “Insights on taxation and capital flight.” *TaxCapDev*, www.taxcapdev.no.
- 56 *NOU 2019: 15. Skatterådgiveres opplysningsplikt og taushetsplikt*. Finansdepartementet, 2019.
- 57 Veland, Jonas. “Land-for-land-rapportering i Norge.” *Tax Justice Norge*, 8. nov. 2022, <https://taxjustice.no/artikkel/land-for-land-rapportering-i-norge>.
- 58 DNB Group. *DNB’s tax footprint*, 2021.
- 59 OECD. *Country by country reporting – compilation of 2022 peer review reports*. OECD Publishing, 2022.
- 60 Finansdepartementet. *Prop. 1S (2022–2023): For budsjettåret 2023*, 2022.
- 61 *Tax and transparency: expectations towards companies*. Norges Bank Investment Management, 2017.
- 62 Alstadsæter, Annette. “Sårbart og lukka samarbeid med skatteparadis.” *DN*, 20. okt. 2021, www.dn.no/okonomi/skatt/skatteparadiser/skatteplanlegging/kronikk-sarbart-og-lukka-samarbeid-med-skatteparadis/2-1-1084878.
- 63 “Implementation of tax transparency initiative delivering concrete and impressive results.” OECD, 2019, www.oecd.org/tax/implementation-of-tax-transparency-initiative-delivering-concrete-and-impressive-results.htm.
- 64 Barland, Tiril E. “Eiendomsformuer skjult i Dubai.” *NMBU*, 3. mai 2022, www.nmbu.no/aktuelt/node/45433;
- Alstadsæter, Annette mfl. “Who owns offshore real estate? Evidence from Dubai.” EU Tax Observatory, 2022.
- 65 Flydal, Eiliv F. mfl. “E24 Avslører Dubai-boligene.” *E24*, 3. mai 2022, e24.no/internasjonale-okonomi/i/dnenrX/e24-avslorer-kriminelle-og-etterlyste-nordmenn-registrert-med-eiendom-i-dubai-for-over-120-millioner.
- 66 Akhtar, Jahanzeb. “Exchange of information: Indian experience, developing country implications.” *South Centre*, 2018.
- 67 “Webinar on unequal exchange of information.” *Financial Transparency Coalition*, 2018, financialtransparency.org/materials/webinar-unequal-exchange-information/.
- 68 *Åpent eierskap*. Tax Justice Norge, 21. okt. 2015, taxjustice.no/artikkel/rapport-pent-eierskap.
- 69 Finansdepartementet. *Forskrift til lov om register over reelle rettighetshavere*. Lovdata, 2021.

Alle nettsider ble hentet 3. oktober 2022.

KILDER, FAKTABOKSER

- a “8-2020 USA-valg spesial med Jesse Eisinger.” *Pengeland*, 28. okt. 2020, www.spreaker.com/user/taxcastnorge/taxcast-2-2.
- b Holte, Hans C. “Mer dialog og veiledning, mer treffsikker kontroll.” *Skatteetaten*, 10. feb. 2020, www.skatteetaten.no/presse/nyhetsrommet/mer-dialog-og-veiledning-mer-treffsikker-kontroll.
- c Aaberg, Rolf mfl. *Økonomisk ulikhet i Norge i det 21. århundre*. Statistisk sentralbyrå, 2021.
- d Aarseth, Helge. “Grunnlag for tiltale.” *DN*, 18. jan. 2016, www.dn.no/jus/okokrim/transocean/debatt/grunnlag-for-tiltale/1-1-5556547.
- e Veland, Jonas. “Nye EU-regler fulle av hull – må ikke kopieres av Norge.” *Tax Justice Norge*, 11. nov. 2021, taxjustice.no/artikkel/nye-eu-regler-fulle-av-hull-m%C3%A5-ikke-kopieres-av-norge.
- f “Corporate Tax Haven Index – 2021 results.” *Tax Justice Network*, cthi.taxjustice.net/en.
- g “Financial Secrecy Index 2022.” *Tax Justice Network*, 2022, fsi.taxjustice.net/.
- h Zucman, Gabriel. *The hidden wealth of nations*. University of Chicago Press, 2015.
- i “Close to 40% of multinational profits are shifted to tax havens each year.” *Economists Without Borders*, 9. apr. 2022, missingprofits.world.
- j Ahmed, Nabil. *Inequality kills*. Oxfam International, 2022.
- k Aaberg, Rolf mfl. *Økonomisk ulikhet i Norge i det 21. århundre*. Statistisk sentralbyrå, 2021, s. 22.
- l Berthelot, Benoit. “Amazon Europe unit paid no taxes on \$55 billion sales in 2021.” *Bloomberg*, 20. apr. 2022, www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-20/amazon-europe-unit-paid-no-taxes-on-55-billion-sales-in-2021.
- m “Blok kjede.” *Store norske leksikon*, 2022, snl.no/blokkjede.
- n Hopperstad, Morten. “Lørenskog-saken: her er politiets krypto-håp.” *VG*, 25. mai 2021, www.vg.no/nyheter/innenriks/i/zgal75/loerensskog-saken-her-er-politiets-krypto-to-haap.
- o Meisingset, Synnøve og Sara Tallaksen. “Lugano-ordføren om Røkkes flytting til Sveits.” *DN*, 13. sept. 2022, www.dn.no/market/kjell-inge-rokke/sveits/lugano-ordforeren-om-rokkes-flytting-til-sveits-vi-er-ikke-monte-carlo/2-1-1297723.
- p Al Taoyi, Lilas, mfl. “Formueskatten i fare.” *Agenda Magasin*, 21. mai 2021, apenhet.no/blogg/formueskatten-i-fare.
- q Stranden, Anne L. “Mange foreldre aner ikke at barna deres har tapt penger i kryptovaluta.” *Forskning.no*, 29. aug. 2022, forskning.no/finans/mange-foreldre-aner-ikke-at-barna-deres-har-tapt-penger-i-kryptovaluta/2068087.
- r Solem, Richard. “190 milliarder uten eier.” *Kapital*, 21. okt. 2021, www.kapital.no/rapportasje/naeringsliv/2021/10/21/7754217/190-milliarder-uten-eier.
- s Jacobsen, Sigrid K. og Jonas Veland. “Oljefondet må kaste ut Credit Suisse etter ny lekkasje.” *DN*, 1. mars 2022, www.dn.no/innlegg/oljefondet/credit-suisse/tax-justice-network-norge/innlegg-oljefondet-ma-kaste-ut-credit-suisse-etter-ny-lekkasje/2-1-1174658.
- t Lydersen, Trond. “Ba DNB om å avvikle Luxembourg-praksisen i 2007.” *NRK*, 4. apr. 2016, www.nrk.no/norge/ba-dnb-om-a-avvikle-luxembourg-praksisen-i-2007-1.12884398.
- u “The Fishrot Files.” *Transparency International*, 15. nov. 2019, www.transparency.org/en/blog/the-fishrot-files.
- v Torset, Nina S. og Petter Winther. “Nordea har sperret 68 bankkontoer etter Panama Papers-avsløringene.” *Aftenposten*, 20. juli 2016, www.aftenposten.no/okonomi/i/l4Bp3/nordea-har-sperret-68-bankkontoer-etter-panama-papers-avsloringene.
- w Torset, Nina S. mfl. “Norske advokater var stråmenn for mektige russere.” *E24*, 28. okt. 2021, e24.no/internasjonalekonomi/i/7dRkR9/norske-advokater-var-straa-menn-for-mektige-russere; Veland, Jonas. “Pandora papers avslører store hull i norsk åpenhet i eierskap.” *Tax Justice Norge*, 8. mars 2022, taxjustice.no/artikkel/pandora-papers-avslorer-store-hull-i-norsk-apenhet-i-eierskap.
- x “Advokater skjuler milliardstrøm av penger.” *VG*, 22. sept. 2009, www.vg.no/nyheter/innenriks/i/byKak/advokater-skjuler-milliardstroem-av-penger.
- y Thonhaugen, Markus og Andreas Budalen. “Hvis alle kommuner hadde gjort som Bø i Vesterålen ville skatteinntektene sunket med ni milliarder.” *NRK*, 14. aug. 2020, www.nrk.no/nordland/hvis-alle-kommuner-hadde-gjort-som-bo-i-vesteralen-ville-skatteinntektene-sun- ket-med-ni-milliarder-1.15151474.
- z Solberg, Emilie og Leila Feratovic. “Utvalg: kommuner bør ikke kunne senke formuesskatten – kan bli kroken på døren for skatteparadiset Bø.” *DN*, 29. aug. 2022, www.dn.no/politikk/bo-i-vesteralen/formuesskatt/skatt/utvalg-kommuner-bor-ikke-kunne-senke-formuesskatten-kan-bli-kro- ken-pa-doren-for-skatteparadiset-bo-2-1-1286107.
- a2 Mosiana, Mamello. “Unaccountable 00018: KPMG – at the heart of state capture.” *Open Secrets*, 16. sept. 2020, www.opensecrets.org.za/unaccountable-00018-kpmg-at-the-heart-of-state-capture.
- b2 Mosiana, Mamello mfl. “Wanted: the state capture conspirators.” *Open Secrets*, 29. juni 2022, www.opensecrets.org.za/wanted-the-conspirators.
- c2 Jacobsen, Sigrid K. “Skatt og menneskerettigheter.” *Tax Justice Norge*, 20. sept. 2022, taxjustice.no/artikkel/skatt-og-menneskerettigheter.
- d2 Wood, Julie K. “Et oppsiktsvekkende vedtak – som kommer folket i Liberia til gode.” *Bistandsaktuelt*, 20. juni 2022, www.bistandsaktuelt.no/gruvedrift-liberia-skatt/et-opp- siktsvekkende-vedtak-som-kommer-folket-i-libe- ria-til-gode/312929.
- e2 Næss, Arne F. “Avsløringer fører til ny gransking av Scandi- navian Star-brannen.” *NRK*, 21. okt. 2021, www.nrk.no/dokumentar/avsloringer-rundt-scandinavian-star-bran- nen-forer-til-gransking-i-danmark-1.15547586.
- f2 Janda, Michael. “No-one lives on Bouvet Island but there are a dozen Australian bank accounts linked to it.” *ABC News*, 21. okt. 2021, www.abc.net.au/news/2021-10-22/common-reporting-standard-tax-office-bouvet-island-bank-accounts/100556452.
- g2 Alstadsæter, Annette. “Sårbart og lukka samarbeid med skatteparadis.” *DN*, 20. okt. 2021, www.dn.no/okonomi/skatt/skatteparadiser/skatteplanlegging/kronikk-sar- bart-og-lukka-samarbeid-med-skatteparadis/2-1-1084878.
- h2 ICRIC commissioners. “Open letter to G20 leaders: It’s time for a global asset register to target hidden wealth.” *ICRICT*, 19. apr. 2022, www.icrict.com/press-rele- ase/2022/4/19/icrict-open-letter-to-g20-leaders-its-time- for-a-global-asset-register-to-target-hidden-wealth.
- i2 Hvem eier Oslo? *Hvitvaskingsrisiko i eiendomsmarkedet*. Transparency International Norge, 2021.

Alle nettsider ble hentet 3. oktober 2022.

DOKUMENT-LEKKASJER

De siste ti årene har flere dokumentlekkasjer gitt innsyn i hvordan verdens rikeste og mektigste personer og selskaper bruker skatteparadiser. Med hjelp fra profesjonelle rådgivere, advokater og banker har de skjult inntekter, formuer og lyssky avtaler fra myndigheter og offentligheten. Lekkasje har vært startskudd for en rekke internasjonale prosesser med det formål å stoppe hemmeligholdet og skattetriksingen.

Her er en oversikt over hva de største lekkasjene avslørte.

Les om flere dokumentlekkasjer på våre nettsider:



2016

PANAMA PAPERS

Avslørte hvordan advokatbyrået Mossack Fonseca tilrettela for grov og omfattende kriminalitet, blant annet våpensmugling, skatteunndragelse og menneskehandel. Flere statsledere dukket opp i dokumentlekkasjen, og statsministeren på Island måtte gå av etter avsløringer om at han hadde skjulte bankkonti i skatteparadiser.



Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, tidligere statsminister på Island. Foto: Frankie Fouganthin / Wikimedia Commons

2016

FOOTBALL LEAKS

Fotballspillere som Cristiano Ronaldo og Neymar og flere klubber ble navngitt i avsløringen av tvilsomme overganger og skattetriksing i europeisk toppfotball.

2017

PARADISE PAPERS

Dronning Elizabeth 2. og president Donald Trump var blant over 120 statsoverhoder som fremkom i avsløringen. Den viste også hvordan multinasjonale selskaper som Nike og Apple brukte komplekse selskapsstrukturer i skatteparadiser for å minimere skatt.



Dronning Elisabeth 2. av Storbritannia. Foto: Julian Calder / Wikimedia Commons

2020

LUANDA LEAKS

Isabel dos Santos, Afrikas rikeste kvinne, beriket seg selv på det angolanske folks regning.



Kong Abdullah 2. av Jordan. Foto: European Union 2019 / Wikimedia Commons

2019

FISHROT FILES

Gjennom kontoer i DNB skal det islandske fiskeriselskapet Samherji ha bestuttet namibiske politikere.

2019

MAURITIUS LEAKS

Finanssystemet på Mauritius tilrettelegger for at store flernasjonale selskaper og rike afrikanske oligark kan unnsnippe skatt.

2018

CUMEX-FILES

Banker, finansfolk og advokater samarbeidet om skattesvindel på rundt 50 milliarder euro i en rekke vesteuropeiske land.

2021

PANDORA PAPERS

Avslørte statsoverhoder, folkevalgte, kjendiser og andre elites skjulte bankkonti og hemmelige selskapsstrukturer. Sakene inkluderte statsoverhoder i Tsjekkia, Kenya, Jordan, Ukraina og Storbritannia.

2022

SUISSE SECRETS

Kunder hos Sveits' største bank, Credit Suisse, har vært involvert i tortur, smugling, hvitvasking og korrupsjon.

2022

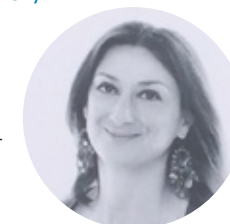
DUBAI UNCOVERED

Kriminelle nordmenn er registrert med eiendom for over 120 millioner kroner i Dubai.

VARSLERE OG JOURNALISTER

Varslere og journalister har risikert mye ved å få informasjon fra skatteparadiser frem i offentligheten. Den svært reelle risikoen for mottiltak gjør at flere varslere velger å holde seg anonyme. Mange varslere, som LuxLeaks-varslerne fra 2014, har blitt straffeforfulgt. Under Suisse Secrets valgte journalistnettverket ICIJ å ekskludere sveitsiske journalister fra gravearbeidet, fordi disse i henhold til sveitsisk lov risikerte fengsel for å motta lekkede dokumenter. Daphne Galizia, en maltesisk gravejournalist som var aktiv i Panama Papers-avsløringene, ble drept av en bilbombe i 2017.

Til minne om journalist Daphne Galizia. Foto: Continental-europe / Wikimedia Commons

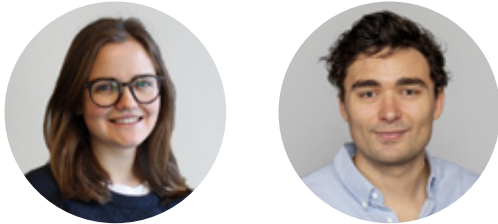




DEL 2

ARTIKKELSAMLING

Skatteparadiser – det vi vet



FORFATTERE:

Julie Brun Bjørkheim er stipendiat, og **Andreas Økland** er postdoktor ved NMBU Handelshøyskolen, der de er tilknyttet Skatteforsk Senter for skatte- og atferdsforskning.

Foto: NUPI / Håkon Sparre NMBU

Det forskes intensivt på omfanget av skatteparadisbruk. I dag vet vi langt mer enn for bare ti år siden.

FOR FOLK FLEST er det lett å forbinde skatteparadiser med de store enkeltsakene. Det siste tiåret har lekkasjer med navn som Swiss Leaks, Lux Leaks, Panama Papers og Pandora Papers, og kritisk journalistikk om skatteopplegget til selskaper som Starbucks, Google og IKEA, satt skatteparadiser på den globale dagsorden.

I bakgrunnen har forskere verden over jobbet systematisk med å kartlegge det samlede omfanget av bruken av skatteparadiser. Én litteratur har vært mest opptatt av å måle hvor mye husholdninger skjuler av formuer i eller ved hjelp av skatteparadiser og skallselskaper. En annen har undersøkt hvordan multinasjonale selskaper flytter overskudd mellom land eller på andre måter utnytter skatteavtaler og forskjeller og hull i regelverk for å spare skatt.

I denne artikkelen prøver vi å gi en oversikt over de viktigste arbeidene i denne litteraturen.

SKJULTE FORMUER

For mange ser den klassiske skatteparadisbruken slik ut: En person har enten opprettet eller arvet en bankkonto i Sveits eller på Caymanøyene, som er full av penger bare eieren og banken kjenner til.

Ifølge skatteforskeren Gabriel Zucman ble om lag 8 prosent av husholdningenes finansielle formue, nesten 10 prosent av verdens BNP, holdt i skatteparadiser på global basis i 2008.¹ Oppdaterte estimater viser at dette holdt seg relativt stabilt i årene etter og svingte mellom 9 og 12 prosent.

Skatteparadisbruken varierer naturlig nok mye fra land til land. Forskerne Annette Alstadsæter, Niels Johannesen og Gabriel Zucman viser hvordan husholdninger i De forente arabiske emirater, Saudi-Arabia og Venezuela i 2007 hadde finansielle formuer på opp mot eller over 60 prosent av BNP på kontoer i skatteparadiser.² I den andre enden av skalaen finner man de skandinaviske landene og noen av de store asiatiske økonomiene, hvor

Dubai i De forente arabiske emirater. Eiendommer i Dubai har gjentatte ganger dukket opp som en del av hvitvaskingsoperasjoner.

Foto: Pixabay / pexels.com



” Noen estimater tyder på at opptil 40 prosent av multinasjonales profitt tjent utenfor hjemlandet flyttes til skatteparadiser.



Caracas i Venezuela. I 2007 hadde Venezuelanere finansielle formuer tilsvarende omtrent 60 prosent av landets BNP på kontoer i skatteparadiser.

Foto: Paulino Moran / Wikimedia Commons CC

husholdningene bare hadde formue tilsvarende et par prosent av BNP på konto i skatteparadiser.

I en studie fra 2019 så de samme forskerne på hvor stor del av formuer i skatteparadiser som er rapportert til skattemyndigheter, ved hjelp av en lekkasje fra HSBC Sveits «Swiss Leaks».³ For de norske og danske kontoholderne var det snakk om under 10 prosent som hadde rapportert sine midler til skattemyndighetene. De fant også at det er de mest velstående som i størst grad unndrar skatt ved bruk av skatteparadiser.

Siden disse estimatene har vi sett nye tiltak for å motvirke dette hemmeligholdet. De mest betydelige forkortes FATCA og CRS, og er henholdsvis USAs og OECDs innsats mot skatteparadishemmelighold.

Men disse fanger bare opp finansiell formue. Derfor har man den siste tiden sett økt interesse for å måle hvor mye formue som gjemmes i ikke-finansielle formuesobjekter, som eiendom.

For eksempel: En studie fra 2022 viser hvordan utlendinger eide eiendom i skatteparadiset Dubai verdt 146 milliarder dollar ved starten av 2020, noe som er mer enn en fjerdedel av eiendomsmarkedet i landet.⁴ Da de analyserte hvor gode nordmenn med skatteplikt til Norge var på å rapportere disse eiendommene til skattemyndighetene, viste det seg at under 30 prosent var rapportert inn i skattelikningen for 2019. Resultatene peker i retning av at også eiendom brukes aktivt for å skjule formuer i skatteparadiser.

OVERSKUDDSFLYTTING

Selskaper med virksomhet i flere land har muligheten til å benytte seg av ulike skatteregimer på tvers av land og flytte overskudd dit det skattes lavest. For eksempel: Se for deg at et multinasjonalt konsern selger sko i Norge. Skoene er produsert av et datterselskap i India, mens varemerket er eid av et datterselskap i Puerto Rico. Når det norske datterselskapet kjøper inn disse skoene, skal prisene som bokføres internt i konsernet, følge markedspriser. Men hva er egentlig markedsverdien på en Nike-logo? Denne usikkerheten kan selskapene utnytte.

Til tross for at den empiriske litteraturen på selskapers bruk av skatteparadiser går helt tilbake til 90-tallet er det fortsatt ikke akademisk enighet om hvor store beløp selskaper kunstig flytter til lavskatteland.⁵ Noen estimater tyder på at opptil 40 prosent av multinasjonales profitt tjent utenfor hjemlandet flyttes til skatteparadiser, mens litteraturgjennomganger har vist at det er stor variasjon i estimat og særlig avhengig av datagrunnlaget og hvilken empirisk metode som er brukt.⁶

Likevel vet vi med en viss grad av sikkerhet at multinasjonale selskaper flytter overskudd, og de flytter det til skatteparadiser heller enn andre lavskatteland. Flere artikler viser også at det i hovedsak er relativt få, store multinasjonale selskaper som står for mesteparten av overskuddsflyttingen. For eksempel sto kun 450 selskaper for majoriteten av alt overskuddet flyttet ut av Frankrike i 1999, og det ble flyttet til kun ti skatteparadiser.⁷

Det har kommet en rekke tiltak for å begrense selskapers skatteminimering. Pådriver for dette arbeidet er OECDs BEPS-prosjekt. Blant annet har en rekke land de siste årene iverksatt reformer for å begrense manipulering av internhandel (i konsern), som er en viktig kanal for overskuddsflytting. Om disse tiltakene begrenser aktiviteten, er fortsatt uavklart. Fremover er dette et aktivt forskningsområde.

Til nå har alle øyne vært rettet mot staters innteksttap fra bruk av skatteparadiser. Fremover vil det også komme mer forskning på hvordan overskudds-

flytting påvirker økonomien. Blant annet har vi allerede sett at siden særlig store selskaper drar nytte av overskuddsflytting, fører det til mindre konkurranse og større markedskonsentrasjon. Det kan også føre til økt inntektsulikhet, siden spesielt godt lønnede arbeidstakere ser ut til å ta en enda større del av kaken når selskapet får tilknytning til skatteparadiser.⁸

FORSKNINGSPØRSMÅL

- Hvor godt virker tiltakene FATCA og CRS i å avdekke skjulte formuer?
- Hvordan brukes eiendom for å skjule formuer?
- Hvordan fungerer tiltakene mot overskuddsflytting?
- Hvordan påvirker overskuddsflytting resten av økonomien?

KILDER

- 1 Zucman, Gabriel. "The missing wealth of nations." *The Quarterly Journal of Economics*, 2013, ss. 1321–1364.
- 2 Alstadsæter, Annette mfl. "Who owns the wealth in tax havens? Macro evidence and implications for global inequality." *Journal of Public Economics*, 2018, ss. 89–100.
- 3 Alstadsæter, Annette mfl. "Tax evasion and inequality." *American Economic Review*, 2019, ss. 2073–2103.
- 4 Alstadsæter, Annette mfl. *Who owns offshore real estate? Evidence from Dubai*. EU Tax Observatory, 2022.
- 5 Hines, James mfl. "Fiscal paradise." *The Quarterly Journal of Economics*, 1994, ss. 149–182.
- 6 Tørslev, Thomas R. mfl. "The missing profits of nations." *National Bureau of Economic Research*, 2018; Beer, Sebastian mfl. "International corporate tax avoidance." *Journal of economic surveys*, 2020, ss. 660–688.
- 7 Davies, Ronald mfl. "Knocking on tax haven's door." *Review of Economics and Statistics*, 2018, ss. 120–134.
- 8 Martin, Julien mfl. "Corporate tax avoidance and industry concentration." *CESifo*, 2021; Alstadsæter, Annette mfl. *Pennies from the haven*. EU Tax Observatory, 2022.



Forvaltarkontoar og internasjonalt hemmelegghald

Oslo Børs. Rundt 40 prosent av aksjeverdiene var i 2019 eid av utenlandske investorer. Flertallet av disse aksjene er forvalterregistrerte, noe som gjør at de egentlige eierne ikke oppgis.

Foto: © Stian Lysberg Solum / NTB



FORFATTAR:

Ingrid Hjertaker er stipendiat ved Høgskolen i Innlandet og tidlegare rådgjevar i Tax Justice Norge.

Foto: Tax Justice Norge

Forvaltarar spelar ei sentral rolle i å skjule reelt eigarskap, og forvaltarordningane legg difor til rette for skatteunndraging, kvitvasking og korrupsjon. Strengare openheitskrav og betre handheving vil stogge misbruk utan å hindre legitim bruk av forvaltarordninga.

FOR Å KUNNE UNNDRA SKATT, kvitvaske pengar eller på andre måtar gøyme vekk vinst frå korrupsjon og kriminalitet er det naudsynt å sikre at dei skjulte verdiane ikkje formelt kan koplast til sin reelle eigar. Dei som vil skjule eigarskap, kan i dag dessverre bruke eksisterande selskapsformer, finansielle institusjonar og instrument som også har legitime bruksformer i vår globale finansøkonomi. At selskapsformer og instrument også har legitime bruksmål, gjer kampen mot kapitalflukt og hemmelegghald meir utfordrande, då ulovleg og lovleg kapital strøymar side om side. I denne artikkelen skal vi sjå nærare på kva ein forvaltar og forvaltarordningar er for noko, og korleis desse ordningane ofte er til stades når reelt eigarskap blir forsøkt halde hemmeleg.

KVA ER EIN FORVALTAR?

Forvaltarordningar, eller *nominee arrangements* som det heiter på engelsk, er eit fellesord for det som kan vere ei rekkje ulike juridiske eller uformelle ordningar der eigarskapet på eit eller anna vis blir forvalta av nokon andre enn den reelle eigaren.¹

Ein skil ofte mellom to primære ordningar som ein forvaltar opptre i. Den eine er når forvaltaren forvaltar eit aksjeeigarskap, gjerne i komplekse storkonsern som involverer eit eller fleire børsnoterte føretak (nominee shareholding). Den andre ordninga er når forvaltaren forvaltar privat formue i ein trust eller eigarskapet i eit privat føretak (nominee directorship). Det kan vere fleire gode grunnar til å bruke ein forvaltar. Å eige aksjar i eit anna land inneber gjerne omfattande arbeid med å registrere kontoar i den lokale verdipapirsentralen. Å bruke ein lokalregistrert forvaltar til å handsame aksjeeigarskapet gjer det praktisk mogleg å investere i børsnoterte føretak i andre land. Oslo Børs har til dømes rundt 40 prosent utanlandsk eigarskap, og nesten alle desse eigarane brukar forvaltarordningar.

I store, multinasjonale føretak er det vanleg å organisere delar av føretaket sine aktiva i såkalla skalføretak som ikkje har tilsette, og det formelle eigarskapet blir gjerne forvalta av ein stråmann, til trass for at det er styret og leiinga i det større føretaket som kontrollerer verdiane i skalføretaket. I forvaltninga av privat formue blir det også gjerne brukt trustar, forvalta av nokon andre, for å kunne overføre verdiar til komande generasjonar og sikre arvingar.

I kjernen av forvaltarordningar ligg med andre ord ei delvis fråkopling av det formelle eigarskapet frå dei som har reelt eigarskap og de facto kontroll over verdiane. Det er nettopp denne funksjonen som gjer at forvaltarordningar er ei drøymeløysing for dei som vil skjule eigarskap og økonomisk kriminalitet. Fordi forvaltarordningar også ofte opptre i kjeder på tvers av landegrensar – ein forvaltar i land (A) forvaltar på vegner av ein forvaltar i land (B), som kanskje forvaltar på vegner av ein reell eigar i land (C) – er det vanskeleg å identifisere reell eigar også i land der dette er pålagt.

REGULERING AV FORVALTARORDNINGAR

Ulike land har forskjellige reglar rundt kven som kan operere som forvaltar, og kva for informasjon ein må gje til relevante myndigheiter eller offentleggjere. Faren for misbruk av forvaltarordningar er difor ikkje like stor i alle land, men likevel til stades overalt der ordningane er i bruk. I Noreg kan berre finansielle føretak som har konsesjon, opptre som forvaltarar, og då berre på vegner av utanlandske eigarar. Norsk lovgjeving på dette området, som no kjem frå EUs andre aksjonærrettsdirektiv (Shareholder Rights Directive, SRD II), seier vidare at forvaltarar må ha oppdatert informasjon om kven som er dei reelle eigarane som dei forvaltar eit eigarskap på vegner av. Denne plikta gjeld også om klienten til den norske forvaltaren er ein annan forvaltar og den reelle eigaren dermed er lenger bak i kjeda. Slik regelverket er per i dag, skal ikkje denne informasjonen offentleggjerast, men forvaltarane må utlevere informasjonen på førespurnad dersom myndigheiter, som Finanstilsynet, ber om å få informasjonen. Vi veit difor lite om i kva grad Finanstilsynet faktisk lukkast i få tak i informasjon om reelle eigarar når dei ber om det.

Internasjonalt har dei fleste land no adoptert delar av OECD-regelverket rundt kvitvasking, som mellom anna krev at finansielle føretak skal kjenne kundane sine – identifisere den eller dei som har reell kontroll over eit føretak. Også såkalla Corporate Service Providers (CSP-ar), som er føretak som opprettar skalføretak, trustar og andre forvaltarordningar for kundar, er i mange land underlagde delar av dette regelverket. Det har til no vore stort tolkingsrom rundt forvaltarordninga i desse kvitvaskingsreglane frå 2012, men i mars 2022 fremja det internasjonale standardorganet Financial Action Task Force eit forslag om å stramme inn dette tolkingsrommet (Rec 24).²

FRAMLEIS OMFATTANDE MISBRUK

Panama Papers-lekkasjen i 2016 avslørte omfattande misbruk av forvaltarordningar, der mellom anna små born og personar som var døde, stod oppført som forvaltarar, eller det same namnet stod oppført som

forvaltar for fleire titals tusen føretak. I kjølvatnet av denne lekkasjen fekk antikvitvaskingsarbeidet vind i segla, men framleis skjer det omfattande misbruk. Forskarane Daniel Nielsen og Jason Sharman gjennomførte mellom 2019 og 2021 eit stort felteksperiment for å sjå i kva grad nye internasjonale reglar om openheit rundt forvaltarordningar vart overhaldne i praksis.³ Dei sende ut fleire enn 20 000 e-postar til tusenvis av CSP-ar, og fekk i retur over 7000 tilbod om tenester som i varierende grad var ulovlege. Til trass for at desse føretaka er underlagde *kjenn din kunde* og andre kvitvaskingsreglar, fann forskarane at mange CSP-ar framleis opent reklamerer for at dei kan skjule eigarskapet ditt bak ein forvaltarar, og vidare at tenestene deira ikkje berre kan hjelpe deg med skatteplanlegging, men også med å operere på tvers av reglar for skatteunndraging og kvitvasking.

Den mest ekstreme tenesta denne typen CSP-føretak gav tilbod om, var den såkalla nominee beneficial owner service, altså ei teneste som skaffar ein forvaltar som kan stå oppført som reell rettshavar i nye register som krev identifikasjon av reell eigar.

POLITISKE TILTAK

- Forvaltarar må ha plikt til å offentleggjere reell eigar, ikkje berre ha denne informasjonen tilgjengeleg i tilfelle myndigheiter spør etter han.
- Forvaltarordningar som opptre i kombinasjon med skalselskap, bør ha status som høgrisiko og vere underlagde strengare *kjenn din kunde*-regulering enn andre forvaltarordningar.
- Tenester som nominee beneficial ownership service bør bli forbode.
- I tilfelle den reelle eigaren bak forvaltarordningar ikkje kan identifiserast, må dette merkast tydeleg i eigarskapsregisteret.

KILDER

- 1 “Nominee registration.” *Finanstilsynet*, 2022, www.finanstilsynet.no/en/licensing/nominee-registration.
- 2 “Public statement on revisions to R.24.” *Financial Action Task Force*, 2022, www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/r24-statement-march-2022.html.
- 3 Nielson, Daniel og Jason Sharman. *Signatures for sale*. STAR, 2022.

På rømmen fra sanksjoner



FORFATTERE:

Julie Odden er jurist og jobber med bekjempelse av økonomisk kriminalitet innen finans.

Nathalie Bauer har jobbet med bekjempelse av kriminalitet og kontraterror i det franske politiet og i finansbransjen i Norge.

Foto: Natasha Busel

Skatteparadis, skallselskaper, stråmenn og transnasjonale bevegelser er kjente metoder for å hvitvaske penger som stammer fra ulike straffbare handlinger. Dette er også metoder som benyttes av personer og selskaper som er underlagt internasjonale sanksjoner, som ønsker å på ulike måter flytte penger usett.

INTERNASJONALE SANKSJONER SOM POLITISK VERKTØY

Internasjonale sanksjoner er politikk. Det handler om å få på plass tiltak som har som formål å få personer, grupper, selskaper eller lands myndigheter til å endre noe med måten de opererer på. Sanksjonene skal ideelt sett fremtvinge en slik endring ved å begrense den man sanksjonerer, sine økonomiske og materielle evner til å fortsette å begå de handlingene man vil ha bukt med. Sanksjoner er ofte det eneste alternativet man har før man må vurdere å gå til krig.

Internasjonale sanksjoner har fått et fokus uten historisk sidestykke i kjølvannet av Russlands invasjon av Ukraina i 2022. Russland ble like etter kri-

gens start møtt med omfattende sanksjoner fra EU, USA og en rekke andre land. Sanksjonene spenner over et bredt spekter, fra import- og eksportrestriksjoner til finansielle sanksjoner som pålegger banker å fryse midler tilhørende sanksjonerte.

I skrivende stund er Russland verdens mest sanksjonerte land – og det skaper et behov for å omgå sanksjonene. Russland som stat har fortsatt behov for kapital, og sanksjonerte oligarker og andre listeførte personer har behov for penger for å opprettholde livsstilen sin. Det tas derfor i bruk ulike metoder – som er vel kjent fra hvitvasking og skatteunndragelse – for å flytte på og bruke penger i strid med sanksjonene. Slike metoder omfatter blant annet bruk av skatteparadis, skallselskaper,



Italienske myndigheter beslagla yachten Scheherazade som et ledd i sanksjonene mot Russland. Yachten har skjult eierskap, men tilhører trolig Vladimir Putin.

Foto: DrDuu 007 / Wikimedia Commons CC

strukturering av betalinger på tvers av landegrenser, internasjonal handel, stråmenn, muldyr, kunst og nye teknologier som virtuell valuta.

SANKSJONSOMGÅELSE

Sanksjonsomgåelse handler om å skape avstand mellom pengene og den sanksjonerte, slik at den sanksjonerte kan fortsette å bruke og investere kapital. Det er ikke et nytt fenomen. Tvert imot: Så lenge sanksjoner har eksistert, har også sanksjonsomgåelse eksistert. Enkelte land – som Russland, Nord-Korea, Iran og Syria – som har vært underlagt omfattende sanksjonsregimer i lang tid, har utviklet en egen ekspertise innenfor sanksjonsomgåelse.

Banker og andre foretak vil i tilfeller av sanksjonsomgåelse kunne begå straffbare handlinger ved å forestå transaksjoner. Sanksjonsregelverket er imidlertid komplekst, og det eksisterer store uklarheter i hvor langt forpliktelsene til å fryse midler og stanse transaksjoner rekker for banker og andre. Sanksjonsomgåelse har også vært et understudert fagfelt generelt, og et underprioritert fagområde for banker og andre foretak som er eksponert på området.

Uklarheter i regelverk og manglende fokus bidrar til å skape enda større mulighetsrom for sanksjonerte til å ta i bruk ulike midler for sanksjonsomgåelse. Sanksjoner og sanksjonsomgåelse har i kjølvannet av krigen i Ukraina fått et betydelig økt fokus globalt, noe som forhåpentligvis vil bidra til bedre kunnskap om hvordan sanksjonsomgåelse finner sted. Land, personer, grupper og selskaper som ilegges internasjonale sanksjoner, er ofte direkte eller indirekte skyldige i alvorlige brudd på internasjonal rett eller menneskerettigheter. Forebygging og avdekking av sanksjonsomgåelse er dermed like viktig som forebygging og avdekking av økonomisk kriminalitet.

Sanksjonerte personer og selskaper har god kjennskap til at de er listeført, og de har god kjennskap til at banker og andre foretak har etablert risikostyringsprogrammer for sanksjoner og ofte også elektronisk sanksjonsscreening for å avdekke midler som har tilknytning til sanksjonerte. Dette har vi spesielt sett i lys av Russland-sanksjonene, hvor profilerte russiske oligarker har blitt oppført på sanksjonslister og fått midlene sine fryst i USA og europeiske land. Vi ser like fullt at de samme

» Så lenge sanksjoner har eksistert, har også sanksjonsomgåelse eksistert.

oligarkene som er sanksjonert, fortsetter å bruke luksuseiendommene og super-yachtene sine. Vi vet at de har og får tilgang til penger.

En bransje som er særlig utsatt for sanksjonsomgåelse, er shipping. Skip er ved flere anledninger benyttet til å unngå sanksjoner til fordel for blant annet Iran, Nord-Korea og Syria.¹ Skipets identitet skjules ved hjelp av *spoofing*, og det gjøres bruk av flaggstater som utgjør bekvemmelighetshavner, eller land som ikke har kriminalisert sanksjonsbrudd.

HVORDAN SKJULE PENGER OG EIERSKAP

Bruk av ulike selskapsformer, kompliserte selskapsstrukturer og stråmenn er kjente midler innenfor økonomisk kriminalitet. Selskaper benyttes for å skape legitimitet bak transaksjoner, og ved å konstruere selskaper i komplekse strukturer kan man skjule de reelle rettighetshaverne. Da sanksjonene mot Russland ble en faktor, så vi en rekke tilfeller av sanksjonerte russiske toppleder som ga bort eller solgte aksjene sine.² Problemstillingen som da oppstår, er hvorvidt avståelsen av aksjer representerer en realitet, eller om det er proforma. Definisjonen av *reell rettighetshaver* omfatter også uformell og indirekte kontroll, og der eierskapsavståelse representerer et proforma-tilfelle, vil man ha å gjøre med forsøk på sanksjonsomgåelse, og selskapet vil være gjenstand for sanksjoner fullt ut til tross for den formelle avståelsen av eierskap.

Kunst og fast eiendom er objekter som hyppig brukes i hvitvaskingsprosesser, og som også er registrert brukt i sanksjonsomgåelse.³ Det benyttes også skallselskaper og stråmenn for å skjule de sanksjonertes involvering. Dette gjør sanksjonsomgåelse utfordrende å avdekke.

NORGES ROLLE

Norge er et rikt og åpent land, med historisk tette bånd til russisk næringsliv. Vi er en shipping-nasjon. Vi har vår egen valuta. Vi deler grense med Russland. Vi har per i dag ikke et register som gir oss en god oversikt over reelle rettighetshavere. Dette er

momenter som aktualiserer risikoen for at aktører i Norge involveres i sanksjonsomgåelse.

I dag opplever vi krig i Europa, og det er stor sannsynlighet for at en hel generasjon mennesker ikke vil oppleve et Europa i fred i sin livstid. Det innebærer et farligere klima, og forebygging av sanksjonsomgåelse er dermed viktigere enn noen gang. Norge har all mulighet til å ta en sterk posisjon i etterlevelse av sanksjoner, og enkelte tiltak må etableres for at vi skal settes i stand til å forebygge sanksjonsomgåelse.

POLITISKE TILTAK

- Norske myndigheter må klargjøre sanksjonsregelverkets rekkevidde, spesielt hva gjelder sanksjonsomgåelse. Hvor langt rekker bankers og andre aktørers forpliktelser under sanksjonsregelverket i sanksjonsomgåelsestilfeller?
- Norge må etablere et register over reelle rettighetshavere (egentlige eiere) som gir private aktører en merverdi i identifiseringen av reelle rettighetshavere.

KILDER

- 1 Lo, Chris. "Sanctions evasion." *Ship Technology*, 9. mars 2022, www.ship-technology.com/analysis/sanctions-evasion-shipping.
- 2 Gauthier-Villars, David og Gabriela Baczynska. "Exclusive how a Russian billionaire shielded assets from European sanctions." *Reuters*, 1. juni 2022, www.reuters.com/world/europe/exclusive-how-russian-billionaire-melnichenko-shielded-assets-european-sanctions-2022-05-27/.
- 3 Jackson, Sarah og Hannah Towey. "The art world is blacklisting Russian oligarchs amid fears that the billionaires will take advantage of the industry's lack of regulation to evade sanctions." *Business Insider*, 10. Apr. 2022, www.businessinsider.com/how-art-industry-is-weeding-out-sanctioned-russian-oligarchs-2022-3; C4ADS. "Sandcastles: Tracing sanctions evasion through Dubai's luxury real estate market." *Global Initiative Against Transnational Organized Crime*, 2018, globalinitiative.net/analysis/sandcastles-tracing-sanctions-evasion-through-dubais-luxury-real-estate-market.



Den russiske oligarken Roman Abramovitsj på fotballkamp mellom Arsenal og Chelsea i 2019. Da Abramovitsj ble satt på internasjonale sanksjonslister, i kjølvannet av Russlands invasjon av Ukraina, ble han tvunget til å selge fotballklubben Chelsea FC.

Foto: Amir Hosseini / Wikimedia Commons

Forsvinner utviklingsbistanden til elitene?



FORFATTER:

Jørgen Juel Andersen er professor ved Institutt for samfunnsøkonomi på BI.

Foto: BI

Havner utviklingsbistand i lommene til eliter i stedet for å bidra til fattigdomsbekjempelse og økonomisk utvikling? Vår forskning viser at overføringer fra Verdensbanken til bistandsavhengige land sammenfaller med en betydelig økning i innskuddene på kontoer i skatteparadis som tilhører eliter fra de samme landene.

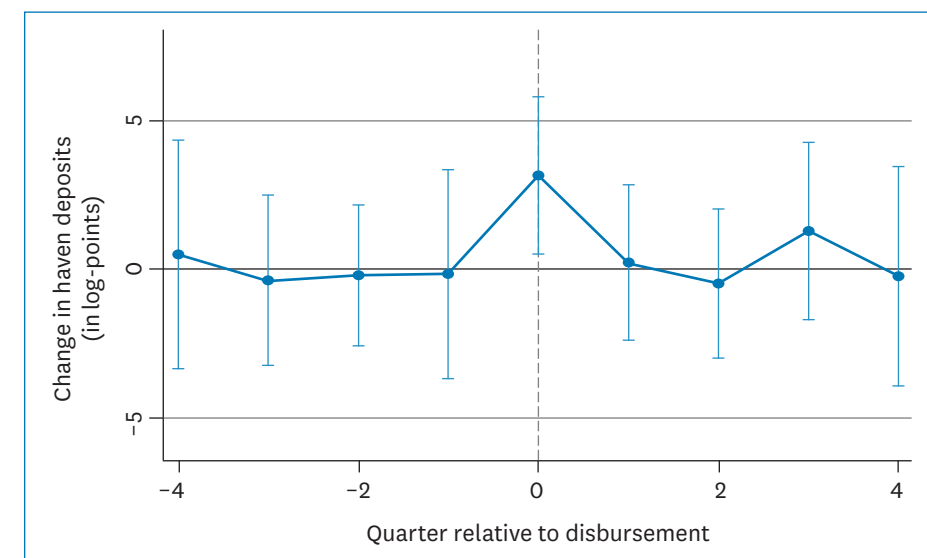
EFFEKTEN AV UTVIKLINGSBISTAND er omdiskutert. Enkelte forskere hevder at bistand fremmer økonomisk utvikling i de fattigste landene.¹ Andre er mer skeptiske.² Mange studier understreker at virkningen av bistand avhenger av kvaliteten på institusjonene og politikken i mottakerlandene.³

Skeptikerne er spesielt bekymret for at økonomiske og politiske eliter stikker av med deler av bistanden. I en fersk artikkel⁴ studerer vi i hvilken grad bistanden kommer på avveie, ved å kombinere data på bistandsutbetalinger fra Verdensbanken med informasjon om innskudd på utenlandske kontoer fra Bank for International Settlements. Førstnevnte dekker alle utbetalinger fra Verdensbanken til finansiering av utviklingsprosjekter og generell budsjettstøtte. Sistnevnte dekker utenlandske innskudd på bankkontoer i alle store finanssentre, inkludert skatteparadis som Sveits, Caymanøyene og Singapore, som alle er kjent for økonomisk hemmelighet.

DELER AV BISTANDSPENGENE SER UT TIL Å HAVNE PÅ HEMMELIGE KONTOER

Med disse dataene analyserer vi om bistandsutbetalinger utløser pengestrømmer til bankkontoer i skatteparadis, der vi først og fremst fokuserer på de 22 landene som er aller mest avhengig av utviklingsbistand fra Verdensbanken. Vårt hovedfunn – at bistandsutbetalinger øker pengestrømmene til skatteparadiskontoer – er illustrert i figur 1. Vi ser en kraftig økning i kontobeholdningen til elitene fra våre 22 land nøyaktig i de samme kvartalene som de respektive landene mottar bistandsutbetalinger. Dette mønsteret er både statistisk og økonomisk signifikant: Bistandsutbetalinger tilsvarende 1 prosent av BNP er forbundet med en økning i skatteparadis-innskuddene på rundt 3,4 prosent. Omregnet til andel av bistandsoverføringene innebærer dette en gjennomsnittlig lekkasje på 7,5 prosent av bistanden. Med andre ord: For hver hundrelapp med bistand som utbetales fra Verdensbanken, så øker kontobeholdningene i skatteparadis med 7,5 kroner.

Figur 1: Sammenhengen mellom bistandsutbetalinger og strømmen av innskudd på kontoer i skatteparadis



Innskuddsdata fra Bank for International Settlements lokasjonsbankstatistikk, utbetalingsdata fra Verdensbanken.

Vi dokumenterer altså at bistandsutbetalinger fører til en opphopning av formuer i skatteparadiser, men dataene og analysene våre er på *landnivå* (makro-nivå), hvilket innebærer en viktig begrensning. Vi kan altså ikke se nøyaktig hvem som eier formuene som vokser når bistanden overføres, og dette begrenser hvilke muligheter vi har til å studere de økonomiske mekanismene direkte. Men fordi slike skatteparadiskontoer nesten utelukkende eies av individer helt øverst i formuesfordeling, kan vi være nesten helt sikre på at kontoene eies av økonomiske eliter.⁵

FLERE GRUNNER TIL Å MISTENKE AT DET ER ELITER SOM STIKKER AV MED BISTANDSPENGENE
En rekke tilleggsresultater støtter tolkningen om at hovedmønsteret i figuren reflekterer eliter som gjemmer unna bistandspenger.

For det første finner vi ingen tilsvarende økning i innskudd på kontoer i finansielle sentre som *ikke* er karakterisert ved hemmelighold. Mens bistandsutbetalinger utløser pengestrømmer til steder som Zürich, det globale senteret for bankhemmelighold og privat formuesforvaltning,⁶ er det ingen tilsvarende strømmer til andre internasjonale banksentre som New York, London og Frankfurt. Hvis pengene kommer fra korrupsjon og underslag, virker det rimelig at de primært strømmer til banksentre som er kjennetegnet ved institusjonalisert finansielt hemmelighold.

For det andre varierer den estimerte effekten på tvers av land og prosjekter på måter som stemmer godt med tolkningen om underslag og korrupsjon av eliter. Vi finner at bistandsutbetalinger fører til

sterkere pengestrømmer til skatteparadiser når bistandsmottakerlandene er mer korrupte og mindre demokratiske (i henhold til standardindekser for korrupsjon og demokrati), og når prosjekter har utilfredsstillende utfall (ifølge Verdensbankens egne prosjektvurderinger).

For det tredje analyserer vi lekkede data fra leverandører og registre i skatteparadiser – som De britiske Jomfruøyer, Panama og Bahamas – og finner at bistandsutbetalinger fører til en økning i antall skatteparadisselskaper som kan knyttes til bistandsmottakerlandet. Disse selskapene har vanligvis ingen betydelige aktiviteter og er godt kjent for å spille en nøkkelrolle i å legge til rette for ulovlige finansielle strømmer.

Den estimerte lekkasjen på 7,5 prosent utgjør mest sannsynlig en nedre grense siden den bare inkluderer penger omdirigert til utenlandske kontoer, og ikke midler som for eksempel er investert i eiendom eller brukt på luksusvarer. Estimater inkluderer heller ikke penger som står på kontoene til skatteparadisselskapene. I prinsippet *kan* estimatet også overdrive den sanne effekten i den grad andre mekanismer virker, som for eksempel at lokale entreprenører mottar betalinger fra Verdensbanken-prosjekter og omdirigerer beløpene til skatteparadiser for å unngå skatt.

Til slutt finner vi at lekkasjen er klart høyere jo mer bistandsavhengig mottakerlandet er. I det motsatte tilfellet, når vi inkluderer mange flere land med lavere bistandsavhengighet i analysen, reduseres både den økonomiske og statistiske signifikansen.

ET KORRUPSJONSDILEMMA

Når vi zoomer inn på landene som er mest bistandsavhengige, øker altså den estimerte lekkasjen, og den reduseres når vi zoomer ut. Dette mønsteret indikerer at den gjennomsnittlige lekkasjen blant alle bistandsmottakerland er mye mindre enn blant de 22 landene som mottar mest bistand fra Verdensbanken. Dette stiller giverlandene overfor et korrupsjonsdilemma: Bistand er mer sårbar for underslag og korrupsjon i de landene som har størst bistandsbehov.

ET SENSITIVT TEMA?

I prosessen med å få artikkelen vår akseptert for publisasjon i Verdensbankens serie for forskningsnotater opplevde vi mer motstand og skepsis fra ulike representanter enn det vi oppfatter som normalt. Publiseringsprosessen fikk først fart etter at det anerkjente internasjonale økonomitidsskriftet *The Economist*,⁷ etterfulgt av medier verden over som *Financial Times*, *Le Monde* og *Frankfurter Allgemeine* satte søkelys på forskningen og prosessen, der det vises til anonyme kilder i Verdensbanken som hevder at artikkelen vår ble blokkert høyere opp i systemet. Vi har imidlertid ikke konkrete bevis på at Verdensbanken bevisst trenerte publisasjonen, så dette forblir spekulasjoner.

Artikkelen ble først publisert i tidsskriftet Samfunnsøkonomen, utgave 3, 2022.

KILDER

- 1 Sachs, Jeffrey. "The end of poverty." *International Journal*, 2005, s. 849.
- 2 Easterly, William. "The big push deja vu: a review of Jeffrey Sachs's *The end of poverty*." *Journal of Economic Literature*, 2006, ss. 96–105.
- 3 Burnside, Craig og David Dollar. "Aid, policies, and growth." *American Economic Review*, 2000, ss. 847–868.
- 4 Andersen, Jørgen mfl. "Elite capture of foreign aid." *Journal of Political Economy*, 2002, ss. 388–425.
- 5 Alstadsæter, Annette mfl. "Tax evasion and inequality." *American Economic Review*, 2019, ss. 2073–2103.
- 6 Alstadsæter, Annette mfl. "Who owns the wealth in tax havens?" *Journal of Public Economics*, 2018, ss. 89–100.
- 7 "The World Bank loses another chief economist." *The Economist*, 13. feb. 2020.

Hvem skal leve av oss, etter oljen?

Roan vindpark i Trøndelag. Kraftverket er deleid gjennom fond opprettet av den sveitsiske banken Credit Suisse, med ukjente investorer.

Foto: Statkraft / Ole Martin Wold



Så fort nye næringer i Norge blir lønnsomme, forsvinner eierskapet ut av landet – ofte til skatteparadis. Erfaringer fra vår dybdestudie om vindkraftinvesteringer viser at Norge trenger en eierskapsstrategi for fremtidens næringer.



FORFATTER:

Peter Ringstad er politisk leder i Tax Justice Norge og forfatter av rapporten Vindkraftens Skyggesider.

Foto: Tax Justice Norge

DEN NORSKE OLJEALDEREN er inne i sin slutfase. Det har nærmest blitt en klisjé å snakke om hva vi skal leve av etter oljen. Mange har pekt på grønn og digital teknologi og infrastruktur. Vi har sett en betydelig utbygging av vindkraftverk i Norge. Det er etablert datalagre en rekke steder i landet, og mange peker også på batteriproduksjon som et mulig grønt, norsk industrieventyr.

Vannkraften ble utbygd med hjemfallsrett, altså at myndighetene fikk overta kraftverkene når konsesjonene utløp. Kraften fra norske fossefall skapte mulighetene for etableringen av bedrifter som Hydro og Yara. Utbyggingen av norske petroleumsressurser skjedde med betydelig nasjonal og offentlig styring og kontroll, og med oppbyggingen av et statseid oljeselskap i form av dagens Equinor. Med andre ord har aktive eierskaps- og styringsstrategier vært viktige for oppbyggingen av Norge som industrinasjon.

Det er ikke gitt at gårdsdagens modell vil være en suksessoppskrift i dag. Men vi er bekymret for det tilsynelatende fraværet av strategisk styring av mulige fremtidens næringer for Norge.

» Kanskje bør vi ikke bare spørre oss hva vi skal leve av etter oljen, men også hvem som skal leve av oss – vår verdiskapning – etter oljen?

SKJULT OG HEMMELIG

Tax Justice Norge kartla i 2021 eierskapet i norske vindkraftverk.¹ Vi fant at

- 42 prosent av norsk vindkraft kan knyttes til skatteparadis, gjennom enten eierskapsstruktur eller finansiering
- sju av de ti største eierselskapene for vindkraft har eierskap i eller finansiering gjennom skatteparadis
- vindkraftverkene med utenlandske eiere har langt større andel gjeld – til langt høyere finanskostnader per lånte krone – enn de norskeide
- dette kan være tegn på at Norge mister skatteinntekter ved at selskapenes overskudd føres ut av landet ved rentebetalinger

Men skatteparadisenes inntog i norsk økonomi begrenser seg ikke til vindkraftsektoren. I en rapport som så på eierskapet til eiendom i sentrumsnære bydeler i Oslo, fant Transparency International Norge at for eiendommene eid av selskaper var hele 46 prosent av eierne registrert i skatteparadis.

Dette går også igjen i flere av sektorene som er blitt pekt på som fremtiden for Norge. Et selskap på Caymanøyene – Alussa Energy Acquisition Corp. – kjøpte i 2021 nær 70 prosent av aksjene i den norske batteriproduzenten Freyr som et ledd i en amerikansk børsnotering.² Freyr Battery AS er i dag heleid av selskapet Freyr Battery SA i skatteparadis Luxembourg, som igjen er børsnotert i USA.

I Time kommune i Rogaland vedtok i 2021 et knapt flertall av kommunestyret, bak lukkede dører, å tilrettelegge for et enormt datasenter. Den største aktøren, Green Mountain, var på det tidspunktet majoritetseid av selskapet Soteira Ltd., et selskap registrert i skatteparadis Jersey og tilknyttet Smedvig-familien. Green Mountain ble i 2021 solgt til israelske Azrieli Group for 7,6 milliarder kroner. Disse tilfellene er eksempler på en mer utbredt trend. Ifølge en SSB-artikkel fra 2022 er det en økning på 78 prosent i bruk av skatteparadis for norske foretak sammenlignet med 2014.³

HVA VIL DE?

Det norske kapitaltilgangsutvalget slo fast at tilgangen til kapital er god for norsk næringsliv.⁴ Vi har nesten dobbelt så mange superrike per million innbyggere, sammenlignet med USA. Bør vi da være avhengig av at investeringer i norske fremtidsnæringer kommer fra ukjente kilder via skatteparadis?

Med kapital fra skatteparadisene vet vi svært lite om de bakenforliggende investorene: Identiteten deres kan være umulig å slå fast. Alt fra russiske oligarker til kinesiske investeringsselskaper benytter vanligvis flere lag med skatteparadiselskaper når de investerer. Uten tilstrekkelig informasjonstilgang blir det vanskelig å vite om investeringene gjøres med langsiktig egenkapital, eller om de er lånefinansierte investeringer med høy risiko. Er investorene langsiktige partnere eller kortsiktige spekulanter som ønsker å utnytte prisoppgangen i grønne prosjekter før de raskt selger seg ut?

VERDIEN AV LOKALT EIERSKAP

Vi bør ha en lang tidshorison for norske fremtidsnæringer. Spørsmålet er ikke hvordan vi skal skaffe raske penger når alle vil investere i grønne fremtidsrettede sektorer. Vi bør heller spørre oss hvem vi vil være i båt sammen med når pilene peker ned igjen og vi må gjøre tøffe omstillinger. Vil vi da at fremtiden til norske ansatte, underleverandører og kreditorer skal være i hendene til noen ukjente investorer bak et selskap på Caymanøyene?

Blant annet norsk verftsindustri har lang erfaring med betydningen og verdien av tålmodig og lokalt forankret kapital som finner løsninger sammen med de ansatte og minoritetsaksjonærer. Dette har vært viktig når norsk industri har gått gjennom tøffe perioder. I norske oppstartsselskaper i de norske fremtidsnæringene virker modellen å være å bygge opp et tiltrekkende investeringsobjekt, for så å selge seg ut til utenlandsk kapital.

STRATEGI FOR FREMTIDENS VERDISKAPNING

Norge er ikke avhengig av oljen for å skape verdier. Vi skapte verdier før oljen, og vi kommer til å skape verdier etter oljen. Men hvem skal nyte godt av den verdiskapningen? Kanskje bør vi ikke bare spørre oss hva vi skal leve av etter oljen, men også hvem som skal leve av oss – vår verdiskapning – etter oljen?

Svaret bør være at vi må leve av vår egen verdiskapning, og da trenger vi en strategi for å sikre et ansvarlig, transparent og langsiktig eierskap for norske fremtidsnæringer.

POLITISKE TILTAK

Første skritt må være å sikre en åpenhet som gjør at vi kan få bedre innsikt i selskaper med virksomhet i Norge i dag. Derfor bør regjeringen

- sikre et sterkt offentlig eierskapsregister, som gjør at man kan identifisere hvem som er den virkelige bakenforliggende eieren av selskaper med virksomhet i Norge.
- innføre krav om offentlig land-for-land-rapportering for multinasjonale selskaper som har virksomhet i Norge.

Artikkelen er bygget på kronikken «Hvem skal leve av oss, etter oljen?», først publisert i Stavanger Aftenblad i mai 2021, av Peter Ringstad og Ingrid Hjertaker.⁵

KILDER

- 1 Ringstad, Peter mfl. *Vindkraftens skyggesider*. Tax Justice Norge, 2021.
- 2 Hovland, Kjetil M. "Freyr vil noteres i New York og sikre 7,3 milliarder." *E24*, 29. jan. 2021, [e24.no/boers-og-finans/i/ek5BmO/freyr-vil-noteres-i-new-york-og-sikre-73-milliarder](https://www.e24.no/boers-og-finans/i/ek5BmO/freyr-vil-noteres-i-new-york-og-sikre-73-milliarder).
- 3 Larsen, Ben. "Økt bruk av skatteparadis." *Statistisk sentralbyrå*, 3. mai 2022, www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/skatt-for-naeringsvirksomhet/artikler/okt-bruk-av-skatteparadis.
- 4 *NOU 2018: 5: Kapital i omstillingens tid: næringslivets tilgang til kapital*. Nærings- og fiskeridepartementet, 2018, s. 5.
- 5 Ringstad, Peter og Ingrid Hjertaker. "Hvem skal leve av oss, etter oljen?" *Stavanger Aftenblad*, 20. mai 2021, www.aftenbladet.no/meninger/debatt/i/qAjpyw/hvem-skal-leve-av-oss-etter-oljen.

How public information on company ownership in Slovakia exposed a sitting Czech Prime Minister's conflict of interest

AUTHOR:

Tymon Kiepe is the Head of Policy and Research at Open Ownership, an organisation that supports governments to implement reforms to collect, verify and publish high-quality data about who owns and controls companies.

With a history of bankruptcy and unfinished projects in public contracting, Slovakia was among the first countries in the world to implement a public beneficial ownership register, and disclosures have already demonstrated early impact.

LEGAL ENTITIES ARE ABUSED to hide the individuals who ultimately own and control them, known as the beneficial owners, thereby facilitating illicit activities. In response, many governments have started to collect information from companies about their beneficial owners in central registers, and make this information available to a range of data users, including sometimes to the public. This is referred to as beneficial ownership transparency. Although beneficial ownership transparency is a nascent policy area, early implementation has produced results. In Slovakia, information from the Register of Public Sector Partners (RPSP) was used to expose a potential conflict of interest involving a sitting Czech Prime Minister, Andrej Babiš, and his multinational conglomerate Agrofert.

THE QUESTION OF WHO OWNED CONSTRUCTION FIRM VÁHOSTAV-SK

Public procurement in Slovakia has historically been opaque and suboptimal, with companies commonly underbidding on projects, sometimes resulting in bankruptcy and unfinished projects. In 2015, Slovakia's largest construction firm, Váhostav-SK, faced bankruptcy, leaving hundreds of small and medium-sized subcontractors unpaid and at risk of going bankrupt. As Váhostav-SK entered discussions with the government regarding restructuring, allegations emerged about newly created "fictitious companies" in Cyprus and Belize. Suspicions that these companies were linked to Juraj Široký, an alleged sponsor of the ruling party with a controlling interest in Váhostav-SK, raised questions around the government's investigations, and fears that Široký could be paid out in the government bailout.¹

The case contributed to calls to establish a beneficial ownership register for companies that receive

public funds, making Slovakia among the first countries in the world to implement a public beneficial ownership register. In 2017, the RPSP was launched with the aim of revealing the management and ownership structures of companies entering into contractual relationships with the public sector. In 2017, Váhostav-SK was fined for misrepresenting its ownership and Široký was confirmed to be the true beneficial owner in the company's disclosure to the RPSP that year. The company maintains, however, that Široký was not an owner in 2015 and only acquired his ownership later.²

THE AGROFERT CONGLOMERATE, AND THE BUSINESS MAN AND FORMER CZECH PRIME MINISTER ANDREJ BABIŠ

In 2018, data from the RPSP was used to uncover a potential conflict of interest involving the sitting Czech Prime Minister, Andrej Babiš. Before entering politics in 2011 on an anti-corruption platform, Babiš worked in the private sector, founding the Agrofert Group in 1993. Agrofert has more than 250 subsidiaries, including two Czech newspapers and a Czech news server.³

To comply with legislation that prevents members of government and other public officials from having a controlling interest in news media, Babiš transferred his ownership of Agrofert to two trust funds.⁴

As Agrofert's Slovak subsidiary is a contractor with the state, it is required to disclose its beneficial owner to the RPSP. Using the RPSP, Transparency International Slovakia uncovered that Babiš was listed as one of five beneficial owners of Agrofert Slovakia.⁵ Shortcomings in the Czech legal definition of beneficial ownership at the time meant Babiš was not disclosed as a beneficial owner to the Czech register.

Additionally, Babiš appears to have violated EU laws regarding firms owned by politicians not being eligible to receive EU funding, as Agrofert's subsidiaries received EU subsidies both before and after Babiš transferred his ownership to the two trusts in 2017. A 2019 EU audit found that he was in violation of the EU's Conflict of Interests Act: "(...) Mr Babiš has defined the objectives of the Trust Funds (...), set them up and appointed all their actors, whom he can also dismiss, it can be assessed that he has (...) decisive influence over the Trust Funds [and] through these Trust Funds (...) indirectly controls the parent company AGROFERT (...)"⁶

Babiš is also on trial for potentially fraudulently obtaining EUR 2 million in EU small business funds. In 2006, a Czech limited company owned by a subsidiary of Agrofert started renovations on a dilapidated farm outside Prague. After the company ownership was converted to bearer shares, the owners became anonymous. In 2008, the farm received an EU subsidy intended for small businesses. Two years later the farm opened as a hotel and conference centre, and Czech media started making connections between the farm and Agrofert.⁷

In 2018, a leaked EU report stated that it appeared that the Agrofert conglomerate had staged a fake transfer of ownership of the company to anonymous shareholders to feign eligibility for a grant intended for small businesses.⁸ After Czech prosecutors dropped the lawsuit in 2019, Babiš went on trial facing charges of fraud in September 2022. Babiš, who lost legislative elections in 2021, denies all charges, claiming they are politically motivated.⁹ This case illustrates how obfuscating a company's ownership can enable fraud, and the potential of beneficial ownership transparency to detect potentially hidden links between entities and their parent companies. The strengthening of the Czech disclosure requirements in 2022, including its legal definition of beneficial ownership, may help prevent this type of fraud in future.

The Agrofert story shows that Slovakia's register has had a positive impact, including beyond Slovakia's borders. The RPSP has helped clean up public procurement and reduced risks to sub-contractors. Since then, dozens of countries have committed to implementing registers and several new registers have been launched, with varying scopes, and levels of accessibility and usability.

RESEARCH QUESTIONS

As it is a nascent policy area, it will be critical to move beyond anecdotal evidence and explore:

- What systemic effect do (publicly accessible) beneficial ownership registers have on corruption and other crimes?
- Can we begin to quantify and analyse the costs and benefits of beneficial ownership registers?
- What policy and design choices affect the potential impact of beneficial ownership registers?
- What is the specific added value of data being made public?
- What are potential unforeseen risks that governments should seek to mitigate during implementation?



Tidligere president i Tsjekkia, Andrej Babiš, ble avslørt som egentlig eier av et stort tsjekkisk mediekonsern.

Foto: David Sedlecký / Wikimedia Commons

REFERENCES

- 1 Early impacts of public registers of beneficial ownership: Slovakia. Open Ownership, 2020; Liptáková, Jana. "Small businesses cut out in Váhostav case." *The Slovak Spectator*, 2 Apr. 2015, [spectator.sme.sk/c/20056770/small-businesses-cut-out-in-vahostav-case](https://www.slovak-spectator.sk/c/20056770/small-businesses-cut-out-in-vahostav-case).
- 2 Masník, Ladislav. "Verifikačný Dokument", *Register partnerov verejného sektora*, 25 Feb. 2020, [rpvs.gov.sk/rpvs/Partner/Partner/Dokument/105588](https://www.rpvs.gov.sk/rpvs/Partner/Partner/Dokument/105588); Liptáková, Jana. "Tycoon Široký is the real owner of Váhostav." *The Slovak Spectator*, 18 Jan. 2017, [spectator.sme.sk/c/20436124/tycoon-siroky-is-the-real-owner-of-vahostav.html](https://www.slovak-spectator.sk/c/20436124/tycoon-siroky-is-the-real-owner-of-vahostav.html).
- 3 "About AGROFERT." *Agrofert*, www.agrofert.cz/en/about-agrofert; "About the company." *MAFRA*, www.mafra.cz/english.aspx.
- 4 "Czech finance minister to transfer his businesses to trust fund, complain to EU." *Reuters*, 29 Jan. 2017, www.reuters.com/article/uk-czech-babis-idUKKBN15D0LI; "Historické údaje." *Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky*, 2017, [rpvs.gov.sk/rpvs/Partner/Partner/HistorickyDetail/7859](https://www.rpvs.gov.sk/rpvs/Partner/Partner/HistorickyDetail/7859).
- 5 Transparency International. "Andrej Babiš is our controlling person (beneficial owner), says Agrofert." 22 June 2018, www.transparency.org/en/press/andrej-babis-is-our-controlling-person-czech-republic; "Historické údaje." *Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky*, 2017, [rpvs.gov.sk/rpvs/Partner/Partner/HistorickyDetail/7859](https://www.rpvs.gov.sk/rpvs/Partner/Partner/HistorickyDetail/7859).
- 6 Dürr, Jakob. *Final audit report: Audit no. REGC414CZ0133*. European Commission, 2019.
- 7 "Key events in Babiš's stork nest (Capi Hnízdo) EU subsidy fraud case." *Prague Business Journal*, 31 Jan. 2020, praguebusinessjournal.com/key-events-in-babiss-stork-nest-capi-hnizdo-eu-subsidy-fraud-case.
- 8 Tait, Robert. "Scathing EU report alleging lawbreaking piles pressure on Czech PM." *The Guardian*, 12 Jan. 2018, www.theguardian.com/world/2018/jan/12/eu-report-law-breaking-allegations-czech-pm-babis.
- 9 "Czech prosecutors drop fraud probe into PM Andrej Babiš." *Deutsche Welle*, 2 Sept. 2019, www.dw.com/en/czech-prosecutors-drop-fraud-probe-into-pm-andrej-babis/a-50255477; Tait, Robert. "Former Czech PM Andrej Babiš goes on trial in \$2m EU subsidy fraud case." *The Guardian*, 12 Sept. 2022, www.theguardian.com/world/2022/sep/12/former-czech-pm-andrej-babis-goes-on-trial-in-2m-eu-subsidy-case.

Det usynlige eiendomskonsernet Glitre



FORFATTERE:

Knut Gjernes og Kjetil Sæter er gravejournalister i Dagens Næringsliv og har vunnet Skup-prisen tre ganger.

Foto: Mikaela Berg

Ved bruk av blankoskjøter og en trust i skatteparadiset Isle of Man har en norsk forretningsmann i det skjulte vært med på kjøp og salg av eiendom for minst en kvart milliard kroner i Norge.

EN RØD DAYCRUISER LEGGER TIL på Snarøya i Bærum. Ut av båten klatrer en mann med grått hår og rutete blå skjorte. Offisielt har han ikke bodd i Norge på mange år. I Folkeregisteret står han oppført med postboksadresse på den spanske ferieøya Ibiza. Likevel har Dagens Næringsliv de siste månedene observert at han ofte legger til på sin faste båtplass.

Båtturen fra Snarøya til Gåsøya i Bærum er kort. Gåsøya omtales som rikmannsøya. Her har flere milliardærer fritidsboliger. Likevel er det én eiendom som skiller seg ut. På en høyde midt på øya, godt synlig for båtfolk på fjorden, ligger Villa Glitre. Med et boareal på nesten 700 kvadratmeter er den en av de største og mest verdifulle villaene i Bærums skjærgård. Meglere anslår en verdi på minst 50 millioner kroner.

Det er der den utvandrede nordmannen med postboksadresse på Ibiza holder til.

Slik startet vår dokumentar om forretningsmannen Ragnar Formo og det ukjente eiendomskonsernet Glitre, som ble publisert med tittelen «Den usynlige mannen» i Dagens Næringsliv før jul i 2020.¹ Dokumentaren er del av et større journalistisk prosjekt der vi dokumenterer eiendom i Norge der eierskapet er skjult enten ved hjelp av såkalte blankoskjøter eller manglende tinglysning, eller på grunn av eierskap via skatteparadiser og trust.

Blankoskjøter er lovlige og brukes ofte av profesjonelle aktører som opererer med kjappe kjøp og salg av eiendom. De slipper da å betale dokumentavgift til staten. En bivirkning er at transaksjonen ikke blir tinglyst, altså offentlig registrert hos Kartverket, og dermed ikke synlig for offentligheten.

” For journalister som søker informasjon om det reelle eierskapet, er en trust vanligvis et synonym til stengt dør.

DET UKJENTE EIENDOMSKONSERNET

Opprullingen av Ragnar Formos virksomhet startet med et pantdokument vi hentet ut fra Statens kartverk. En Oslo-advokat hadde tatt pant i Villa Glitre. Beløpet var relativt stort. Og det var i euro, noe som er relativt uvanlig her til lands. Dette pantdokumentet satte oss på sporet av en omfattende eiendomsvirksomhet i Norge eid fra skatteparadiset Isle of Man.

Ved å kartlegge og sammenstille data og dokumenter fra eiendomsregistre og selskapsregistre i Norge, Storbritannia og Isle of Man fremsto det som sannsynlig at en av de største og mest verdifulle villaene i Oslo-området var eid av en trust i et skatteparadis.

En sentral del av kartleggingen besto i å identifisere profesjonelle aktører som på ulike tidspunkt hadde bistått Glitre-konsernet: advokater, meglere, regnskapsførere, revisorer og ulike konsulenter. Å dokumentere rollene til disse profesjonelle medhjelperne var avgjørende for å kartlegge Glitre-konsernets virksomhet her i landet.

Denne kartleggingen satte oss på sporet av at virksomheten hadde bestått av langt mer enn eierskap til en kostbar villa på Gåsøya. Glitre-konsernet hadde over en lengre periode kjøpt, pusset opp og videresolgt kostbare villaer og luksusleiligheter i Oslo-området. De færreste av disse var tinglyst med Glitre-selskapene som eier. Årsaken viste seg å være systematisk bruk av blankoskjøter.

Å dokumentere alle disse transaksjonene innebar omfattende kildearbeid, blant annet kontakt med kilder med tilgang til informasjon som ikke er offentlig tilgjengelig. Vi tok også direkte kontakt med folk som hadde solgt til Glitre, og folk som hadde kjøpt av Glitre. På den måten dokumenterte vi en lang rekke eiendomsprosjekter i Oslo-området der Glitre-systemet har vært eier. De fleste av leilighetene og villaene var videresolgt, for en samlet salgssum på 247,5 millioner kroner. Hva Glitre-systemet har betalt for disse eiendommene, er uklart på grunn av systematisk bruk av blankoskjøter. Basert på intervjuer med selgere og innsyn i pantdokumenter viser våre undersøkelser at den totale kjøpesummen maksimalt er 154 millioner kroner, noe som antyder en gevinst på rundt 100 millioner kroner.

De fleste transaksjonene har foregått rett under nesen på skattemyndighetene, som i sju år har

forsøkt å inndrive et skattekrav mot Ragnar Formo på 10,4 millioner kroner, et rettskraftig skattekrav som Formo sa til oss at var «bestridt».

Inndrivelse av dette skattekravet har trolig vært komplisert. Årsaken er at det er vanskelig å knytte Formo direkte til de store verdiene fordi Glitre-konsernet eies av en trust på Isle of Man.

DE BEGUNSTIGEDE

Eierskap i skatteparadiser skaper alltid utfordringer i journalistikken. Slike stater og jurisdiksjoner har som fellestrekk at de har ulike skattesystemer for lokale innbyggere og utlendinger. I tillegg til lav eller ingen skatt tilbyr skatteparadiser også anonymitet til utlendinger. Derfor kalles de ofte *secrecy jurisdictions*.

Fra tidligere saker visste vi at Isle of Man er et populært sted å sette opp såkalte trust.

For journalister som søker informasjon om det reelle eierskapet, er en trust vanligvis et synonym til stengt dør. Trustavtalen der navnene står og verdiene er listet opp, ligger gjerne innelåst hos trustforvalteren og finnes ikke i noe offentlig register. Det er heller ingen offentlighetslov eller andre mekanismer i skatteparadiser som Isle of Man som er til hjelp. Og trustforvalteren som vi til slutt fikk kontakt med på Isle of Man, var heller ikke særlig behjelpelig med å besvare våre detaljerte spørsmål. Særlig ikke det mest sentrale spørsmålet: Hvem er den reelle eieren og/eller den begunstigede – *ultimate beneficial owner* – av trusten som eier Glitre-selskapene i Norge? Er det Ragnar Formo?

På direkte spørsmål om han er den reelle eieren av de store eiendomsverdiene i Norge som eies fra Isle of Man, svarer Formo: «NEI.»

POLITISKE TILTAK

- Regjeringen bør utrede skadelige konsekvenser av blankoskjøter og vurdere å avvike ordningen.
- Det norske registeret for reelle rettighetshavere må sikre at de som kontrollerer, og de som er de begunstigede av utenlandske trust, oppgis.

KILDE

¹ Sæter, Kjetil og Knut Gjernes. “Den usynlige mannen.” *Dagens Næringsliv*, 10. des. 2022, www.dn.no/magasinet/eiendom/ragnar-formo/tor-hilmar-eggesvik/eiendom/den-usynlige-mannen/2-1-926631.

Hvor setter Oljefondet grensen for ansvarlig skatt?

Ansettelsen av Nicolai Tangen aktualiserte Oljefondets tilnærming til skatteparadis og aggressiv skatteplanlegging. To år etter er det fortsatt behov for avklaringer.



Utnevnelsen av Nicolai Tangen som ny sjef for Oljefondet utløste en stor debatt om Ako Capital, fondet han ledet fra London, sin utstrakte bruk av skatteparadis.

Foto: © Stian Lysberg Solum / NTB



FORFATTERE:

Guttorm Schjelderup er professor i samfunns- og foretaksøkonomi ved Norges Handelshøyskole. **Kristine Sævoid** har doktorgrad i skatteparadisenes historie fra Universitetet i Bergen.

Foto: NHH / privat

ETTER FINANSKRISEN I 2007 har en omdiskutert gråsoner mellom ulovlige skatteunndragelser og lovlige skattetilpasninger fått stor oppmerksomhet internasjonalt. Siden politiske tiltak for å stenge smutthull ofte blir nøytralisert gjennom nye tilpasninger, har det blitt stilt nye krav til ansvarlig skattetilpasning blant selskaper. Statens pensjonsfond utland (SPU), kalt Oljefondet, har blitt pålagt av Stortinget å forvalte fondet i tråd med norsk politikk på skatt og åpenhet, men hvor setter fondet grensen for ansvarlig skattetilpasning?

Dette spørsmålet ledet til bred offentlig debatt i forbindelse med at Nicolai Tangen, kjent for skattetilpasning med utstrakt bruk av tradisjonelle skatteparadis, ble ansatt som sjef for Norges Bank Investment Management (NBIM) i 2020. NBIM forvalter fondet på vegne av Stortinget og Finansdepartementet, og er underlagt styret i Norges Bank. Vi skrev da en fagartikkel, «I Sentralbankens blindsoner»¹, der vi argumenterte for at Norges Bank

posisjonerte seg på en forsvarslinje for skatteparadiser, og at det var grunn til å diskutere om bankens tilnærming til skatt og åpenhet var i tråd med norsk offisiell politikk. Vi var spesielt opptatt av signaleffekten ansettelsen ga i og med at fondet, som eier av 1,5 prosent av alle børsnoterte selskaper i verden, er en sentral premissleverandør i etiske spørsmål internasjonalt, også på skatteområdet.² Vi etterlyste en tydeligere politisk avklaring av fondets rom til å tolke eget mandat.

FREM GANG FOR FONDETS ARBEID PÅ SKATT OG ÅPENHET

På oppfordring fra Stortinget utarbeidet fondet et forventningsdokument om skatt og åpenhet i 2017, som ligger til grunn for fondets arbeid som aktiv eier. Dokumentet har nylig blitt revidert etter at finanskomiteen etterlyste en tydeliggjøring av fondets arbeid på dette feltet i forbindelse med fondsmeldingen for 2021.³ Fondet har lagt dokumentet til grunn for dialog med selskaper, stemmegivning på generalforsamlinger og risikobaserte nedslag grunnet finansiell skatterisiko. Slik risiko kan for eksempel følge av skattetvister, bøter eller omdømmetap. NBIM gjorde i 2020 for første gang nedslag i syv selskaper der selskapenes skattetilpasning ble vurdert å bryte med fondets forventninger.

ENDA EN VEI Å GÅ

Samtidig er fondet investert i mer enn 9000 selskaper, inkludert Facebook, Amazon, Apple, Netflix og Google, som er kjent for det som Organisasjonen for økonomi og samarbeid (OECD) omtaler som aggressiv skatteplanlegging.⁴ OECD har med støtte fra G20 særlig siden 2013 arbeidet for å motvirke misbruk av smutthull og ulikheter i lands skatteregler. Det er derfor politisk hvordan Norge velger å bruke Oljefondet som leder på utviklingen av en norm for ansvarlig skatt.

Forventningsdokumentets innhold sett i sammenheng med det som formidles fra NBIMs ledelse, er avgjørende for om fondet oppfattes å bryte med eller å legitimere etablert norm. Dette ble for eksempel tydelig da Tangen stilte til et BBC-intervju i november 2021.⁵ Han ble da presset på egen bruk

av skatteparadiser med henvisning til fondets forpliktelser på området skatt og åpenhet. På spørsmål om Tangen fortsatt mente det var greit å bruke steder som Caymanøyene til å redusere skatt, svarte han blant annet med å vise til at amerikanske kunder ønsket det for å unngå dobbeltbeskatning. Som diskutert tidligere er dette et klassisk forsvar for bruk av skatteparadiser som krever ettergåelse, fordi det ofte er uklart hvilken dobbeltbeskatning det refereres til.⁶ Tangens svar etterlot et uklart inntrykk av NBIMs grenser for akseptert skattepraksis. Et alternativt signal kunne ha vært å formidle at det nå er tid for å endre en tidligere akseptert praksis.

UKLARE BEGREPER

Forventningsdokumentet inntar en tydelig holdning til at aggressiv skatteplanlegging er et samfunnsproblem, men hva menes med begrepet? Grensen for akseptert praksis er formulert ved tre pilarer: (1) at skatt skal betales der økonomiske verdier skapes, (2) at skatteposisjonering er et styreansvar, og (3) at land-for-land-rapportering (informasjon om for eksempel ansatte, omsetning, profit og skatt i hele konsernet) står sentralt i selskapenes rapportering. Alle pilarene gir rom for tolkning og reiser nye spørsmål.

Først, hva legges til grunn for å vurdere hvor økonomiske verdier skapes? Hvilke økonomiske verdier skapes på Caymanøyene, på Jersey eller i Luxemburg i de tilfellene der konserner oppretter postkasseselskaper uten noen annen virksomhet enn å samle opp overskudd fra datterselskaper? I forbindelse med OECDs arbeid er det uttrykt 15 områder som særlig bidrar til aggressive skatteopplegg.⁷ Spørsmålet er om det finnes rom for å anvende dette verktøyet til en tydeligere presisering av hvor grensen går. Landene vi referer til over, rangeres høyt på Tax Justice Networks Corporate Tax Haven Index (CTHI) som måler spesielt aggressive skatteordninger.⁸ Kan denne utvikles til et verktøy i fondets arbeid?

For det andre, hvorfor skal grensen for akseptert transparens gå ved land-for-land-rapportering? Det er også andre forhold som bidrar til å tilsløre eier-

skap og transaksjoner. Dokumentet viser til andre mekanismer som hindrer innsyn, for eksempel komplekse selskapsstrukturer. Tidligere har fondet også vært opptatt av *lukkede jurisdiksjoner*,⁹ men det er uklart hvordan fondet definerer disse. Tax Justice Network har etablert en metode som identifiserer lukkede jurisdiksjoner, som tilbyr et utgangspunkt for vurderinger.¹⁰ NBIM forventer at et selskap kan oppgi *forretningsmessige grunner* til at selskapet er til stede i slike områder.¹¹ Men hva er en tilstrekkelig forretningsmessig tilknytning?

Til slutt: Hvordan agerer fondet dersom et styre ikke forholder seg til prinsippene nedfelt i dokumentet? Så langt har fondet gjort enkelte nedslag, og de anvender sine stemmerettigheter for å legge press på selskaper. Men hvor går grensen før en dialog leder til nedslag? Skal fondet ha påvirkningsmulighet, bør styrene i selskapene vite hvor grensen går.

Fondet jobber aktivt med å utvikle sine metoder. Det er likevel fortsatt grunn til å være oppmerksom på betydningen av presisjon i NBIMs forvaltningsoppdrag. Fondet bidrar til standardutvikling på skatteområdet i dialog med selskaper og eksterne eksperter. På et fagområde som er delt mellom ulike syn blant jurister og disipliner innenfor internasjonal politisk økonomi, er det verdt å følge med på hvilken ekspertise og hvilke interesser disse representerer, som får være med å utforme normregimet for akseptert skattepraksis.

POLITISKE TILTAK

- Stortinget bør presisere tydeligere hva som menes med uakseptabel aggressiv skatteplanlegging.
- Fondet bør gjøre enda klarere sitt forhold til kjernebegreper som økonomisk substans og transparens.
- Det bør komme på plass en tydeligere avklaring av konsekvenser dersom selskapers styrebeslutninger ikke er i tråd med NBIMs forventninger på skatt og åpenhet.

KILDER

- 1 Schjelderup, Guttorm og Kristine Sævd. "I sentralbankens blindsoner." *Internasjonal Politikk*, 2021, ss. 240–256.
- 2 "Dette er oljefondet." *Norges Bank Investment Management*, 3. feb. 2010, www.nbim.no/no/oljefondet/om-oljefondet.
- 3 *Innstilling fra finanskomiteen om statens pensjonsfond 2020*. Finanskomiteen, 2020.
- 4 "Aggressive tax planning." *OECD*. www.oecd.org/tax/aggressive.
- 5 "Stephen Sackur." *BBC*, www.bbc.co.uk/programmes/profiles/QrrcWR1vSGDbwZ45JLhNg2/stephen-sackur.
- 6 Sævd, Kristine. "Innlegg: Dobbeltbeskatning eller ikke-beskatning på Caymanøyene?" *DN*, 14. des. 2021, www.dn.no/innlegg/skatt/skatteparadiser/caymanoyene/innlegg-dobbeltbeskatning-eller-ikke-beskatning-pa-caymanoyene/2-1-1115950; Schjelderup, Guttorm. "Skatteparadis og dobbeltbeskatning som fikenblad." *NHH*, 12. mai 2020, www.nhh.no/nhh-bulletin/artikkelarkiv/2020/mai/skatteparadis-og-dobbeltbeskatning-som-fikenblad.
- 7 "Base erosion and profit shifting project." *OECD*, 2015, www.oecd.org/tax/beps-explanatory-statement-2015.pdf.
- 8 "Corporate Tax Haven Index: 2021 results." *Corporate Tax Haven Index*, cthi.taxjustice.net/en.
- 9 *Tax and transparency: expectations towards companies*. Norges Bank Investment Management, 2017.
- 10 "Corporate Tax Haven Index: 2021 results." *Corporate Tax Haven Index*, cthi.taxjustice.net/en.
- 11 Olsen, Øystein og Nicolai Tangen. "Skatt og åpenhet - oppfølging av stortingets behandling av fondsmeldingen for 2020." *Norges Bank Investment Management*, 24. feb. 2021, www.nbim.no/no/publikasjoner/brev-til-finansdepartementet/2021/skatt-og-apenhet---oppfolging-av-stortingets-behandling-av-fondsmeldingen-for-2020.

Hvor stor er kaka?



FORFATTER:

Maria Schumacher Walberg har skrevet boka «Rødt lys – det store skatteranet og hvordan vi kan stoppe det» sammen med Marianne Marthinsen. Denne artikkelen ble skrevet da hun var leder av samfunnspolitisk avdeling i fagforeningen Industri Energi. I dag er Maria statssekretær (Ap) i Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Foto: Industri Energi

Overskuddsflytting og aggressiv skatteplanlegging gjør at arbeidstakere kommer dårligere ut i lønnsforhandlinger.

GJENNOM AGGRESSIV SKATTEPLANLEGGING og overskuddsflytting internt i flernasjonale selskaper minimeres skatteregningen. Men også lønna til de som jobber i disse selskapene, blir mindre enn den ellers ville vært. For å sikre at arbeidstakerne får sin rettmessige del av kaka, må vi få bedre oversikt over hvor stor kaka faktisk er.

Vi har de siste årene sett mange avsløringer og lekkasjer som har vist at både flernasjonale selskaper og enkeltpersoner organiserer seg til en lavere skatteregning enn det de ellers ville hatt, ved bruk av skatteparadis. En del av denne virksomheten er direkte skatteunndragelse, og dermed ulovlig. Mye handler imidlertid om at flernasjonale selskaper lovlig planlegger seg bort fra å betale skatt gjennom å utnytte hull og systemfeil som ikke har vært tilsiktet av lovgiver. Dette skjer enten gjennom å unngå fysisk tilstedeværelse – og dermed skatteplikt – i landene de tjener penger i, eller gjennom kunstig flytting av overskudd til lavskatteland.

I dag skjer over 60 prosent av verdenshandelen internt i konserner, og det handles i økende grad med varer og tjenester som aldri har vært omsatt i et åpent marked. Litt forenklet kan vi si at flernasjonale selskaper flytter overskuddet ved hjelp av internprising, betaling av renter eller betaling av royalties. Gjennom internprising settes prisene ved slik handel slik at selskapenes overskudd i lavskatteland øker, og overskuddet i land som Norge reduseres. For å oppnå det samme kan et selskap i Norge ta opp lån hos et selskap i et lavskatteland, for deretter å betale renter på dette lånet. Eller plassere eierskapet til immaterielle rettigheter

i lavskatteland, for deretter å betale royalties fra det norske selskapet for bruk av dette patentet, dette varemerket eller denne algoritmen.

PÅVIRKER BUNNLINJA

Et resultat av overskuddsflytting er derfor at bunnlinja i det norske datterselskapet som overskuddet er flyttet bort fra, viser et lavere tall enn det ellers ville gjort. Det kan påvirke resultatet i både sentrale og lokale lønnsforhandlinger.

Tariffavtalene i Norge er bygd opp forskjellig, men det vanligste i privat sektor er at det først gjennomføres sentrale forhandlinger og deretter lokale forhandlinger i den enkelte bedrift. I den norske modellen ivaretas hensynet til framtidig konkurransevne ved at frontfaget, tradisjonelt de som er omfattet av Verksted-/Industrioverenskomsten, forhandler først. Også utviklingen i norsk økonomi tas med i betraktningen. Er arbeidsløsheten høy? Har prisene steget mye eller lite? Øker lønnsforskjellene? Får arbeidstakerne sin del av verdiskapningen, truer lønnsveksten sysselsettingen, eller sitter eierne igjen med en stadig større del av kaka? Disse spørsmålene har siden 1967 blitt besvart av det som heter Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU), og ligget til grunn for forhandlingene om lønn og andre arbeidsvilkår.

MANGELFULL STATISTIKK SOM GRUNNLAG I FORHANDLINGER

Beregninger gjort av blant annet den franske økonomen Gabriel Zucman viser at dersom overskuddet som er flyttet ut av landet, tas med i regnestykket, er lønnsandelen egentlig mindre enn det offisiell statistikk viser. En slik justering viser at lønnsandelen i Europa siden begynnelsen av 90-tallet har falt dobbelt så mye som offentlig statistikk skulle tilsi. For Norges del innebærer dette at lønnsandelen reelt er lavere enn det vi ser av statistikken som ligger til grunn i det sentrale oppgjøret, anslagsvis 1,2 prosentpoeng lavere. Det er grunn til å tro at hvis



Oljearbeidere i Nordsjøen. Overskuddsflytting i store olje- og gasselskap rammer ikke bare skatteinntekter, men også arbeidstakere.

Foto: © Roger Hardy / Samfoto / NTB

reelt overskudd hadde vært gjenspeilet i statistikken, ville også det sentrale oppgjøret resultert i et bedre forhandlingsresultat sett fra arbeidstakernes ståsted.

I de lokale forhandlingene som vanligvis følger etter de sentrale, skal det som hovedregel tas utgangspunkt i bedriftens økonomi, produktivitet, framtidsutsikter og konkurransevne. Derfor påvirkes også disse forhandlingene dersom overskudd er flyttet ut av det norske selskapet.

I Industri Energi jobber de fleste medlemmene i eksportbedrifter og i selskaper som er del av et internasjonalt konsern. Vi ser stadig eksempler på at det kan ha foregått overskuddsflytting som trekker ned det lokale forhandlingsresultatet. Oljeserviceselskaper som kjøper tjenester og leier utstyr fra nærstående selskaper i lavskatteland, som stadig ansetter folk til lønn over tarifflønn, men likevel møter til lokale forhandlinger med rød bunnligne og lite til fordeling. Eller selskap i landbasert industri, der 95 prosent av det som produseres, selges internt i konsernet uten å gi overskudd, slik at det bare er de fem resterende prosentene som bidrar til verdiskapningen, som skal gå til fordeling.

I de lokale forhandlingene får vi innsikt i bedriftens regnskap, og mange tillitsvalgte kjemper for å bevare arbeidsplassene i en bedrift som presenterer en presset økonomi og dårlige utsikter. Men hvilke forutsetninger har vi for å si med sikkerhet at prisene er riktig satt ved handel internt i konsernet?

Og kan vi da være sikre på at bildet som tegnes av bedriftens økonomi og framtidsutsikter, er korrekt?

SVARET ER ÅPENHET

Det har blitt mer fokus på overskuddsflytting de siste årene. Fra et fagforbundsperspektiv ligger en del av løsningen i mer åpenhet og innsyn, og økt kunnskap om disse mekanismene blant våre tillitsvalgte. Men der Skatteetaten kan bruke store ressurser over flere år for å avgjøre internprisingssaker, er det selvsagt begrenset hva et fagforbund kan stille opp med for å sikre at ikke overskuddsflytting gir svakere lønnsvekst.

Teknikkene som brukes for å flytte overskudd, er gjerne komplekse og beveger seg inn i juridiske gråsoner der det ikke vil være mulig i en forhandlings situasjon å si med sikkerhet hva det bokførte overskuddet i bedriften egentlig burde vært. Derfor må dette settes høyere på den politiske dagsorden. Det er også et politisk ansvar å tilrettelegge for at verdiskaping i Norge kommer arbeidstakerne til gode.

Artikkelen ble først publisert på openhet.no 9. november 2020.

How the Constitution impacts international tax policy and law in Kenya

AUTHOR:

Bosire Nyamori is a lecturer at the Faculty of Law, University of Nairobi and a member of the Committee for Fiscal Studies. He has previously worked as a tax advisor with Deloitte and PwC. He is now a PhD candidate at the University of Groningen, where he is researching and writing about private equity and tax.



Foto: privat

The Kenyan Constitution requires new policies and laws to undergo parliamentary scrutiny and public consultation. This has impacted conclusions regarding double tax treaties, as well as introduction of any tax policies and laws such as the OECD BEPS measures.

BACKGROUND

Among others, Kenya is a member of the OECD/G20 Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) project, the African Tax Administration Forum, the Global Forum on transparency and exchange of information for tax purposes and a party of the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters. These forums facilitate dialogue and negotiations on tax challenges facing international trade and investments. They also set international standards that offer a degree of uniformity in interpretation and application.

Kenya has invariably translated some of the ideas and proposals that emerge from these forums and events into domestic tax policies and laws. For instance, the requirement for county-by-country reporting in accordance with BEPS Action 13.¹

Under Article 10 of the Constitution of Kenya 2010, government agencies and employees have an obligation to follow national values and principles including public participation, transparency and accountability when engaged in policy-making and

the law-making process. This applies for both double tax treaties and for other tax changes that affect cross-border trade and investments.

DOUBLE TAX TREATIES

When the new constitution was being drafted in 2010, the public clearly proposed that “Parliamentary approval should be sought before the government gives consent to any treaty.”² The overarching goal for the proposal was to entrench public accountability and transparency when concluding treaties.

This led to two important results. First, Article 2(6) of the Constitution now states that any tax treaty or convention ratified by the country shall be embedded in Kenyan law. Second, Parliament passed the Treaty Making and Ratification Act (TMR Act) of 2012 to implement Article 2(2). The TMR Act states that the Parliament is responsible for debating and ratifying treaties, and while doing so, must initiate and facilitate public consultation beforehand. The provisions apply to any treaty including double tax treaties.

Before the Income Tax Act (IT Act) was amended in 2021 to provide that double tax treaties are subject to the TMR Act,³ Parliament did not satisfactorily enforce these new provisions. For instance, the country concluded double tax treaties with South Africa and Qatar without adhering to these laws.⁴ Furthermore, it signed but did not conclude double tax treaties with, among others, Mauritius and the Netherlands without following the Constitution and the TMR Act.

Tax Justice Network Africa challenged the tax treaty with Mauritius in court arguing that there was no public participation, transparency and accountability before it was signed.⁵ In addition, Tax Justice Network Africa argued that the tax treaty adversely affected Kenya’s tax base and thus undermined the principle of sustainable development. For instance, the treaty provided for a lower withholding tax than stated in Kenyan law. Tax Justice Network Africa also challenged the provision that allowed Kenyan investors to buy Kenyan companies through Mauritian holding companies, and that the Kenyan government cannot tax the gains when the companies are sold.

The reason behind the strong opposition is that Mauritius is a known gateway for investments and trade to Africa, and has a reputation for being a low tax jurisdiction, which allegedly facilitates tax avoidance. Because of this, civil society organisations and some analysts have been extremely critical of Mauritius’ tax regime. Tax Justice Network Africa therefore viewed the tax treaty as a tool for legitimising the use of Mauritius as base for tax avoidance.

The High court of Kenya invalidated the double tax treaty on the basis that the legal notice, enables the tax treaty to enter into force, was not tabled before Parliament as required by the Statutory Instruments Act.⁶ However, some of the court’s conclusions significantly limited Parliament’s role in tax treaty-making and policy-making in the future. For example, the court held that parliamentary approval was not required for double tax treaties and that public consultation was ostensibly unnecessary. Here, the court disregarded constitutional and legislative measures without giving any plausible explanation. The decision further served to diminish public awareness and accountability in the process.

In addition to the case against Mauritius, the Tax Justice Network Africa has filed a case challenging ten other double tax treaties that were concluded without following the Constitution and the TMR Act.⁷

A welcome change occurred in 2021. Parliament amended the IT Act by explicitly stating that double tax treaties are subject to the TMR Act.⁸ The effect is that double tax treaties must be subjected to public participation before they are ratified.

NON-TAX TREATY SITUATIONS

Kenya has fifteen double tax treaties in force.⁹ However, it trades with more countries than this. For instance, Uganda and the US are Kenya’s largest trading partners, yet it has not concluded double tax treaties with these countries.

Despite this, international cross-border trade and investments with the countries with no double tax treaties are subject to the provisions of the IT Act, such as anti-avoidance and non-residents withholding tax. As is the case with double tax treaties, these provisions must be subject to the Constitution before they enter into force.

IMPLICATIONS FOR INTERNATIONAL TAX POLICY AND LAW

Looking ahead, the legal framework in place will continue to exert influence on Kenya’s international tax relations. For instance, Kenya is not participating in the OECD Inclusive Framework on BEPS, which includes unified approaches to the tax challenges of the digitalization of the economy, commonly referred to as Two Pillar approach. Instead, Kenya has introduced a digital services tax. There are reports that some corporations have tried to influence Kenya’s government into removing the digital services tax before concluding a trade deal.¹⁰ However, any such change would have to comply with the constitutional principles before it enters into force.

It is clear that the Constitution, the TMR Act and the IT Act have democratised tax policy and law-making in the country. A much more engaged and informed Parliament is vital for achieving integrity in Kenya’s treaty process and to avoid cases like the unfavourable tax treaty with Mauritius.

REFERENCES

- 1 Act title: *Income tax*. Kenya Law, 2021, section 18D.
- 2 *The final report of the Constitution of Kenya Review Commission*. 2005, p. 155.
- 3 Act title: *Treaty making and ratification*. Kenya Law, 2012.
- 4 “Double taxation agreements.” *The National Treasury & Planning*, www.treasury.go.ke/agreements.
- 5 *Tax Justice Network Africa v. Cabinet Secretary for National Treasury & 2 others*. SheriaHub, 2019.
- 6 Act title: *Statutory instruments*. Kenya Law, 2013.
- 7 “Tax Justice Network Africa and Katiba Institute seek overturn of 10 Kenyan tax treaties.” *Orbitax Tax News & Alerts*, 20 Sept. 2020, www.orbitax.com/news/archive.php/Tax-Justice-Network-Africa-and-43672.
- 8 Act title: *Treaty making and ratification*. Kenya Law, 2012.
- 9 “Double taxation agreements.” *The National Treasury & Planning*, www.treasury.go.ke/agreements.
- 10 Pinner, Kevin. “Big Tech wants DST removed in US-Kenya trade deal.” *Law360*, 23 Sept. 2022, www.law360.com/tax-authority/articles/1533475/big-tech-wants-dst-removed-in-us-kenya-trade-deal.

Advokatstanden har sviktet sitt samfunnsansvar om skatterådgivning



FORFATTER:

Trygve Harlem Losnedahl er stipendiat på UiO og har tidligere arbeidet som advokat og dommerfullmektig.

Foto: Det juridiske fakultet, UiO

Det bør nedsettes et utvalg av som utreder mulige etiske regler for advokaters skatterådgivning.

ADVOKATSAMFUNNET GENERELT og Advokatforeningen spesielt har sviktet sitt samfunnsansvar når de har akseptert et etisk tomrom for advokaters skatterådgivning. Når krav om strengere reguleringer av skatterådgivning nå presser seg på, bør Advokatforeningen være en medspiller, ikke motspiller.

CUMEX OG UETISK SKATTERÅDGIVNING

Ulf Johannemann heter den tidligere lederen for Global Tax-avdelingen i det velrennomerte advokatfirmaet Freshfields, som har nesten 2000 ansatte, og som markedsfører seg som «the world's oldest global lawfirm». I januar 2020 ble Johannemann tiltalt i forbindelse med skatteskandalen CumEx-files, og i mai 2021 startet rettssaken. CumEx-skandalen gikk i korthet ut på at advokater og finansfolk fant ut at de kunne konstruere transaksjoner som gjorde staten forpliktet til å refundere den samme innbetalte utbytteskatten to ganger. Altså: Selskapet X GmbH trekkes én million i skatt på aksjeutbytte. Gjennom en forretningsmessig meningsløs sirkeltransaksjon over landegrensene mellom X GmbH, Y Ltd og Z LLC får plutselig både X og Y rett på en million hver i skatterefusjon. X går dermed i null, mens Y får én million i gratis penger fra skattekonten som de tre selskapene typisk deler likt mellom seg.

55 MILLIARDER EURO

Et estimat fra gravejournalistene i nyhetsredaksjonen CORRECTIV viser at de samlede tapene for statene er på 55 milliarder euro.¹ Johannemann og andre involverte i skandalen forsvarte seg med at transaksjonene i seg selv var helt lovlige, og at formålet med dem er uten betydning. Sanjay Shah, som er utpekt som hovedmannen i den danske forgreningen av CumEx-skandalen, svarte følgende i et intervju på spørsmål om han hadde opptrådt etisk: «I haven't done nothing wrong. If anyone's to blame it should be the Danish authorities for not closing the loopholes.»² Man skal ikke se bort fra at Johannemann får rett og frifinnes fordi han ga råd om helt riktig skattejuss, slik også frifinnelsesgrunnlaget var i den norske Transocean-saken. I så fall viser CumEx-skandalen at det er på høy tid å etablere etiske grenser for advokaters skatterådgivning.

TRE STANDARDSVAR

Advokatstanden har tre standardsvar når advokater fra tid til annen kritiseres for sin rolle i skatteplanlegging. Det første svaret er at advokater skal avstå fra straffbar medvirkning, og forutsetter implisitt at den advokatetiske grensen går ved det straffbare.

» *Advokaten skal ikke identifiseres med sin klient, men skal identifiseres med sine råd. Og hva er egentlig riktig skatt til riktig tid, hvis man kan shoppe hvilke land man vil skatte til?*

Merete Smith, generalsekretær i Den Norske Advokatforening, fremhevet det straffbare i et blogginnlegg etter Panama Papers. Blogginnlegget er ett av svært få spor av temaet skatt og etikk på Advokatforeningens hjemmesider. Det andre og tredje standardsvaret er at «vi gjør det klienten vil, så ikke identifiser klient med advokat», og «vi hjelper bare med å betale rett skatt til rett tid».

Alle tre svarene er tynne. Advokaten skal ikke identifiseres med sin klient, men skal identifiseres med sine råd. Og hva er egentlig riktig skatt til riktig tid, hvis man kan shoppe hvilke land man vil skatte til? Og hvis nevnte Johannemann frifinnes i CumEx-saken, har han bare bistått med å sikre rett skatt til rett tid?

INGEN ANBEFALINGER OM SKATTERÅDGIVNING

Men hvor går så grensen for en advokats etiske og uetiske skatterådgivning? Det finner du ikke klare svar på, selv om du leter.

Advokatforeningen har ingen advokatetiske regler, retningslinjer eller anbefalinger om skatterådgivning. Deres etikkutvalg har ikke gitt uttalelser om skatterådgivning.

Ut fra tilgjengelige beslutninger på Lovdata, synes ikke Disiplinærnemnden, som behandler klager på brudd på god advokatskikk, å ha behandlet grensene. Sagt på en annen måte: Advokatsamfunnet generelt, og Advokatforeningen spesielt, kan ikke gi svar på hvor grensen mellom akseptabel skatteoptimalisering og uetisk, aggressiv skatteunngåelse går.

Når det ikke gis egne etiske regler for skatterådgivning, så ender det opp med at hver enkelt advokat eller hvert enkelt advokatfirma i praksis kan velge sin egen grense. Jeg tør fremsette den påstand at når uklare etiske grenser i en konkret sak skal veies opp mot umiddelbare økonomiske interesser og insentiver, så er det lettest å velge pengene.

REGULERINGER PRESSER SEG PÅ

LuxLeaks. Panama Papers. CumEx. I alle de største skattesandalene som har truffet Europa de siste årene, har advokater vært sentrale. Og i alle skandalene hevder advokatene at de ikke har gjort annet enn å følge loven.

Det internasjonale samfunnets tålmodighet er i ferd med å ta slutt. I England ble «failure to prevent tax evasion» straffbart i 2017, og ytterligere reguleringer må man forvente vil komme. I februar kom

OECD og FNs FACTI-panel med hver sin rapport om bekjempelse av internasjonal skatteunngåelse, hvor det anbefales strengere regulering av advokaters rolle.³ «Self-regulation has proved to be insufficient and unreliable», skriver FN-panelet.

Mens advokatstanden med rette har vært svært aktive i de mange diskusjonene som advokaters taushetsplikt i skattesaker og andre økonomiske forhold, har standen latt temaet om advokatenes skatteråd ligge som en urørt elefant i rommet.

Når diskusjonene nå presser seg på, kan Advokatforeningen så klart velge å la den foregå uten deres deltagelse, og slik trenere fremdriften. Det vil ikke være særlig nobelt, og over tid vil det neppe tjene advokatstandens interesser heller. Advokatstanden bør begynne å gjøre opp for seg, og de bør starte med å nedsette et utvalg som utreder mulige etiske regler for advokaters skatterådgivning.

POLITISKE TILTAK

- Advokatforeningen bør nedsette et utvalg som utreder mulige etiske regler for advokaters skatterådgivning.

FORSKNINGSSPØRSMÅL

- Det må forskes på etiske grenser for skatterådgivning, altså gråsonene mellom alminnelig skatterådgivning og skatterådgivning som innebærer medvirkning til straffbare handlinger.

Artikkelen ble først publisert i Advokatbladet i april 2021.⁴

KILDER

- 1 "The CumEx files: A cross-border investigation." CORRECTIV, 18. okt. 2018, correctiv.org/en/latest-stories/2018/10/18/the-cumex-files.
- 2 Griffin, Donal mfl. "Exiled trader accused of fraud says Denmark offered four years in a 'nice cell.'" Bloomberg, 7. okt. 2020, www.bloomberg.com/news/articles/2020-10-07/cum-ex-exile-shah-says-danes-offered-four-years-in-a-nice-cell.
- 3 *Ending the shell game – cracking down on the professionals who enable tax and white collar crimes*. OECD, 2021; FACTI Panel. *Financial integrity for sustainable development*. United Nations, 2021.
- 4 Losnedahl, Trygve H. "Advokatstanden har sviktet sitt samfunnsansvar om skatterådgivning." Advokatbladet, 10. mai 2021, www.advokatbladet.no/skatteradgivning/advokatstanden-har-sviktet-sitt-samfunnsansvar-om-skatteradgivning/162510.

Investorer må trå til mot uetisk skattepraksis



FORFATTERE:

Heidi Finskas er direktør samfunnsansvar i KLP, **Thomas Nielsen** er direktør økonomisk kriminalitet og hvitvaskingsansvarlig i KLP, og **Kiran Aziz** er leder for ansvarlige investeringer i KLP Kapitalforvaltning.

Foto: KLP

Å sikre et transparent og velfungerende internasjonalt skattesystem må i all hovedsak skje på et internasjonalt politisk nivå. Det er likevel mye investorer kan gjøre for å støtte opp om det internasjonale skattearbeidet.

HVORFOR ER KLP OPPTATT AV ANSVARLIG SKATTEPRAKSIS?

Skatteunndragelse, skatteunngåelse, kapitalflukt og annen uetisk skattepraksis fører til at verdier som skulle kommet fellesskapet til gode, går tapt, og bidrar til sosiale og økonomiske tap for samfunnet i tillegg til manglende tillit. At selskaper utfordrer grensene og gjør skatt til et inntektsområde, kan utgjøre finansiell risiko og være konkurransevri-dende.

For oss i KLP, kommune- og helse-Norges eget pensjonsselskap, er det viktig å støtte opp om det internasjonale arbeidet for et åpent og velfungerende skattesystem. Samtidig skal vi håndtere skatt på en effektiv måte for å levere konkurransedyktig

avkastning på pensjonsmidlene vi forvalter. Vi skal betale riktig skatt på riktig grunnlag.

De fleste investorer investerer i et internasjonalt kapitalmarked. Virksomheten til selskaper vi investerer i, strekker seg over mange landegrenser, og vi investerer sammen med investorer fra andre land i fond. Dette gjør at vi møter mange komplekse skatterelaterte problemstillinger og må være oppmerksom på hvordan vi risikerer å medvirke til uansvarlig skattepraksis.

En utfordring er at det ikke finnes en etablert definisjon eller omforent oppfatning av grensen mellom akseptabel skatteplanlegging på den ene siden og uakseptabel aggressiv skatteplanlegging på den andre. En annen utfordring er at flere juris-



Østerrike. «Sett fra deg skiene. Invester kapital hos oss.» Reklame for banktjenester hos Raiffeisenbank Kleinwalsertal AG i Østerrike.

Foto: Philipp Schwarz

diksjoner som assosieres med hemmelighet og lav skatt, av andre forretningsmessige grunner – så som rettssikkerhet, velfungerende finansiell infrastruktur og anerkjente selskapsstrukturer – er viktige tilretteleggere for en internasjonal finansnæring. Investeringer i disse jurisdiksjonene er ikke uansvarlig per definisjon, men kan misbrukes.

Men det er viktig at ikke kompleksiteten hindrer investorer i å ta riktige grep. I denne artikkelen diskuterer vi to eksempler: det å uttrykke forventninger til selskaper vi er investert i, og det å ta forholdsregler når vi investerer i internasjonale fond.

SKATT SOM TEMA FOR EIERSKAPSUTØVELSE

Formålet med vårt arbeid med ansvarlighet i investeringene er å fremme den langsiktige økonomiske utviklingen og redusere finansiell risiko forbundet med miljømessige og samfunnmessige forhold. Uansvarlig skattepraksis og skatteunngåelser kan utgjøre en finansiell risiko av flere grunner.

Som investor benytter vi offentlig tilgjengelig informasjon til å vurdere hva slags tilnærming selskapene har til ansvarlig skattepraksis. Det hører til realiteten at det er krevende å finne presis informasjon om virksomhets-, inntekts- og skatteforhold fordelt på land, og spesifikk informasjon om tilstedeværelse i enkeltjurisdiksjoner og bakgrunnen for dette. Det er mange selskaper som oppgir den

» Uansvarlig skattepraksis og skatteunngåelser kan utgjøre en finansiell risiko av flere grunner.

internasjonale Global Reporting Initiative-standarden (GRI) som grunnlag for sin bærekraftrapportering, men bare et fåtall av disse rapportene inkluderer informasjon om skatt. Mangel på underliggende informasjon er en av grunnene til hvorfor investorer må uttrykke forventninger om selskapenes tilnærming.

Våre forventninger om skatt og åpenhet er tuftet på grunnleggende prinsipper. Selskapene skal betale skatt der verdiskapningen skjer. Dette innebærer at forretningsavgjørelsene må ha reell substans og unngå en praksis gjennom transaksjoner og juridiske strukturer som bidrar til å unngå skatt. Videre bør selskapers offentlige land-for-land-rapportering være et sentralt element i en åpen selskapsrapportering.

De siste to årene har vi i dialog med nærmere 100 selskaper tatt opp skatt særskilt: hvordan styrene følger opp skatteforhold, retningslinjer for håndtering av skatt i selskapene og selskapenes vurdering av skatterisiko. Det er flere selskaper som har publisert retningslinjer for skatt som følge av vår oppfølging.

Det gir verdi å gå i felles dialog med andre investorer. Vi er en del av et internasjonalt nettverk hvor vi møter andre investorer for å bidra til kunnskapsdeling og erfaring fra eierskapsarbeidet. Selv om det fortsatt er en lang vei å gå, er det en positiv utvikling hvor standarder og rapportering blir mer konsise på tvers av markeder. Det er et tema som kommer høyere opp på styrenes agenda, og rammeverkene blir mer etablerte. I tillegg er det flere investorer som ser betydningen av skatt og åpenhet som en naturlig del av bærekraftarbeidet.

ÅPENHET OM EIERSKAP

Det er ikke bare selskaper som opererer på tvers av landegrensener eller har eiere av ulik nasjonalitet; det samme gjelder fond. Et aspekt som investorer kan være oppmerksom på, er at eierskap ikke alltid opplyses til medinvestorer eller er offentlig tilgjengelig. Dette kan bidra til fordekt eierskap, og at seriøse selskaper er medinvestor sammen med kapital som søkes skjult.

EU stiller krav til innrapportering av reelle rettighetshavere i nasjonale registre. Norske virksomheter må forholde seg til lov om reelle rettighetshavere, men nasjonalt register er først planlagt etablert i løpet av 2023. Hensikten med EU-direktivet om register over reelle rettighetshavere er at myndigheter og andre som har forpliktelser etter hvitvaskingsregelverket skal ha tilgang til opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre lovpålagte kundetiltak.

Tilsvarende krav til åpenhet foreligger ikke for investorer i fond. Eksempelvis investerer unoterte eiendomsfond og private equity-fond i bedrifter som ikke er notert på børs. Her kan derfor enkeltpersoner og virksomheter eie og kontrollere større andeler uten at dette fremkommer i offentlige registre eller gjøres offentlig tilgjengelig. Blant medinvestorer kan det foreligge skjulte formuer, underslåtte midler fra land med svak politisk styring og utbytte fra kriminalitet. Seriøse selskaper som ønsker å investere, er derfor prisgitt at forvalterne og fondet etterlever hvitvaskingsreglene og gjør tilstrekkelig due diligence.

KLP har en åpenhetslinje og er alltid åpne om selskaper og fond vi investerer i. For å drive denne åpenhetslinjen overfor fond velger vi å frita eksterne forvaltere og fond fra taushetsplikt om vårt eierforhold. Vi stiller spørsmål om medinvestorer som et ledd i vår ordinære due diligence-prosess, nettopp for å vurdere fondets prosesser. Videre innhentes bekreftelse fra forvaltere og fond på etterlevelse av forpliktelser etter hvitvaskingsregler.

Dette er ikke tiltak som vil stanse hemmelighet eller skatteunngåelse alene, men de er praktiske eksempler på hvordan en investor kan være pådriver for mer åpenhet og ansvarlig skattepraksis.

Merk at skjerpede regulatoriske krav om åpenhet og registrering av eierforhold for aksjeselskaper kan øke den iboende risikoen for at fond og andre virksomhetsstrukturer i større grad utnyttes til hemmelighet og skatteunngåelse.



Bjørvika i Oslo med KLP-bygget til venstre. Stadig flere investorer og forvaltere stiller krav til ansvarlig skattepraksis og åpenhet fra selskapene de er investert i.

Foto: Benson Kua / Wikimedia Commons

TILTAK

- Hvis flere investorer velger å engasjere seg for ansvarlig skattepraksis og åpenhet i selskaper, kan påvirkningsarbeidet til investorer få en større effekt.
- Myndigheter bør vurdere om regulering av fond også bør inneholde krav om åpenhet om investorer, på lik linje med de krav om åpenhet om eierskap som gjelder for aksjeselskaper.

Promoting the United Nations for taxing the digital economy



AUTHOR:

Abdul Muheet Chowdhary is a Senior Programme Officer at the South Centre, a member of the United Nations Tax Committee's Subcommittee on Wealth and Solidarity Taxes, a member of the BEPS Monitoring Group and is on the Steering Group of the Independent Commission for Reform of International Corporate Taxation (ICRICT).

Foto: Cynthia Carfagno

Tech giants continue to increase their profits while their tax bills are shrinking. The UN and OECD each have a solution, however one provides more revenue to developing countries.

AS THE TECH GIANTS CONTINUE to become gigantic entities, with more revenues than the GDP of entire nations, their tax bills continue to shrink.¹ The Covid-19 pandemic further increased the need for government revenues, and the digitalization of the economy that was accelerated through Covid-19 resulted in further revenues for the tech giants.²

This article provides an overview of two multilateral policy options from the UN and OECD respectively for taxation of the digitalized economy. It then briefly examines the revenue estimates from each, and makes reference to a UN Multilateral Instrument (MLI). The MLI could significantly boost the adoption of the international tax standards of the UN in existing bilateral tax treaties (double tax agreements). The article concludes by examining the way forward for making the UN MLI a reality.

WHAT ARE THE MULTILATERAL TAX POLICY OPTIONS FOR TAXING THE DIGITALIZED ECONOMY? The lack of a multilateral solution for taxing companies that were able to derive revenues from a jurisdiction without a physical presence led to a plethora

of what were called *unilateral* measures, the most famous being the Digital Service Taxes, which were adopted by a number of countries.

The OECD solution was that the G20 mandated the OECD to find a consensus solution through its so-called Inclusive Framework (IF) on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS). Negotiations in the IF have been ongoing since 2013, and while there has been significant progress resulting in the Amount A of Pillar One (in the two-pillar agreement),³ it has still not come to a conclusion. However, the expectation is that by early 2023 Amount A will be finalized, codified into a Multilateral Convention (MLC) and placed before IF Members for signature and ratification.

The UN solution: While the long-standing OECD IF negotiations continued for almost a decade, the UN stepped up to the task and rapidly delivered a solution. Incredibly, this was achieved in the period from April 2020 to April 2021, which was not only during the challenging Covid-19 pandemic, but also during a time when the world sorely needed a solution.

The UN solution was produced by the UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters, informally known as the UN Tax Committee (UNTC), a subsidiary body of the UN Economic and Social Council (ECOSOC). The resulting solution was an update to the UN Model Tax Convention, which is used as a starting point for the negotiation of bilateral tax treaties. The new Article 12B was included in the model treaty, which provided methods for taxing income from Automated Digital Services.⁴

WHAT ARE THE EXPECTED REVENUES FROM THE TWO SOLUTIONS?

The two solutions operate very differently. The OECD solution, Amount A, will operate through a multilateral convention, which can only work if the countries where the tech giants and in-scope companies are headquartered relinquish their taxing rights to market jurisdictions where goods and services are sold. These are largely expected to be developing countries. The UN solution, Article 12B, on the other hand, will operate through bilateral tax treaties.

The Coalition for Dialogue on Africa (CODA) and the South Centre have produced the world's first set of country-level revenue estimates comparing these two solutions for the Member States of the African Union and the South Centre, all of which are developing countries.⁵ For the 54 member countries of the South Centre, Amount A (OECD) provides 4.9 billion dollars in tax revenue in 2020. From the various options of Article 12B (UN), the highest revenues come from the gross method, with a four percent rate, applied to a broad set of Automated Digital Service (ADS) companies. For example, companies providing ADS services such as online search engines (Google), online advertisements (Facebook), online intermediation platform services (Amazon), etc, which could generate 11.4 billion dollars in tax revenues, which is more than twice the Amount A estimate.

The results are similar for the African Union's 55 Member States. Amount A may generate only 0.5 billion dollars, while Article 12B's gross method with a broad scope and a four percent rate generates the highest revenues of 1.4 billion dollars, which is almost triple that from Amount A.

On average, the choice for developing countries from a purely revenue standpoint is clear – the UN solution.

HOW CAN A UN MULTILATERAL INSTRUMENT FACILITATE THE ADOPTION OF ARTICLE 12B?

Integrating Article 12B into existing tax treaties would require lengthy and resource-intensive treaty renegotiations. Accordingly, the UN Tax Committee has begun working on a UN Multilateral Instrument (UN MLI).⁶ The UN MLI, whose concept was elaborated

on in a Policy Brief by the South Centre,⁷ and also cited by the UN's FACTI Panel in its Recommendation for a UN Tax Convention,⁸ would function as the BEPS MLI, and incorporate changes to multiple bilateral tax treaties through a single instrument and a single renegotiation. The BEPS MLI itself was devised to incorporate the 15 BEPS Actions into existing tax treaties.

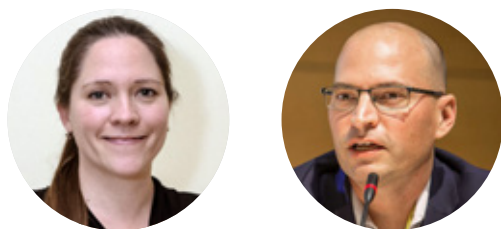
Thus, if a developing country wanted to include Article 12B and other beneficial provisions of the UN model tax convention such as Article 5(3)(b), Article 12A, Article 12(3), etc., into its tax treaties with its developed country partners, and if both were signatories to the UN MLI, then its treaties would be automatically updated through the UN MLI, depending on which provisions were mutually agreed upon. It would be a more efficient means of disseminating the tax standards of the UN, which are more beneficial for source countries in tax collection.

The responsibility of preparing the UN MLI is with the UN Tax Committee's Subcommittee on Taxation of the Digitalized and Globalized Economy.⁹ The issue is the subject of intense negotiations and support is required for this important effort to disseminate the UN's standards in international taxation, which can help the developing countries raise more tax revenues.

REFERENCES

- 1 Tørsløv, Thomas R., et al. "The missing profits of nations". *National Bureau of Economic Research*, 2018.
- 2 Zandt, Florian. "Big tech keeps getting bigger." *Statista Infographics*, 29 Oct. 2021. www.statista.com/chart/21584/gafam-revenue-growth.
- 3 *South Centre comments on progress report on amount A of pillar one*. The South Centre, 2022.
- 4 Bansal, Rajat. "Article 12B – a tax treaty solution by the UN tax committee for taxing digital incomes." *South Centre*, 2021.
- 5 Starkov, Vladimir, and Alexis Jin. "A tough call? Comparing tax revenues to be raised by developing countries from the amount A and the UN model treaty article 12B Regimes." *South Centre*, 2022.
- 6 Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters Twenty-fourth session. *Taxation issues related to the digitalized and globalized economy*. UN, 2022.
- 7 Rawal, Radhakishan. "Conceptualizing a UN multilateral instrument." *South Centre*, 2021.
- 8 *Financial integrity for sustainable development*. FACTI Panel, 2021.
- 9 Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters Twenty-fourth session. *Taxation issues related to the digitalized and globalized economy*. UN, 2022.

The potential of a UN Tax Convention and a race to the top alliance



AUTHORS:

Tove Maria Ryding leads the work on tax and transparency at Eurodad, and is an elected representative for Tax Justice Europe in the coordinating committee of the Global Alliance for Tax Justice. **Bodo Ellmers** is the Director of Global Policy Forum's Financing for Sustainable Development Program, and was a founding member of Global Policy Forum Europe.

Foto: Financial transparency / Global Policy Forum

Effective international tax cooperation remains a gaping hole in global economic governance, and calls are getting louder to fill that gap with a comprehensive United Nations Tax Convention.

TAX COOPERATION: WHERE ARE WE COMING FROM?

Domestic resource mobilization has been a key pillar of the UN's Financing for Development (FfD) agenda since its beginnings 20 years ago. Back in 2002, the High-Level Panel on Financing for Development¹ had sent the FfD process off to an ambitious start, demanding nothing less than the creation of an International Tax Organization (ITO). The mandate should include, among others: developing measures against tax competition, promoting exchange of tax information and "Perhaps most ambitious of all, an international tax organization might in due course seek to develop and secure international agreement on a formula for the unitary taxation of multinationals."

Skatteaktivister fra Tax Justice Norge sammen med Tax Body-maskoten for en skattekonvensjon i FN.

Foto: Tax Justice Norge



The creation of an ITO could not be agreed either at the FfD Summit in Monterrey or at the following Summit in Doha 2008. In 2015, the issue of setting up an intergovernmental tax body under the auspices of the UN became one of the most contentious issues in the negotiation leading to the Third FfD Summit in Addis Ababa. In the end, the proposal was blocked by a group of Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) countries.

Political negotiations on global tax matters have instead taken place at the OECD. The organization, with its 38 Member States, mainly rich and developed countries, has set up a so-called Inclusive Framework, which allows developing countries to become members if they comply with specific conditions. However, there are strong concerns about the inclusivity, since over a third of the world's countries do not even participate in the OECD-led process.² The outcome of the negotiations has been strongly criticized for ignoring the interests and concerns of developing countries. For example, the UN World Economic Situation and Prospects report from January 2022 noted that “the main beneficiaries will likely be a small number of developed countries with existing multinational headquarters, undermining the principle of fairness assumed to underlie the accord” and that “Developing countries in fact stand to lose out due to its allocation principles and absence of dispute resolution mechanisms.”³

THE CALL FOR A UN TAX CONVENTION

Meanwhile, the Group of 77 (G77) – representing over 130 developing countries – has continued to call for an intergovernmental UN tax body.⁴ Since 2019, the Africa Group at the UN has also called specifically for a UN Tax Convention. At the recent FfD Forum, Malawi's Vice-President, Saulos Klaus Chilima, stated the following on behalf of the group: “The African Group strongly believe on the urgent need to establish a universal, UN intergovernmental tax body and negotiate a UN Tax Convention to

comprehensively address tax havens, tax abuse by multinational corporations and other illicit financial flows through a truly universal, intergovernmental process at the UN, with broad rights holders' participation.”⁵

Support also comes from academia, civil society and high-level actors. In 2020, the Presidents of the UN General Assembly and of ECOSOC jointly convened the High-Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda (FACTI Panel). The UN Tax Convention featured prominently on the list of recommendations.⁶

The OECD-led Inclusive Framework process has fallen far short of delivering a balanced and comprehensive outcome toward a globally coherent tax system aiming to get countries to play by the same rules. The chaos of unilateral action and the maze of incompatible domestic tax systems are not only creating openings for large-scale international tax dodging and illicit financial flows, they are also causing strong frustrations for international businesses and investors, and at the same time putting high tax countries in both south and north under pressure to lower their rates in a race to the bottom.

MOVING FORWARD: A FIRST CONCRETE PROPOSAL FOR A UN TAX CONVENTION

At the 2022 FfD Forum, Eurodad and the Global Alliance for Tax Justice (GATJ) launched their Proposal for a United Nations Convention on Tax.⁷ The Proposal is a discussion paper that operationalizes the idea of a UN Tax Convention, building on best practices from existing UN conventions such as those on climate, biodiversity, tobacco, and many other issues.

The proposal provides solutions to many contemporary problems related to tax, and the UN Tax Convention would provide a legitimate body for international norm-setting where all countries have a seat at the table. It would set up the key mecha-

nisms to promote transparency and fight illicit financial flows. It would also create a much simpler and more efficient tax system because the decisions made under the convention could gradually replace the thousands of bilateral tax treaties that exist today. It also suggests that unitary taxation of transnational corporations should replace the failed transfer pricing system.

Last but not least, it would promote tax justice through fair allocation of taxing rights among different countries, and link international tax policy directly to other international commitments, including those relating to the Sustainable Development Goals (SDGs), human rights and environment. The proposal also makes clear that the UN Tax Convention should be a framework convention, which defines the central objectives, commitments, and mechanisms, while also allowing for countries to take a stepwise approach towards a more comprehensive system being developed over time.

A RACE TO THE TOP ALLIANCE

An important feature of UN negotiations is the tendency for different types of progressive alliances to emerge, bringing together ambitious developed and developing countries. In the world of tax, such a *race to the top alliance* has long been missing.

The discussion about a UN Tax Convention is moving from a question of *Should we have one? to How would we do it?* This issue will feature centrally in the debates on how to improve the means of implementation for the remaining years of the Agenda 2030, as well as in the process leading to the Fourth UN Conference on Financing for Development. This conference, which is likely to take place in 2024, is a new chance to create the breakthrough in tax governance that many had already wished to see at the Monterrey Summit over 20 years earlier.

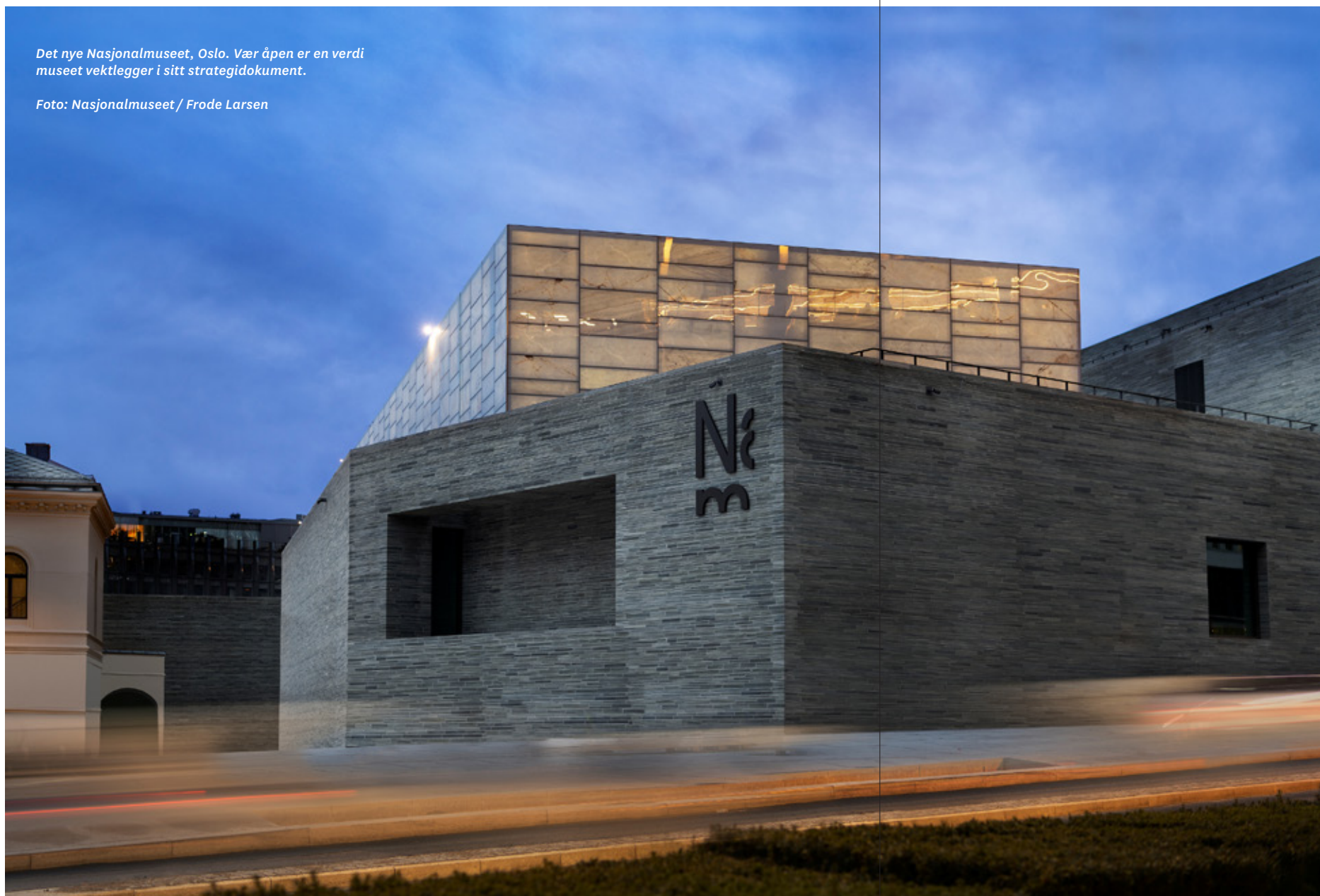
*This article was originally published on Friedrich Ebert Stiftung's website in June 2022.*⁸

REFERENCES

- 1 Bryer, David, et al. *Report of the High-level Panel on Financing for Development*, 2001.
- 2 Ryding, Tove. “Who is really at the table when global tax rules get decided?” *Eurodad*, 18 Aug. 2021, www.eurodad.org/who_is_at_the_table_global_tax_rules.
- 3 *World economic situation and prospects 2022*. United Nations, 2022.
- 4 *Ministrial declaration*. G-77, 2020.
- 5 The African Group. *Statement by Vice-President of the Republic of Malawi H.E. Saulos Klaus Chilima at the 2022 ECOSOC Financing for Development Forum*, 28 April 2022.
- 6 *Financial integrity for sustainable development*. Facti Panel, 2021.
- 7 Ryding, Tove. “Proposal for a United Nations convention on tax.” *Eurodad*, 2022, assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/2852/attachments/original/1654678410/un-tax-convention-final.pdf?1654678410.
- 8 “The potential of a UN tax convention and a ‘race to the top alliance’.” *The Friedrich Ebert Stiftung*, 2 June 2022, <https://ny.fes.de/article/the-potential-of-a-un-tax-convention-and-a-race-to-the-top-alliance>.

Det nye Nasjonalmuseet, Oslo. Vær åpen er en verdi museet vektlegger i sitt strategidokument.

Foto: Nasjonalmuseet / Frode Larsen



FORFATTER:

Georg Blichfeldt er statsviter og leder av kunstfestivalen ArtiJuli.

Foto: privat

Offentlige institusjoner er forpliktet til åpenhet rundt finansiering. Hva skjer når de henter penger fra aktører som sverger til hemmelighet i skatteparadis? Spørsmålet blir her drøftet i lys av avtalen mellom Nasjonalmuseet og The Fredriksen Family Art Company. Avtalen omfatter lån av kostbar kunst og penger til stedsspesifikke utstillinger.

DET FINNES PENGEGAVER som blir oppfattet som for belastende. Sackler-familien har i en årrekke vært blant de største private bidragsytere til prestisjetunge internasjonale kunstinstitusjoner som MOMA, Guggenheim, Tate og Louvre.¹ Men nå har mottakerne sagt stopp. Sackler-familien har tjent milliarder på å produsere smertestillende preparater med avhengighetsskapende opioider. De siste 20 årene har det i USA vært mer enn en halv million dødsfall forårsaket av opioid-overdoser.²

Nasjonalmuseets spagat

INNRETTET FOR Å UNNGÅ ÅPENHET

I lys av Sackler-saken har det vært økt oppmerksomhet om det etiske aspektet ved kulturinstitusjoners aksept av pengegaver. Hvor går grensa? Når er pengene for skitne? «Det ville føre for langt å inngå en avtale med Sackler-familien», uttaler direktør for Nasjonalmuseet Karin Hindsbo, og viser at hun ikke er fremmed for en etisk vurdering av pengegaver. Da hun så ble utfordret på hvor grundig museet har undersøkt hvor Fredriksen-pengene kommer fra, svarer hun: «Det er børsnoterte selskaper. Så det er god informasjon tilgjengelig.»³

Men Fredriksen Family Art Company er ikke børsnotert. Det er ikke god informasjon tilgjengelig. Mangemilliardæren John Fredriksens mangslungne imperium har alltid bestått av en miks av privateide og børsnoterte selskaper tett forbundet i en vev av transaksjoner. Han har konsekvent dirigert pengestrømmene inn i skatteparadisenes tussemørke. Her er lover og regler innrettet med tanke på å unngå åpenhet.⁴ Det er ingen effektiv utveksling av informasjon til andre lands myndigheter, og det er manglende transparens rundt eierskap og regnskap.

To av Dagens Næringslivs gravejournalister forsøkte i 2012 å kartlegge pengestrømmene.⁵ De fant at han plukket de skatteparadisene som egnet seg best for de ulike formålene – Liberia, Bermuda, Panama, Jersey og Kypros: «John Fredriksen er i stand til å navigere seg gjennom land etter land og (...) sitte igjen med en skatteregning nær null.» De kom aldri i nærheten av en fullstendig oversikt. Til det er hemmeligholdet i skatteparadisene for effektivt.

ILLEGITIM VIRKSOMHET?

Da Nasjonalmuseet skulle vurdere å inngå avtale med Fredriksen Family Art Company, sto institusjonen overfor ei problemstilling i to lag. Man kunne hverken vite hva Fredriksen har på hånda eller gjemmer under bordet. Men de måtte også forholde seg til det som er kjent: John Fredriksens virksomhet har ved ulike anledninger beveget seg dypt inn i den etiske gråsonen.

«Det er ingenting som tilsier at pengene som er blitt brukt til kunstinnkjøp, kommer fra illegitim

virksomhet», heter det fra museet.⁶ I 1986 satt skipsreder John Fredriksen 113 dager i varetektsfengsel. Han var anklaget for å ha stjålet råolje til en verdi av 58 millioner kroner fra lasta han fraktet på sine oljetankere. Han hadde brukt den som drivstoff i skipenes motorer. 37 sjøfolk hadde tilstått. Fredriksen brukte anslagsvis 50 millioner kroner på advokater som med avansert treneringsstrategi lyktes i å forhale saka og påføre påtalemakta eventyrlige kostnader. Alle sjøfolkene trakk sine tilståelser. Etter fire år kastet påtalemakta inn håndkledet. Det kom til et forlik. Anklagen om tyveri ble lagt bort. Men Fredriksen fikk en bot på to millioner kroner for å ha satt menneskenes liv i fare. Bruken av råolje som drivstoff medfører fare for eksplosjon. Alle i bransjen er kjent med at råolja inneholder eksplosive gasser. Det var illegitim virksomhet.

Denne historia blir rullet opp i detalj i boka «Storeulv» av Odd Harald Hauge og Gunnar Stavrum.⁷ «Skjellig mistenkt», lyder deres oppsummering.

Like før boka skulle i trykken, inviterte Fredriksen til middag. Han tilbød de to en millioner dollar hver – svart – for å slutte å skrive.⁸

Boka kom ut. Den omtaler blant annet hvordan Fredriksens rederi under Iran–Irak-krigen i 1989 var størst i krigssonen. Fredriksen gikk inn der andre ikke torde eller ville. Risikoen var stor og profitten enorm. Flyangrep tok livet av fire av mennesket. Den forteller også om hvordan Fredriksen opprettholdt sin tilstedeværelse i Liberia etter at Norges Rederiforbund på begynnelsen av 2000-tallet anbefalte sine medlemmer å ta sine skip ut av Liberia-registret. Pengene fra registeret gikk til den gjennomkorruperte lederen Charles Taylors private hær.

DU MÅ VELGE

Hvor dypt inn i den etiske gråsonen er det akseptabelt for Nasjonalmuseet å hente penger? Museet skygger unna diskusjonen. De forsøker å vende oppmerksomheten vekk fra hvem og hvor pengene kommer fra, og hvordan de er tjent. «Det er Kathrine og Cecilie Fredriksen og Fredriksen Family Art Company Nasjonalmuseet har et samarbeid med,

ikke John Fredriksen», skriver museet i en redegjørelse. Denne framstillinga, hvor døtrene bringes i forgrunnen og John Fredriksen ikke eksisterer, er konsekvent fra museets side.⁹ Men det er John Fredriksen som disponerer aksjene i Jersey-trusten som igjen eier The Fredriksen Family Company.¹⁰

«Du må velge hvem du vil være, og velge sponsorer som matcher denne profilen», sier tidligere sponsorsjef i DnB, Jakob Lund.¹¹ «Kjernen i sponorsamarbeidet er den toveis assosiasjonen; at sponsoren får knytte seg til dine verdier og du får knytte deg til deres.»

I sitt strategidokument har Nasjonalmuseet pekt på verdien «Være åpen» som ledesnor for virksomheta. Med et slikt verdigrunnlag burde sponsoravtaler med aktører som sverger til hemmeligholdet i skatteparadis, være uaktuelt. I partnerskapet med det skjulte er det åpenheten som taper. Museet opptreter dels unnvikende og dels uærlig i debatten om avtalen med The Fredriksen Family Art Company.

Nasjonalmuseet er en selvstendig stiftelse, men er opprettet av – og i all hovedsak finansiert – av staten. Museet har som oppgave å bevare og formidle vår kulturarv.

De sentrale elementer i denne arven er bevegelsen mot demokrati og deltakelse, mot et velferds-samfunn med sosial rettferdighet bygd på økonomiske framskritt hvor staten har en sentral rolle ved å legge til rette med infrastruktur innen samferdsel, helse, utdanning, forskning, politi og rettsvesen. Grunnmuren for alt dette er skatten – skatten John Fredriksen ikke vil bidra til. Han meldte seg ut. Tok flytting til Kypros.

«Du må velge hvem du vil være, og velge sponsorer som matcher denne profilen.» Det norske nasjonalmuseet kan ikke velge hvem det vil være. Det opptreter på vegne av nasjonen. Nasjonalmuseet innser at de ikke kan knytte seg til John Fredriksens verdier, de forsøker å fortelle oss at de ikke har noe med han å gjøre. Men pengene hans vil de ha.

Den pinlige spagaten Nasjonalmuseet har havnet i, bør være et signal til flere: Skattepraksis må være en del av vurderingsgrunnlaget i valget av sponsorer.

KILDER

- 1 Chow, Vivienne. "Tate has become the latest institution to quietly drop the Sackler name from its walls in the race to cut ties with the disgraced family." *Artnet News*, 7. feb. 2022, news.artnet.com/art-world/tate-drops-sackler-name-2069277.
- 2 Pletten, Christina. "Nå må pilleselskapene betale milliarder i erstatning for narkobølgen. Men de nekter å innrømme skyld." *Aftenposten*, 12. apr. 2022, www.aftenposten.no/verden/i/pLmRqX/naa-maa-pilleselskapene-betale-milliarder-i-erstatning-for-narkobolgen-men-de-nekter-aa-innrømme-skyld.
- 3 "21. mars – Dagsnytt 18." *NRK TV*, <https://tv.nrk.no/se?v=NNFA56032122>.
- 4 Ringstad, Peter H. og Sigrid K. Jacobsen. *Skjult: – Skatteparadis, kapitalflukt og hemmelighold*. Tax Justice Norge, 2. utg., 2016.
- 5 Sundnes, Trond og Kjetil Sæter. *Skattejakten: metoderapport til SKUP 2012*.
- 6 Solbø, Hanne M. L. "Søker ikke konsensus." *Klassekampen*, 18. juni 2022.
- 7 Hauge, Odd H. og Gunnar Stavrum. *Storeulv*. Gyldendal, 2006.
- 8 Hauge, Odd H. og Gunnar Stavrum. *Storeulv*. Gyldendal, 2006, s. 191.
- 9 Kjølaas, Sebastian M. mfl. "Nasjonalmuseet undergraver sitt samfunnsansvar og svekker sitt omdømme." *Morgenbladet*, 13. juli 2022, www.morgenbladet.no/ideer/essay/2022/07/11/nasjonalmuseet-undergraver-sitt-samfunnsansvar-og-svekker-sitt-omdomme; Borud, Heidi. "Fredriksen-tvillingene og Nasjonalmuseet inngår gigantavtale. Får eget rom til kunstsamlingen sin." *Aftenposten*, 20. juni 2019, www.aftenposten.no/kultur/i/wPV6Gn/fredriksen-doetrene-inngaar-gigantsamarbeid-med-nasjonalmuseet.
- 10 *Transaksjonsbevis for overtakelse av Fredriksen Family Art Company til C.K. Limited, Jersey*. Cyprus Corporate Registry, 2022.
- 11 Rasmussen, Tom. "Sponsoreksperten avslører: slik tenker sponsorene." *TicketCo*, 27. mars 2020, start.ticketco.events/no/blogg/sponsoreksperten-avslorer-slik-tenker-sponsorene.

Unitary taxation: technical progress and political problems



AUTHOR:

Sol Picciotto is Emeritus Professor at Lancaster University, Senior Adviser for Tax Justice Network and Coordinator of the BEPS Monitoring Group. He is also Senior Fellow at the International Centre for Tax and Development and Senior Research Fellow at the Institute of Advanced Legal Studies, London University.

Foto: Public Services International

The acceptance by the OECD of the principles of unitary taxation, provide both opportunities and raise challenges for the way forward towards a comprehensive tax reform.

THE LATEST PHASE OF THE BEPS project has seen the surprising acceptance of the principle of unitary taxation of transnational corporations, as well as agreement on the building blocks for formulary apportionment of their global profits based on assets, employees and sales. However, the implementation proposals are limited and impractical, and preserve the defective separate entity principle, only adding a new layer of complexity. Shifting to the new paradigm seems more likely through adoption of converging measures than by a comprehensive global agreement.

ACHIEVEMENTS OF DESIGN, FLAWED IMPLEMENTATION PROPOSALS

Ten years after the start of the OECD/G20 project on base erosion and profit shifting (BEPS), the international tax system is at a crossroads. Largely due to an initiative from the G24 developing countries in January 2019,¹ the proposals in Pillar 1 of the G20/OECD BEPS project now adopt unitary taxation (UT) of transnational corporations, with a formulary allocation of taxing rights over part of their profits

based on sales regardless of physical presence. Furthermore, the technical work done for the project has produced detailed rules that could be used for a comprehensive system of UT with formulary apportionment: first, to determine transnational corporations global consolidated profits for tax purposes, and then to define the apportionment factors – sourcing rules for the quantification and geographical location of physical assets, employees (headcount and payroll) and sales (including for services).²

Pillar 1 has, rightly, been described as revolutionary in its concept, by no less than the Secretary-General of the OECD.³ Importantly, it is complemented by Pillar 2, to establish a global minimum tax (the GLOBE) with an effective rate of 15 percent, which could brake the race to the bottom on corporate tax.⁴

However, the proposals for implementation of Pillar 1 are both limited and impractical. They are designed to apportion only a small part of the so-called residual profit of around one hundred of the largest and most profitable transnational

corporations, leaving in place the current defective rules for attributing the remaining profit of these transnational corporations, as well as all the profits for all others.

Instead of replacing the present flawed and complex rules, they simply add a new layer of complexity, while resulting in very small revenue gains for states. Their adoption would also require rapid ratification by a large number of states of a multilateral convention, which is highly unlikely.

Yet, the tax experts have agreed on the technical building blocks that could achieve the broad political objective set by the G20 in 2013, to tax transnational corporations where their economic activities occur and value is created. What is lacking is the political consensus to assemble them into a simpler, fairer and more effective system for UT with formulary apportionment.

Given the great difficulty of implementing a novel system by global consensus, change seems more likely through converging measures adopted by different states and blocs. Indeed, the minimum tax has evolved in this way, starting with the US international tax reform of 2017, which, with significant improvements, was the basis for the GLOBE. Whilst the EU hopes to adopt the GLOBE in a uniform way through a directive, the US Congress has opted instead for a corporate alternative minimum tax. This can be applied compatibly with the GLOBE, and could provide a better and simpler approach for others, particularly developing countries.

As an alternative to Pillar 1, in 2019 India published a proposal for attribution of profits based on formulary apportionment, explaining how it would be compatible with tax treaties.⁵ Another formulary method is provided in the new article 12B in the UN model convention of 2021 for taxing income from digitalised sales, by applying the transnational corporations global profit rate to its local revenues.

Convergence could be smoothed by applying the technical blueprints now agreed, such as the definitions for taxable global profits, and the sales revenue sourcing rules. Administration of a formulary approach would also be greatly facilitated if these technical standards were incorporated in the template for country-by-country reporting developed in the first phase of the BEPS project.

ANALYSIS AND CHALLENGES

International tax has been a fascinating arena of interaction between politics and technocracy, especially in the last quarter-century, with its increasing politicisation due to fiscal pressures on governments and widespread popular concerns about inequality and unfair taxation.

Researchers have studied the historical development and reform processes of international tax as both an intergovernmental construct based on state interests, and a regime designed and managed by networks of experts, who provide stability through the authority of professionalised expertise. The recent experience invites examination of the dynamics of these processes, and of their interaction, in a period of a growing gap between a fragmented and conflictual political sphere, dominated by simplistic and populist sloganeering, and the technical complexities of global governance.⁶

Activists and campaigners must find ways to master and digest these technical complexities, and formulate and communicate fairer and more effective policy alternatives that can command wide support.

RESEARCH QUESTIONS

- What factors can account for the remarkable paradigm shift that has seen the acceptance of the principle of unitary taxation, as well as the design of detailed technical rules for its comprehensive implementation?
- What is the relationship between the epistemic authority of experts and the political and economic power of states and TNCs, and how is that relationship moulded in the processes of policy formulation, contestation and debate?
- What are the prospects for convergence on a comprehensive and effective reform?

REFERENCES

- 1 G-24 Working Group on Tax Policy and International Tax Cooperation. *Proposal for addressing tax challenges arising from digitalisation*. G24, 2019.
- 2 "Amount A of pillar one." *The BEPS Monitoring Group*, 24 Aug. 2022, www.bepsmonitoringgroup.org/news/2022/8/24/amount-a-of-pillar-one.
- 3 *OECD Secretary-General tax report to G20 finance ministers and central bank governors*. 2022, p. 5.
- 4 The BEPS Monitoring Group. *Comments on the model rules for a global anti-base erosion minimum corporate tax*. 2022; Cobham, Alex, et al. "A practical proposal to end corporate tax abuse." *Global Policy*, 2021, pp. 18–33.
- 5 Committee to Examine the Issues Related to Profit Attribution to Permanent Establishment in India and Amendment of Rule 10 of Income Tax Rules. *Report on profit attribution to permanent establishments*. Ministry of Finance, Government of India, 2019.
- 6 Picciotto, Sol. "Technocracy in the era of Twitter." *Regulation & Governance*, 2022.

Skatteavtaler som tvangstrøye for utviklingsland



FORFATTER:

Julie Kristine Wood er politisk rådgiver i Tax Justice Norge og har skrevet masteroppgave i statsvitenskap om bilaterale skatteavtaler.

Foto: Tax Justice Norge

Utviklingsland har signert tusenvis av bilaterale skatteavtaler i håp om å tiltrekke seg investeringer, men forskningen finner ingen slik effekt. Tekniske byråkrater fra vestlige land fortsetter å definere skadelige avtaler som balanserte.

HVA ER EN BILATERAL SKATTEAVTALE?

I mangel på en felles internasjonal enighet om skatte-regler finnes over 3000 bilaterale skatteavtaler. Mange av dem mellom velstående industriland og utviklingsland.

Bilaterale skatteavtaler inngås mellom to land for å avklare hvilket av dem – hjemlandet eller vertslandet – som har rett til å skattlegge en person eller et selskap. Mange av bestemmelsene i avtalene setter et tak for hva vertslandet kan kreve av skatt fra selskaper eller personer fra det andre landet i avtalen. Avtalene er gjensidige, som betyr at bestemmelsene virker likt for begge parter. Siden utviklingsland i de aller fleste tilfeller er vertsland for selskaper, legger avtalene i praksis likevel kun begrensninger på utviklingslandenes mulighet til å skatte selskaper og personer som oppholder seg i landet.¹

HVORFOR INNGÅR UTVIKLINGSLAND SKATTEAVTALER?

Medier, sivilsamfunn og forskere har lenge stilt spørsmål ved om bilaterale skatteavtaler er skadelige for utviklingsland, fordi de begrenser deres

mulighet til å beskatte multinasjonale selskaper og utenlandske borgere som oppholder seg i landet. At flere utviklingsland har reforhandlet eller avsluttet bilaterale avtaler, tyder på at heller ikke disse er fornøyd.

Opprinnelig var hensikten med bilaterale skatteavtaler å unngå dobbeltbeskatning eller overlappende beskatning av overskudd. I dag blir avtalene i større grad sett på som et verktøy stater bruker for å tiltrekke seg investeringer fra multinasjonale selskaper. Forskningen har imidlertid ikke funnet belegg for at signerte skatteavtaler fører til økte investeringer.

SKADELIG OG FASTLÅST

Når en bilateral skatteavtale skal opprettes, møtes skattemyndighetene fra landene til forhandling. For å begynne forhandlingene tar landene nesten alltid utgangspunkt i en modellavtale – et førsteutkast. Dette kan være OECDs eller FNs modellavtale, der sistnevnte regnes for å ha mer gunstige betingelser for utviklingsland.

Hvis avtaler reforhandles, skjer dette nesten alltid med utgangspunkt i den forrige avtalen. Dette

” Norge har reforhandlet gamle avtaler med Ghana og Zambia, men disse ble ikke nevneverdig bedre for utviklingslandene.

gjør det vanskelig å gjøre store endringer uten at alle de andre landene man har avtale med, også krever drastiske endringer. Ved å kansellere én avtale kan et utviklingsland risikere å sende et signal om at de ikke er vennlig innstilt til næringslivet, noe som kan gå utover landets inntekter. Utviklingslandene sitter med andre ord fast i skadelige strukturer fra fortiden.

Martin Hearson, forsker og forfatter av boken «Imposing Standards: The North-South Dimension to Global Tax Politics»², peker på at tekniske byråkrater fra vestlige land stadig har definisjonsmakten over hva som anses som en balansert skatteavtale, og at avtalene mangler reell demokratisk forankring – også i vestlige land. På grunn av skatteretts tekniske karakter er de færreste parlamentsmedlemmer rustet til å stille kritiske spørsmål eller avvise fremforhandlede avtaler i forbindelse med godkjenning i nasjonalforsamlingen.

NORGE LIKE ILLE

Ifølge Tax Treaties Explorer-dataene³ Hearson benytter seg av i sin forskning, har Norge litt over 20 fungerende skatteavtaler med fattige land. Dataene gir hver avtale en verdi fra 0 til 1 etter i hvor stor grad utviklingsland har gitt fra seg beskatningsrett. Norges avtaler havner midt på treet.

En avtale som er verdt å merke seg, er Norges avtale med Sierra Leone, som ble signert i 1955, mens de enda var kolonisert av Storbritannia. Det er grunnleggende udemokratisk at avtaler som ble signert mens landet var okkupert av en fremmed makt, og som fratrar landet beskatningsrett, fortsatt er gjeldende lov.

En studie av norske skatteavtaler med afrikanske land viser at de fleste av avtalene er forhandlet frem med OECDs modellavtale som utgangspunkt, som er mindre gunstig for utviklingsland.⁴ Rapporten peker også på at utviklingslandene har begrenset mulighet til å få skatteinntekter fra fornybar-sektoren. Bistandsfinansierte Norfund (Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland) er også fritatt for skatt på kapitalgevinst i flere av avtalene, noe som koster utviklingsland millioner.⁵

Norge har reforhandlet gamle avtaler med Ghana og Zambia relativt nylig, men disse ble ikke nevneverdig bedre for utviklingslandene.

NOE SOM SKURRER

Gjennom bistandsprogrammet Skatt for utvikling⁶ jobber Norge for å styrke utviklingslands skatteadministrasjoner. Det er stort behov for økte ressurser og kompetanse i møte med skatteadvokater fra multinasjonale selskap og velstående lands myndigheter. Norge støtter også multilaterale institusjoner som Verdensbanken og FN, som jobber med skatt, blant annet med mål om å styrke utviklingslandenes stemmer inn i sentrale prosesser. Utenriksdepartementet uttaler dessuten stadig at ulovlig kapitalflyt og skatteflukt må bekjempes for at det skal være mulig å nå bærekraftsmålene.

Da er det noe som skurrer når norske myndigheter samtidig holder fast ved bilaterale skatteavtaler som koster utviklingsland store summer.

POLITISKE TILTAK

- Norge bør gjennomføre en *spillover*-analyse som kartlegger hvor mye utviklingsland taper på alle våre skatteavtaler, og reforhandle avtalene med gunstigere betingelser for utviklingslandene.
- En internasjonal konvensjon om skatt og åpenhet må forhandles frem på en demokratisk og transparent måte som sikrer utviklingsland økte skatteinntekter.

KILDER

- 1 Hearson, Martin. “Measuring tax treaty negotiation outcomes.” SSRN, 2016, papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2744547.
- 2 Hearson, Martin. “Imposing standards: The north-south dimension to global tax politics.” *Cornell University Press*, 2021.
- 3 Hearson, Martin. “Tax Treaties Explorer.” *International Centre for Tax and Development (ICTD)*, 2021, <https://www.treaties.tax>.
- 4 Ngwenya, Lindelwa. *International tax agreements and domestic resource mobilisation: Norway's treaty network with low-income countries in Africa*. Norad, 2018.
- 5 Speed, Jan. “Norges skatteavtaler med afrikanske land må reforhandles.” *Bistandsaktuelt*, 26. apr. 2018, www.bistandsaktuelt.no/afrika-utviklingspolitikk-okonomi-og-naeringsliv/norges-skatteavtaler-med-afrikanske-land-ma-reforhandles/138229.
- 6 “Skatt for utvikling.” *Norad*, 2011, www.norad.no/om-bistand/kunnskapsbanken/programmer-under-kunnskapsbanken/skatt-for-utvikling/.

ORDLISTE

A

Den afrikanske union – AU (The African Union)

AU er en samarbeidsorganisasjon bestående av 55 stater i Afrika. AU har jobbet aktivt med spørsmål tilknyttet kapitalflukt.

Armlengdeprinsippet (Arm's length principle – ALP)

Armlengdeprinsippet sier at transaksjoner mellom nærstående selskaper skal gjøres til markedspris. Innen internasjonal skatterett har OECD utviklet armlengdeprinsippet til et sett regler for prissetting av grensekryssende transaksjoner for selskaper i samme konsern, for å hindre ulovlig overskuddsflytting mellom land. Se også [Feilprising av internhandel](#).

Automatisk informasjonsutveksling (Automatic tax information exchange – AIE)

Myndigheter som har inngått en AIE-avtale med et annet land, forplikter å hente inn informasjon om utenlandske bankkontoholdere i sine banker, og å utveksle denne informasjonen med myndighetene i de utenlandske statsborgernes hjemland, dersom de har avtale med dette landet. Dette krever at banker og finansinstitusjoner vet identiteten til de egentlige eiere bak bankkonti. Se også [Informasjonsutvekslingsavtaler](#) og [Common Reporting Standard](#).

B

Bankhemmelighold (Banking secrecy)

Bankhemmeligholdslover styrker taushetsplikten mellom en bank og kunden ved å skape strafferettslige sanksjoner som forbyr banker å avsløre eksistensen til en konto eller oppgi kontoinformasjon uten eierens samtykke. Disse lovene kan brukes til å blokkere forespørsler om informasjon fra utenlandske skattemyndigheter.

Base Erosion and Profit Shifting – BEPS

OECD definerer BEPS som skatteplanleggingsstrategier som utnytter hull og uoverensstemmelser i skatteregler for å få overskudd til å *forsvinne*, eller for å flytte overskudd til steder hvor det er lite eller ingen reell aktivitet, men der skatten er lav. Resultatet er at selskapene samlet sett betaler liten eller ingen selskapskatt. Se også kapittel 4.

Bekvemmelighetsflagg (Flags of convenience)

Uttrykket brukes til å beskrive skip som registreres i et lands skipsregister uten at skipet trenger å ha noen reell tilknytning til landet. Slik registrering gjøres fordi landene tilbyr *bekvemmelige* lover og reguleringer, typisk lave skatter og avgifter for skipsfart.

Bilateral skatteavtale / Skatteavtale (Tax treaty / Double tax treaty – DTT / Double tax agreement – DTA)

En avtale mellom to land som fordeler hvilket land som har beskatningsrett for selskaper og innbyggere på besøk i det andre landet. FN og OECD har utviklet modellavtaler land bruker som utgangspunkt i forhandlinger. Det finnes over 3000 bilaterale skatteavtaler på verdensbasis.

C

Common Consolidated Company Tax Base – CCCTB

Betegner en versjon av enhetlig skattlegging som er foreslått av EU-kommisjonen. Siden 2021 har EU signalisert at de ønsker å foreslå et nytt rammeverk som går under navnet *Business in Europe: Framework for Income Taxation*, eller BEFIT. Se også [Enhetlig skattlegging](#).

Common Reporting Standard – CRS

Et rammeverk for årlig automatisk utveksling av skatteinformasjon mellom over 100 land, utviklet av OECD. CRS pålegger banker å identifisere sine kunder og rapportere informasjon til skattemyndighetene i kundenes hjemland. Se også [Automatisk informasjonsutveksling](#).

Corporate Tax Haven Index – CTHI

Rangerer enkeltland etter hvilken grad de bistår multinasjonale selskaper med å underbetale skatt. Metodikken bak indeksen ligger åpent tilgjengelig. Utgis annehvert år av Tax Justice Network. Se også [FSI](#) og [CTHI](#) bakerst i boken.

D

Datterselskap (Subsidiary company)

Et selskap som er eid 50 prosent eller mer av et annet selskap, morselskapet. Se også [Konsern](#).

De fire store (The Big Four)

PwC, Deloitte, KPMG og EY er de fire største revisjonsselskapene i verden, som også gjør mye annen konsulentvirksomhet, som skatterådgivning. Se også kapittel 3.

Dokumentlekkasje / Skatteparadislekkasje

De siste ti årene har det jevnlig kommet mediasaker på bakgrunn av at store mengder konfidensielle dokumenter er blitt gjort tilgjengelig for journalister fra varslere eller ukjente kilder. Dokumentene har kommet fra advokatfirmaer, banker og selskaper og har gitt innsyn i hvordan skatteparadiser misbrukes til skatteunndragelse og annen kriminalitet. Se også oversikt over dokumentlekkasjer midt i boken.

E

Effektivt skattenivå

Hvor mange prosent av et selskap eller en persons inntekt som faktisk betales i skatt. Den effektive skattesatsen kan avvike fra den vedtatte skattesatsen blant annet på grunn av unntak og fradrag.

Egentlig eier / reell rettighetshaver (Beneficial owner – BO)

Den fysiske personen som i realiteten har kontroll og eierskap over en virksomhet. Finansielt hemmelighold vanskeliggjør muligheten for å identifisere egentlige eiere. Flere land har de siste årene innført registre som forplikter selskaper og andre juridiske enheter til å oppgi den egentlige eieren bak. Se også [Trust](#) og kapittel 5.

Enhetlig skattlegging (Unitary taxation)

Et prinsipp for fordeling av retten til å skattlegge multinasjonale selskaper mellom land. Innebærer å se på et multinasjonalt selskap som én samlet enhet i forbindelse med skattlegging. Basert på den samlede inntekten i konsernets konsoliderte regnskap, fordeles retten til å skattlegge inntekten mellom landene hvor selskapet har virksomhet, gjennom en fordelingsnøkkel. Se også [Common Consolidated Company Tax Base](#), [Armlengdeprinsippet](#) og kapittel 5.

EITI – Extractive Industries Transparency Initiative

En global standard for åpen rapportering for selskaper innen petroleums- og gruveindustrien om deres overføringer til myndigheter.

F

Fast driftssted (Permanent establishment – PE)

Definerer når et land har rett til å beskatte et utenlandsk selskap som har inntektsgivende virksomhet innenfor landets grenser, gjerne etter seks måneders tilstedeværelse. Fordi PE-definisjonen i de rådende internasjonale skattestandardene begrenser et utviklingslands evne til å skattlegge utenlandske investorer, er PE et sentralt område det er uenighet om ved inngåelse av skatteavtaler mellom land.

Feilfakturering (False invoicing)

Å feilaktig erklære verdien av varer som importeres eller eksporteres for å unngå toll og avgifter, omgå kvoter eller hvitvaske penger. Verdien av varer som eksporteres, settes unaturlig høyt, eller verdien av varer som importeres, settes unaturlig lavt, og utbyttet holdes ulovlig i utlandet. Se [Kapitalflukt](#).

Feilprising av internhandel (Trade mispricing)

Begrepet dekker misbruk av både [Internprising](#) og [Feilfakturering](#), som er to vanlige mekanismer for ulovlig overskuddsflytting mellom land. Se også kapittel 2.

Financial Action Task Force – FATF

En mellomstatlig organisasjon stiftet i 1989 etter initiativ fra G7. FATF utarbeider standarder for å bekjempe hvitvasking og terrorfinansiering.

Financial Secrecy Index – FSI (Hemmeligholdsindeksen)

Rangerer enkeltland etter størrelsen på finansindustrien i landet og graden av finansielt hemmelighold. Metodikken bak indeksen ligger åpent tilgjengelig. Utgis annehvert år av Tax Justice Network. Se også [FSI](#) og [CTHI](#) bakerst i boken.

Formelbasert fordeling (Formulary apportionment)

En metode for å fordele retten til å skattlegge et konserns samlede inntekter mellom land ved å måle den relative verdiskapingen et multinasjonalt selskap har i hvert enkelt land det opererer i. Dette gjøres ved å ta hensyn til faktorer som salgsinntekter, lønnskostnader, antall ansatte og verdien av fysiske eiendeler i hvert land. Se også [CCCTB](#), [Enhetlig skattlegging](#) og kapittel 5.

Forvalterkonto

Forvalterregistrering vil si at en forvalter oppgis som eier av verdipapirer som aksjer i stedet for den reelle eieren. Dette kan misbrukes til å skjule eierskap. Se også [Egentlig eier](#).

G

G20

En institusjon som utgjør et forum for 19 land og EU. Inkluderer både industrialiserte land og utviklingsland.

G77

En koalisjon av 134 utviklingsland i FN som har som formål å fremme medlemslandenes felles økonomiske interesser og øke deres forhandlingsmakt i organisasjonen.

H

Hedgefond

Hedgefond investerer med mål om jevn avkastning uavhengig av svingninger i markeder (såkalt hedging). Typiske investeringer er i renter, aksjer, valuta og råvarer. Hedgefond kan også shorte, som vil si å låne, eksempelvis en aksje, til dagens markedspris, selge den videre, for så å kjøpe den tilbake i fremtiden. Slike investeringer gir gevinst hvis aksjen faller i verdi, i motsetning til typiske aksjekjøp (hvor en inntar en såkalt long-posisjon). Hvis man investerer i et hedgefond er det ofte vanskelig å vite hva man har investert i. Hedgefond er som regel enten uregistrerte, eller registrert i skatteparadiser for å minimere reguleringer og skatt.

Hvitvasking

Handlinger som bidrar til å sikre utbytte fra straffbare handlinger ved å skjule hvor det blir av det, eller hvem som har rådighet over det. Flere dokumentlekkasjer har avslørt at finansielt hemmelighold i skatteparadiser har tilrettelagt for hvitvasking.

Hylleselskap

Et selskap som ikke har reell virksomhet, men har alt det formelle på plass, slik at det er klart til bruk på kort varsel. Som regel opprettet av et advokatfirma eller lignende.

I

Informasjonsutvekslingsavtaler (Tax information exchange agreement – TIEA)

Avtaler mellom to land for utveksling av skatteinformasjon, som gjennom forespørsel kan gi avtalepartnere innsyn i enkeltsaker. Se også [Automatisk informasjonsutveksling](#).

IMF (International Monetary Fund) / Det internasjonale pengefondet / Det internasjonale valutafondet

Organisasjon med 190 medlemsland som jobber for å fremme internasjonalt pengesamarbeid, ordnede valuta-forhold, stabil økonomisk vekst og høy sysselsetting, samt å yte finansiell bistand til fattige land. Har blitt kritisert for å sette usosiale betingelser for lån til utviklingsland i gjeldskrise.

Immaterielle rettigheter (Intellectual property - IP)

Litterære, musikalske, kunstneriske og vitenskapelige arbeider er åndsverk som beskyttes av opphavsrett, patenter, registrerte design, varemerker og lignende. En vanlig strategi for å flytte overskudd er å overføre eierskap av slike IP-rettigheter til et Tilknyttet selskap i et land med gunstige skatter på royalty-inntekter, og betale en lisensavgift til det selskapet for bruk av de aktuelle rettighetene. Det er ofte vanskelig å tallfeste verdien til IP, noe som vanskeliggjør internprising. Se også [Internprising](#).

Inclusive Framework

Et tiltak OECD introduserte i 2016 i forbindelse med BEPS, i den hensikt å bli et mer inkluderende internasjonalt forum. 141 land deltar i rammeverket, men de 38 medlemslandene i OECD har størst innflytelse. Se også [BEPS](#), [OECD](#) og kapittel 4.

Inngjerding (Ring fencing)

Når et land har mer gunstige skatteregler og reguleringer for selskaper eid av utlendinger sammenlignet med selskaper eid av egne innbyggere. Dette er vanlig i mange skatteparadis.

Internprising (Transfer pricing)

Prisen selskaper setter på varer og tjenester som det handles med internt i et konsern. [Feilprising av internhandel](#) (transfer mispricing) er en svært vanlig måte å unngå skatt på. Det er ikke åpenbart hvordan man skal vurdere prisen på en logo, for eksempel. Dette gir selskaper store spillerom, og internprising er vanskelig for skattemyndighetene å etterprøve. Se også [Armlengdeprinsippet](#).

K

Kapitalflukt / Ulovlig kapitalflyt (Capital flight / Illicit financial flows – IFFs)

Kapitalflukt er når midler blir overført til utlandet som reaksjon på restriksjoner / endrede betingelser innført av myndighetene. Den som eier midlene, vil søke å redusere tap, øke fortjeneste eller øke kontroll over sin finansielle formue. Midlene flyttes av ulike grunner, for eksempel for å unngå skatt, etterforskning eller konfiskering, eller for å søke større avkastning andre steder. Ulovlig kapitalflyt dreier seg om midler som flyter over landegrensene som er ulovlig opptjent, overført eller brukt.

Kildeskatt (Withholding tax)

Betyr å skatt som *holdes tilbake*. Brukes når myndighetene krever at skatt blir betalt av et beløp før det blir utbetalt eller brukt. I Norge gjøres dette for eksempel ofte i forbindelse med lønnsutbetalinger. I internasjonal sammenheng betyr det at myndighetene i en stat holder tilbake skatt som er opptjent av personer eller selskap som ikke er hjemmehørende i staten. Skatten blir enten overført til den staten der personer har bosted, eller fordelt mellom de to statene. Vil typisk kunne omfatte renteinntekter, utbytte, lisensinntekter og royalties.

Konsern

En sammenslutning av selskaper som utgjør en enhet hvor et morselskap, som eier ett eller flere datterselskaper, har bestemmende innflytelse. Konsern med selskaper i flere land – såkalte multinasjonale selskaper – kan bruke teknikker for [Overskuddsflytting](#) mellom disse landene. Se også [Datterselskap](#) og [Enhetlig skattlegging](#).

L

Land-for-land-rapportering – LLR (Country-by-country-reporting – CBCR)

Krav om at multinasjonale selskaper oppgir nøkkeltall som inntekter, utgifter, fortjeneste, skatt og antall ansatte for hvert land de har virksomhet i. Ideen ble først fremmet av sivilsamfunnsorganisasjoner og har siden blitt utviklet til ulike standarder, blant annet OECDs BEPS handlingspunkt 13. Se også [BEPS](#).

M

Multinasjonalt selskap / Flernasjonalt selskap / Transnasjonalt selskap (Multinational corporation – MNC / Transnational corporation – TNC)

Et selskap med virksomhet utenfor sitt eget registrerte hjemland. Noen definisjoner av begrepet stiller krav om at selskapet har produksjon i et visst antall land, for eksempel minst seks land utenom hjemlandet. Se også [Offshore](#) og [Konsern](#).

N

Norsk-kontrollert utenlandsk selskap – NOKUS (Controlled Foreign Corporation – CFC)

NOKUS-regler har som formål å likebehandle norske skatteyttere som investerer i lavskatteland, med norske skatteyttere som investerer i Norge. Reglene sier at norske privatpersoner og selskaper som sammen med andre norske skatteyttere eier minst halvparten av et utenlandsk selskap i et lavskatteland, skal skattlegges i Norge for sin andel av det utenlandske selskapets overskudd.

O

OECD (The Organisation for Economic Co-operation and Development) / Organisasjonen for samarbeid og økonomisk utvikling

En organisasjon for økonomisk samarbeid og utvikling med 38 medlemsland, alle industrialiserte land. OECD måler produktivitet, global handel og investeringer, og utvikler standarder på flere områder, blant annet skatteavtaler. Se også [Automatisk informasjonsutveksling](#) og [BEPS](#).

Offshore

Viser til verdier eller selskaper som er plassert i utlandet, ofte i den hensikt å redusere skatt eller sikre finansielt hemmelighold. Begrepet *offshore* kommer av den historiske bruken av små, avkoloniserte øyer for slik praksis og blir ofte brukt som et synonym til skatteparadis. Se også [Skatteparadis](#).

Overskudd

Et selskaps overskudd i løpet av et år angir hvor mye større selskapets inntekter, for eksempel fra salg av varer og tjenester, er enn selskapets utgifter for eksempel til lønn, strøm og husleie.

Overskuddsflytting

Å flytte inntekter tjent i ett land, til et annet land, hovedsakelig for å redusere skatt. Det finnes flere teknikker for overskuddsflytting. Se [Internprising](#), [Tynn kapitalisering](#) og [Immaterielle rettigheter](#).

S

Samfunnskontrakten

En tenkt kontrakt mellom staten og innbyggerne som forplikter staten til å sikre grunnleggende rettigheter for innbyggerne og innbyggerne til å finansiere staten. I statsvitenskap regnes samfunnskontrakten som grunnlaget for moderne stater, og stammer fra tenkere som Thomas Hobbes, John Locke og Jean-Jacques Rousseau.

Skadelig skattekonkurranse / Kappløp mot bunnen (Race to the bottom)

Viser til en internasjonal trend med stadig lavere skattenivå, som utvider skattegrunnlaget på verdensbasis, særlig for selskappsskatt og skatt på formue. Årsaken er at land konkurrerer seg imellom for å tiltrekke seg investeringer.

Skallselskap / Postboksselskap (Shell corporation)

Et selskap med lite eller ingen reell virksomhet, ofte satt opp i et skatteparadis for å skjule ulovlig kapitalflyt, skatteunndragelse, eller for å omgå reguleringer. Kalles også postboksselskap, som viser til at selskapets eneste fysiske tilstedeværelse er en postboks med selskapets navn på.

Skattekonvensjon i FN (UN Tax Convention)

I dag finnes det ikke et overordnet multilateralt regelverk for skatt. I stedet er skatteregler nedfelt i over 3000 bilaterale skatteavtaler. Flere utviklingsland har tatt til orde for at internasjonale skatteregler burde fremforhandles i FN, der alle verdens stater er representert. Se også [Bilateral skatteavtale](#) og kapittel 4.

Skattemoral (Tax morale)

Befolkningens frivillige etterlevelse av skattereglene. Etterlevelsen påvirkes av skattemorale, men også myndighetenes tiltak som kontroll og straff ved skatteunndragelse.

Skatteparadis (Tax haven / Secrecy jurisdiction / Offshore financial center – OFC)

Skatteparadis er land eller områder som har et gunstigere skattesystem for utlendinger enn for innbyggere, eller som tilbyr hemmelighold gjennom sitt lovverk, eksempelvis ved å tilrettelegge for anonymitet og enkle, raske og fleksible regler for registrering av selskaper eller bankkonti. De fleste skatteparadis er også såkalte *offshore financial centers* (OFC), men begrepene er ikke fullstendig overlappende. En OFC har en aktiv tilstedeværelse av finanssenter, med filialer eller datterselskaper av internasjonale banker. Se også [Corporate Tax Haven Index](#), [Financial Secrecy Index](#) og [Offshore](#).

Skatteparadisfrie kommuner

Et initiativ som legger vekt på kommuners muligheter til å ansvarliggjøre selskaper som leverer tjenester. En skatteparadisfri kommune kan kreve åpenhet om eierskap og regnskapsplikt, slik at en potensiell leverandørs tilknytning til ett eller flere skatteparadis kan avdekkes og inngå i beslutningsprosesser.

Skatteplanlegging (Tax planning)

Lovlige metoder for å ikke betale mer skatt enn nødvendig. Begrepet brukes om aktiviteter som både følger lovens bokstav og hensikt, i motsetning til [Skatteunngåelse](#), som ikke følger sistnevnte, og [Skatteunndragelse](#), som verken følger førstnevnte eller sistnevnte. I den senere tid har begrepet *aggressiv skatteplanlegging* blitt brukt av blant annet OECD for å beskrive selskaper som minimerer skatt gjennom å utnytte mangler eller smutthull i skatteregler og skatteavtaler.

Skatterettferd (Tax justice)

Et sett prinsipper om hvordan et skattesystem bør utformes for å være i samsvar med prinsipper om rettferdighet i samfunnet. Det bør være konsistent og helhetlig – altså uten smutthull eller forskjellsbehandling basert på inntektstype eller nasjonal tilhørighet, eller mellom personer og selskaper. Det må balansere personers og selskapers plikter med deres rettigheter og privilegier. Systemet skal også gjenspeile det som er vedtatt gjennom demokratiske prosesser, og være velfungerende.

Skatteunndragelse (Tax evasion)

Å unngå å betale skatt, eller betale for lite skatt, vanligvis ved å oppgi feil opplysninger til skattemyndighetene eller ved å skjule inntekter og formue. Dette er ulovlig.

Skatteunngåelse (Tax avoidance)

Å bruke gjeldende skattelovgivning for å søke å redusere skatt. Dette er ikke ulovlig, men kan stride mot lovens hensikt eller utnytte mangler eller smutthull i lovverket. Se også [Treaty Shopping](#) og [Overskuddsflytting](#).

State capture

En gjennomgripende form for korrupsjon hvor private interesser kontrollerer vesentlige deler av et lands politiske prosess for egen vinning. Flere skatteparadis sine lovverk har eksempelvis blitt skapt av skatteadvokater som søkte å skape gunstige jurisdiksjoner for sine klienter.

Stråmann

En som formelt opptrer i en rolle, eksempelvis som eier, slik at den personen som egentlig har kontroll eller eierskap, ikke kan identifiseres.

T

Tilknyttet selskap (Affiliate)

Et selskap som er tilknyttet et annet ved at sistnevnte eier mellom 20 prosent og 49 prosent av aksjene til førstnevnte. Eierselskapet har ofte betydelig innflytelse over det tilknyttede selskapet, men ikke den absolutte kontrollen som 50 prosent vanligvis gir. Se også [Datterselskap](#).

Tilrettelegger (Enabler)

En med profesjonelle kvalifikasjoner og ekspertise innen skatt, juss eller finans, som bistår velstående personer og selskaper med å unngå skatt eller skjule eierskap. Se også kapittel 3.

Treaty shopping

Når en person eller et selskap som ikke er hjemmehørende i noen av avtalelandene til en skatteavtale, likevel forsøker å benytte seg av skattemessige fordeler ved denne skatteavtalen, for eksempel gjennom å opprette et skallselskap i et av avtalelandene. Tiltak mot misbruk av skatteavtaler inngår i OECDs BEPS handlingspunkt 6. Se også [Bilateral skatteavtale](#).

Trust

En avtale mellom parter for forvaltning av en formue. Denne typen avtale finnes ikke i norsk rettspraksis. Trustens stifter (*settlor*) gir formelt fra seg kontrollen over formuen til en forvalter (*trustee*) som skal forvalte formuen til gode for trustens begunstigede (tilgodesette eller *beneficiaries*). Hvordan pengene skal forvaltes, beskrives gjerne i en avtale som kalles *trust letter / trust deed*. Formelt har da den som i utgangspunktet eide formuen, gitt fra seg eiendomsretten og kontrollen over verdiene. Ettersom en trust er en avtaleform med lite mulighet for innsyn, som ofte ikke er registrert noe sted, er det svært vanskelig å vite om settlor fortsatt sitter med kontrollen. Ulike skatteparadiser spesialiserer seg gjerne på ulike trust-former.

Tynn kapitalisering (Thin capitalisation)

Å finansiere en investering, et oppkjøp eller lignende med en høy andel gjeld i forhold til egenkapital. Benyttes av multinasjonale selskaper for å redusere overskudd i et datterselskap i høyskatteland, ettersom renter på lån vanligvis kan trekkes fra på skatten. Rentene blir ofte utbetalt til et annet datterselskap som er plassert i et lavskatteland. I mange skatteparadiser er renteinntekter fritatt skatt. Se også [Overskuddsflytting](#).



Verdensbanken (World Bank)

Fellesbetegnelsen for fem internasjonale organisasjoner som yter finansiell bistand og rådgivning for å fremme økonomisk utvikling og medvirke til fattigdomsbekjempelse i utviklingsland. Banken er en del av FN-systemet, men er eid av landene som har skutt inn bankens kapital.

Se en utvidet ordliste på våre nettsider:



SKATTEPARADIS- INDEKSER

Hemmelighet og lav skatt. Dette er de to største grunnene til at selskaper og rike personer tiltrekkes av skatteparadisene. Med bakgrunn i dette har Tax Justice Network utviklet to indekser som rangerer jurisdiksjoner etter i hvilken grad de tilbyr hemmelighetstjenester og lar selskaper senke skattene:

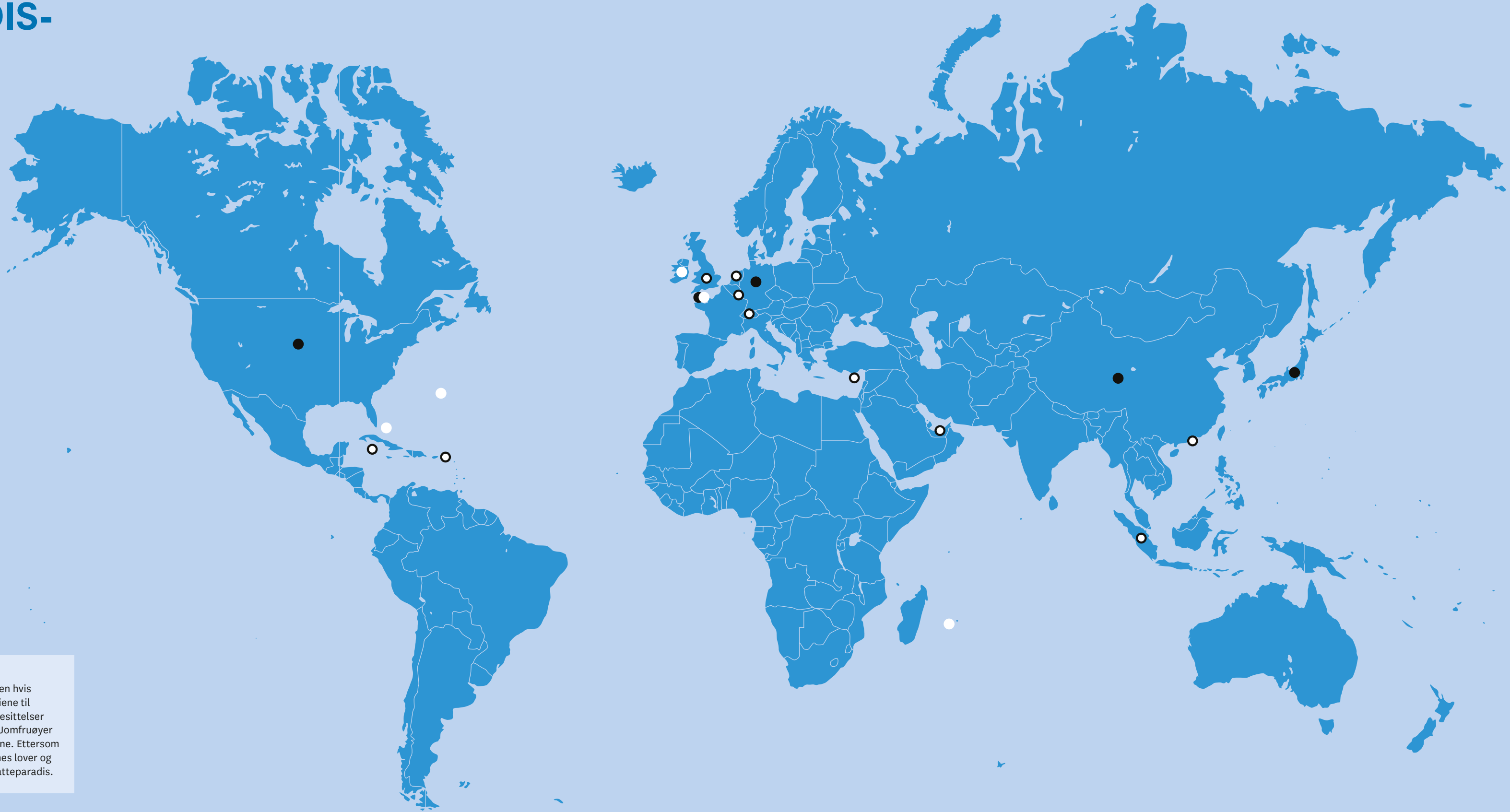
Financial Secrecy Index og Corporate Tax Haven Index.

Indeksene utgis annethvert år. Metodebeskrivelse og data er tilgjengelig på nett.

Top 15 land på

- Financial Secrecy Index (FSI)
- Corporate Tax Haven Index (CTHI)
- FSI og CTHI

Storbritannia – den egentlige verstingen
Storbritannia er på 13. plass på både CTHI og FSI. Men hvis en legger sammen landets indeks-verdier med verdiene til mylderet av britiske oversjøiske territorier og kronbesittelser – eksempelvis Jersey, Caymanøyene og De britiske Jomfruøyer – inntar Storbritannia førsteplass på begge indeksene. Ettersom landet har en viss innflytelse på disse jurisdiksjonenes lover og regler, er Storbritannia i praksis verdens største skatteparadis.



Financial Secrecy Index 2022

Rangerer 141 land

Topp 15 FSI	
1	USA
2	Sveits
3	Singapore
4	Hong Kong
5	Luxembourg
6	Japan
7	Tyskland
8	De forente arabiske emirater
9	De britiske Jomfruøyer
10	Guernsey
11	Kina
12	Nederland
13	Storbritannia
14	Caymanøyene
15	Kypros

Financial Secrecy Index (FSI) måler og rangerer land etter i hvilken grad de tilrettelegger for at enkeltpersoner kan skjule finansiell informasjon fra myndigheter.

Landene rangeres etter en FSI-verdi, som regnes ut ved å kombinere to faktorer. For det første vurderes hvor mye finansielt hemmelighold landets lover muliggjør. Dette måles på en skala fra 0 til 100 basert på 20 indikatorer. For det andre måles i hvilket omfang landet tilbyr finansielle tjenester til utlendinger, som andel av global eksport av finanstjenester.

Kombinasjonen av disse to faktorene – FSI-verdien – måler i hvor stor grad landet muliggjør finansielt hemmelighold.



Corporate Tax Haven Index 2021

Rangerer 70 land

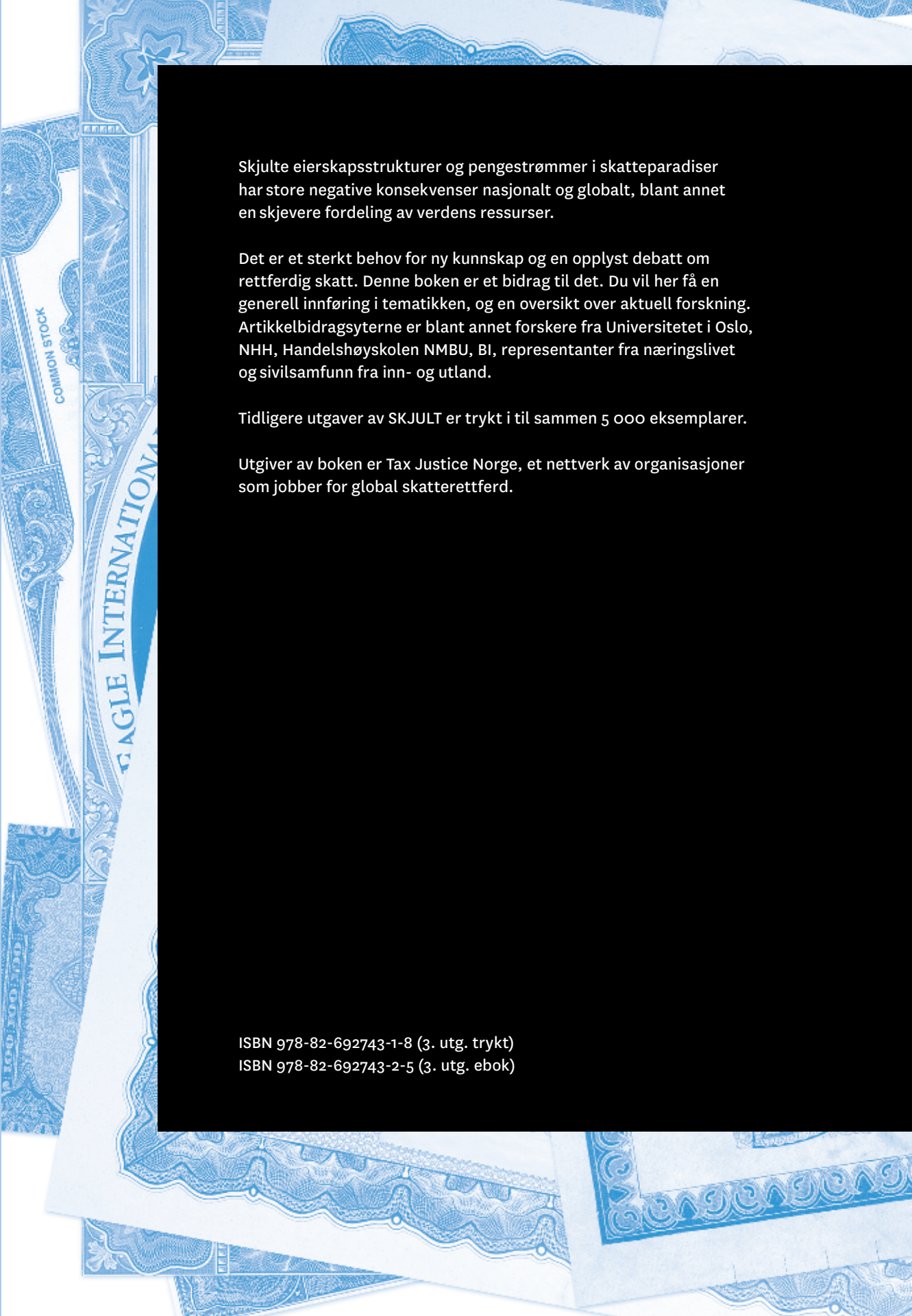
Topp 15 CTHI	
1	De britiske Jomfruøyer
2	Caymanøyene
3	Bermuda
4	Nederland
5	Sveits
6	Luxembourg
7	Hong Kong
8	Jersey
9	Singapore
10	De forente arabiske emirater
11	Irland
12	Bahamas
13	Storbritannia
14	Kypros
15	Mauritius

Corporate Tax Haven Index (CTHI) måler og rangerer land etter i hvilken grad de tilrettelegger for at multinasjonale selskaper kan slippe selskapskatt.

Landene rangeres etter en CTHI-verdi, som regnes ut ved å kombinere to faktorer. For det første gis en verdi fra 0 til 100 basert på 20 indikatorer som samlet sett måler i hvilken grad landets finans- og skattesystem muliggjør minimering av selskapskatt. For det andre måles hvor stor andel av den finansielle aktiviteten til verdens multinasjonale selskaper som foregår der.

Kombinasjonen av disse to faktorene – CTHI-verdien – måler i hvor stor grad landet muliggjør minimering av selskapskatt.





Skjulte eierskapsstrukturer og pengestrømmer i skatteparadisier har store negative konsekvenser nasjonalt og globalt, blant annet en skjevare fordeling av verdens ressurser.

Det er et sterkt behov for ny kunnskap og en opplyst debatt om rettferdig skatt. Denne boken er et bidrag til det. Du vil her få en generell innføring i tematikken, og en oversikt over aktuell forskning. Artikkelbidragsyterne er blant annet forskere fra Universitetet i Oslo, NHH, Handelshøyskolen NMBU, BI, representanter fra næringslivet og sivilsamfunn fra inn- og utland.

Tidligere utgaver av SKJULT er trykt i til sammen 5 000 eksemplarer.

Utgiver av boken er Tax Justice Norge, et nettverk av organisasjoner som jobber for global skatterettferd.

ISBN 978-82-692743-1-8 (3. utg. trykt)

ISBN 978-82-692743-2-5 (3. utg. ebok)