

3

## **Goda exempel från andra länders åtgärder mot skatteflykt**

**Förslag på åtgärder mot skatteflykt och skattefusk i Sverige**  
**Regleringsbrevsuppdrag**

## Innehåll

1	Sammanfattning.....	4
2	Inledning.....	6
2.1	Skatteverkets inriktning.....	6
2.1.1	Skatteverkets uppdrag.....	6
2.1.2	Skatteverkets strategi.....	6
2.2	Skatteverkets regelförändringsarbete .....	7
2.3	Regleringsbrevsuppdraget.....	8
2.4	Metod.....	8
3	Bakgrund.....	10
4	Skatteverket förslag till åtgärder enligt 10-punktsprogrammet.....	11
4.1	Inkludera fler länder i globala standarder för transparens och informationsutbyte	11
4.1.1	Operativt samarbete mellan länder .....	11
4.2	Inför automatiskt utbyte om verkliga ägare .....	12
4.2.1	Inför legala möjligheter för myndigheter att utbyta upplysningar.....	12
4.3	Inför informationsplikt för skatterådgivare.....	13
4.3.1	Ökad upplysningsplikt och transparens .....	13
4.4	Skapa en global svart lista över icke samarbetsvilliga länder och inför skarpa motåtgärder .....	15
4.4.1	Nordiskt förhandlingsarbete .....	15
4.5	Stärk arbetet mot momsbedrägerier.....	15
4.5.1	Spärr av organisationsnummer i VIES.....	15
4.6	Förstärk skattetilläggets avskräckande effekt.....	17
4.6.1	Sanktioner mot möjliggörare av aggressivt skatteundandragande.....	17
4.6.2	Bosättningsregler .....	18
4.7	Förstärk Skatteverkets resurser .....	19
4.8	För upp skattefrågor på styrelsenivå i företagen .....	19
4.8.1	Skattepolicy som hållbarhetsfråga .....	19

4.8.2	Förutsägbarhet genom fördjupad samverkan (co-operative compliance) med stora företag.....	22
4.9	Stötta kapacitetsutbyggnad i utvecklingsländer .....	24
4.10	Vidta ytterligare åtgärder mot inhemskt skattefusk och svartarbete .....	25
4.10.1	Ändring av SINK-regler .....	25
4.10.2	Anmälning av kontanta medel.....	26
4.10.3	Samverkan med andra länders underrättelseverksamheter.....	27
4.10.4	Center mot penningtvätt .....	30
4.10.5	Underrättelseorganisation.....	32
4.10.6	Digitala informationskedjor .....	33

## 1 Sammanfattning

I arbetet med att ta fram goda exempel på andra länders åtgärder mot skatteflykt finns det några åtgärder som Skatteverket vill betona som särskilt angelägna att genomföra för att effektivt kunna bekämpa skatteflykt och skattefusk. Dessa åtgärder är:

- Legala möjligheter för myndigheter att samverka och utbyta information
- Se skatt som en hållbarhetsfråga
- Upplyningsplikt för möjliggörare av skatteundandragande

### **Legala möjligheter för myndigheter att samverka och utbyta information**

Digitalisering och globalisering gör att varor, tjänster, kapital och arbetskraft förflyttas snabbt över nationsgränser. För att undvika en ökning av den svarta ekonomin och att säkerställa att rätt skatt betalas i rätt land behöver de myndigheter som har i uppgift att säkra den svenska skattebasen och upprätthålla en sund konkurrens ges de verktyg som behövs för att utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt.

Gemensamt för fler av de goda exempel som beskrivs i denna rapport är att de innebär samarbete och informationsutbyte mellan myndigheter.

En förutsättning för Skatteverkets arbete med att bekämpa skattebrott, skattefusk och skatteundandragande är att uppgifter får behandlas elektroniskt och att uppgifter kan utbytas mellan myndigheter och verksamhetsgrenar. Idag begränsas informationsutbytet mellan myndigheter av sekretessregler genom att information bara i viss omfattning får lämnas mellan myndigheter och mellan verksamhetsgrenar inom Skatteverket. Även regler om vilka uppgifter Skatteverket får registrera och hur de får behandlas begränsar arbetet. Det innebär hinder för att effektivt samla in och behandla uppgifter bland annat för urvalsändamål.

För att Skatteverket ska kunna effektivisera arbetet mot skatteflykt och skattefusk och nyttja den information som finns behöver reglerna om utbyte av information mellan och inom myndigheter, samt reglerna om hur Skatteverket får registrera och behandla uppgifter ändras.

### **Se skatt som en hållbarhetsfråga**

Skatteverket påverkar företagens möjligheter att verka i en miljö med sund konkurrens. Att kunna driva företag utan att bli utsatt för orättvis konkurrens av fuskande företag och

företag som använder sig av skatteupplägg<sup>1</sup> är avgörande för hög produktivitet, ett väl fungerande samhälle och finansiering av offentlig sektor.

Skatteverkets vision ”Ett samhälle där alla vill göra rätt för sig” visar att Skatteverket anser att människors motiv har betydelse för regelefterlevnaden. Att bygga regelefterlevnad på en vilja att följa lagen är långsiktigt mest hållbart och därför mest effektivt. De allra flesta vill ha ett samhälle där alla bidrar med sin rättmätiga del och där missbruk motverkas. Det finns på en övergripande nivå ingen motsättning mellan vad medborgarna vill och vad Skatteverkets uppdrag handlar om. Därför är det mycket viktigt för ett väl fungerande samhälle att få företag att se skatt som en hållbarhetsfråga.

För att främja sund konkurrens anser Skatteverket att det är mycket viktigt att skatt ses som en hållbarhetsfråga och att det finns en transparens kring företagens ställningstagande genom en offentlig skattepolicy. De företag som idag genom lagstiftning är ålagda att ha en hållbarhetspolicy

Regering och Riksdag kan främja att skatt ses som en hållbarhetsfråga t.ex. genom att inkludera detta i riktlinjer för statligt ägda företag samt för statliga förmögenhetsförvaltare som t.ex., AP-fonderna. Om och när privata företag åläggs att redovisa sitt hållbarhetsarbete är det angeläget att skatt inkluderas i sådan redovisning.

### Upplysningsplikt för möjliggörare av skatteundandragande<sup>2</sup>

Den senaste tidens medieläckor, såsom Panamadokumenterna, har avslöjat hur vissa förmedlare möjliggör för företag och enskilda att undgå beskattning med hjälp av komplexa gränsöverskridande system. För att motverka sådana skatteupplägg och sådan skatteplanering<sup>3</sup> är det angeläget att olika slags möjliggörare åläggs en upplysningsplikt. Skatteverket kan då i ett tidigt skede bedöma om ett skatteupplägg ligger utanför lagens ram och klargöra denna syn genom t. ex ett rättsligt ställningstagande eller genom att inleda en kontroll. Om ett skatteupplägg vid närmare granskning bedöms ligga inom lagens ram samt vid skatteplanering som strider mot lagstiftarens avsikt kan en lagändring initieras vid ett tidigt skede.

Om upplysningsplikt införs och informationen utbyts automatiskt mellan länder ger det regeringar och skattemyndigheter i Sverige och i andra länder möjlighet att tidigt ingripa mot olika slags potentiellt skadliga arrangemang.

---

<sup>1</sup> **Skatteupplägg:** Arrangemang i syfte att minska skatten där det inledningsvis är oklart om det ligger inom eller utom lagens ram.

<sup>2</sup> **Skatteundandragande:** Skattefusk samt skatteupplägg som visar sig ligga utom lagens ram.

<sup>3</sup> **Skatteplanering:** Arrangemang inom lagens ram i syfte att begränsa skatten.

## 2 Inledning

För att klargöra hur Skatteverket normalt sett arbetar med verksamhetsutveckling och regelförändringar och hur internationella erfarenheter löpande tas in vår utvecklingsprocess inleds denna rapport med en kort beskrivande del om detta med utgångspunkt från Skatteverkets inriktning.

### 2.1 Skatteverkets inriktning

#### 2.1.1 Skatteverkets uppdrag

Skatteverket arbetar utifrån sitt uppdrag, vilket innebär att bidra till att säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn, bidra till ett väl fungerande samhälle för medborgare och näringsliv samt att motverka brottslighet.

#### 2.1.2 Skatteverkets strategi

##### **Vi skapar samhällsnytta tillsammans**

Vårt syfte är att bidra med förutsättningar för största möjliga samhällsnytta inom ramen för vårt uppdrag. Det kräver att vi samspelar med andra, både i Sverige och globalt. Vi använder aktivt digitaliseringens möjligheter. Vår information är en viktig samhällsresurs och vi ser till att den är till nytta för både andra och oss själva.

##### **Vi ökar förtroendet och viljan att göra rätt**

Vi prioriterar våra åtgärder utifrån hur väl de ökar viljan att göra rätt och förtroendet för Skatteverket. Vi förtjänar förtroende genom att vara lyhörda och göra rätt saker på rätt sätt, så att skattefelet blir lågt och konkurrensen sund. Alla ska få ett bra bemötande av Skatteverket oavsett situation eller vilka de är.

##### **Vi bedriver en legitim och trovärdig kontroll som stärker normer**

Det främsta syftet med Skatteverkets kontroll är att stärka sociala normer genom att se till att systemen fungerar och att företag verkar under lika villkor och genom att tydligt visa att fusk stoppas. Genom legitim och trovärdig kontroll motverkar vi fel, fusk och brott.

##### **Vi ger alla förutsättningar**

Skatteverket bidrar med förutsättningar i kundens vardag, direkt eller indirekt via andra aktörer. Det ska vara enkelt att följa reglerna och förutsägbart vad som gäller. Alla ska kunna vara trygga i både att det blir rätt för deras egen del och att andra bidrar med det de ska. Vi

anpassar vårt agerande efter kundernas situation och behov. När vi bedriver och utvecklar verksamheten involverar vi aktivt olika kunder och partner.

## 2.2 Skatteverkets regelförändringsarbete

När Skatteverket ser ett behov av förändringar i skattelagstiftningen kan myndigheten skicka en hemställan om förslag på regelförändring till regeringen. I Skatteverkets riktlinjer för regelförändringsarbetet anges fem tänkbara syften med en hemställan: förenkla för skattebetalarna, förebygga skattefusk, effektivisera Skatteverkets kontrollmöjligheter, möjliggöra elektroniska lösningar samt rätta fel i lagstiftningen. Av riktlinjerna framgår också att regelförändring endast ska tillämpas när det inte går att avhjälpa problemet med åtgärder på lägre nivå, exempelvis genom rättsliga ställningstaganden eller förändrad information.

När ett behov av regelförändring identifieras är det första steget att beskriva problemet och motivera varför lagändring är den lämpligaste åtgärden. Det krävs dock inte att förslagsställaren levererar en färdig lösning. Både verksamhetsansvarig avdelning och rättsavdelningen är involverade i kvalitetssäkring av förslaget. Verksamhetsansvarig avdelning avgör om förslaget är begripligt och hur det påverkar kontrollmöjligheterna. Rättsavdelningen bedömer om förslaget håller juridiskt. Efter kvalitetssäkringen förs förslaget upp på en lista som hanteras av en styrgrupp med representanter från båda avdelningarna. De förslag som styrgruppen ger högst prioritet föredras för ledningsgrupperna på respektive avdelning samt för verksledningen.

Innan en hemställan tas fram sker underhandskontakter med Finansdepartementet för att diskutera om det är lämpligt att Skatteverket går vidare med förslaget. Från Skatteverkets sida anges huruvida förslagen berör politiskt känsliga frågor eller resulterar i betydande förändringar av skatteuttaget. Arbetet med att utforma hemställan leds av en rättslig utredare med stöd av verksamhetsexperter. En representant från analysenheten deltar också för att hjälpa till med konsekvensanalysen och beräkningen av de offentligfinansiella effekterna.

## 2.3 Regleringsbrevsupdraget

Enligt regleringsbrevet för 2017 ska Skatteverket lämna en rapport till regeringen med goda exempel på åtgärder mot skatteflykt och skattefusk i andra länder, samt föreslå vilka av dessa åtgärder och eventuellt andra åtgärder som skulle kunna användas för att minska skatteflykt och skattefusk i Sverige. Rapporten ska lämnas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 1 september 2017.

## 2.4 Metod

Skatteverket utvecklar fortlöpande arbetssätt och samverkar med andra länder för att motverka skatteflykt och skattefusk, bl. a genom att ta del av andra länders erfarenheter. Erfarenheter utbyts genom ett omfattande deltagande i olika internationella sammanhang, både bilateralt och multilateralt. Exempelvis deltar Skatteverket aktivt i arbetsgrupper, kommittéer och nätverk inom EU (Europeiska Unionen), OECD (The Organisation for Economic Co-operation and Development), IOTA (Intra-European Organisation of Tax Administrations) och NA (Nordisk Agenda) för att främja samverkan, utveckling och lärande.

För att ta fram goda internationella exempel till denna rapport har Skatteverket internt inom myndigheten eftersökt goda exempel som medarbetare tagit del av i sitt internationella arbete och genom omvärldsbevakning. En del av exemplen är i början av processen mot att bli en genomförd åtgärd och befinner sig på idéstadiet. Dessa har inte utretts och analyserats. Andra exempel har kommit längre i processen och noggrant utretts och analyserats.

Rapporten listar brett de åtgärder som andra länder gjort för att motverka skatteflykt och skattefusk och som skulle kunna införas i Sverige. Det inkluderar nya och förändrade regler, åtgärder, arbetssätt, skyldigheter, tjänster etc. I vissa fall är exemplen inte möjliga eller lämpliga att implementera till fullo i Sverige men kan ändå vara intressanta att utgå ifrån när vi ska hitta nya åtgärder mot skatteflykt och skattefusk.

Då rapporten beskriver sådana åtgärder som eventuellt kan införas i Sverige presenteras dessa tillsammans med Skatteverkets uppfattning om det är möjligt och lämpligt att genomföra åtgärden, alternativt att det är önskvärt att det görs en fortsatt analys. Lämpligheten har bedömts utifrån behov och risker som finns inom området och vi vill



särskilt prioritera de åtgärder vi tror ökar viljan att göra rätt och som stärker förtroendet för Skatteverket.

För det fallet att regeringen väljer att gå vidare med något eller några av förslagen kan ytterligare analys komma att behövas.

I regeringens 10-punktsprogram mot skatteflykt, som presenterades den 28 april 2016 angavs nedanstående åtgärder som centrala för regeringen i det fortsatta arbetet mot skatteflykt, skatteundandragande och penningtvätt:

- Inkludera fler länder i globala standarder för transparens och informationsutbyte
- Inför automatiskt informationsutbyte om verkliga ägare
- Inför informationsplikt för skatterådgivare
- Skapa en global svart lista över icke samarbetsvilliga länder och inför skarpa motåtgärder
- Stärk arbetet mot momsbedrägerier
- Förstärk skattetilläggets avskräckande effekt
- Förstärk Skatteverkets resurser
- För upp skattefrågor på styrelsenivå i företagen
- Stötta kapacitetsbyggnad i utvecklingsländer
- Vidta ytterligare åtgärder mot inhemskt skattefusk och svartarbete

Regeringen har även tillsatt en utredning för att se över möjligheterna att införa en skyldighet för bl.a. skatterådgivare att informera Skatteverket om skatteupplägg. Syftet med en sådan informationsskyldighet är att bekämpa skatteflykt, skattefusk och skatteundandragande. Uppdraget redovisas senast den 31 oktober 2018.

Exemplen i denna rapport syftar till att bidra till arbetet med 10-punktsprogrammet, varför rapporten har delats upp under respektive rubrik i 10-punktsprogrammet.

### 3 Bakgrund

Ökad digitalisering och globalisering innebär förändringar som leder till nya möjligheter för företags och privatpersoners agerande och utvecklingen påverkar var skattebaserna hamnar. För att locka till sig kapital och företag ökar konkurrensen mellan länder om sänkta bolagsskatter.

Det omfattande internationella arbetet mot skatteundandragande och penningtvätt intensifieras alltmer, bland annat efter G20/OECDs projekt mot skattebaserosion och vinstflyttning, BEPS (Base Erosion and Profit Shifting), EUs arbete mot skatteflykt och genom internationellt arbete för transparens och informationsutbyte på skatteområdet.

Det internationella informationsutbytet kommer att öka kraftigt under de närmaste åren. Då regelverk och plattformar för utbyte av information mellan länderna nu finns på plats för att säkerställa en korrekt beskattning samt för att motverka internationellt skatteundandragande har de första stegen för att motverka skatteflykt redan tagits.

De senaste åren har det internationella arbetet på skatteområdet till stor del handlat om det utökade informationsutbytet mellan länder och andra åtgärder för ökad transparens. Förutom uppföljning av ländernas implementering av träffade överenskommelser på dessa områden arbetar många grupper inom EU, OECD och NA med erfarenhetsutbyte rörande arbetsmetodik, analys och urval. Den kunskap Skatteverket inhämtar genom internationell samverkan kanaliseras normalt sett in till verksamhetens ordinarie planering och utveckling.

## **4 Skatteverket förslag till åtgärder enligt 10-punktsprogrammet**

### **4.1 Inkludera fler länder i globala standarder för transparens och informationsutbyte**

#### **4.1.1 Operativt samarbete mellan länder**

##### **Exempel från**

Norden, Skatteverkssamarbete inom NAIS (Nordiska nätverket för Internationellt Skatteundandragande)

##### **Bakgrund**

Åtgärden operativt samarbete mellan länder innebär att fortsatt utveckla och satsa på operativt samarbete med andra länder inom kontrollverksamheten och skapa gemensamma standarder.

Inom OECD JITSIC (Joint International Taskforce on Shared Intelligence and Collaboration) pågår ett flertal operativa projekt, bl.a. Panama Papers Projektet. I utredningar kopplade till projektet har det ibland saknats uppgifter från finansiell sektor om innehav och verklig huvudman.

I dessa fall har den nordiska modellen med ett aktivt samarbete med främst de jurisdiktioner som Sverige har TIEA (Tax Information Exchange Agreement)-avtal med, framhållits som ett framgångsrikt sätt att inkludera fler länder i ett effektivt arbete för transparens och informationsutbyte. Den nordiska modellens arbetssätt och samarbetsformer presenteras nu vid flera internationella möten, vilket ger stöd till länder som vill samverka framöver. Vidare har man inom JITSIC utarbetat en mall för gruppförfrågan, dvs en begäran om handräckning till en jurisdiktion avseende fler personer, vilket effektiviserar processen för informationsutbytet.

##### **Skatteverkets uppfattning**

Skatteverket anser att en framgångsfaktor för effektiv verksamhetsutveckling är att skapa smarta lösningar i samverkan med andra. Skatteverket anser därför att denna metod med operativ samverkan med andra jurisdiktioner med fördel kan användas inom fler områden för att motverka skattefusk och skatteundandragande.

## 4.2 Inför automatiskt utbyte om verkliga ägare

### 4.2.1 Inför legala möjligheter för myndigheter att utbyta upplysningar

#### Exempel från:

Australien

#### Bakgrund

Åtgärden som beskrivs nedan avser legala möjligheter för myndigheter att utbyta upplysningar.

Förslaget innebär att se över de sekretesshindernde reglerna om samkörning av Bolagsverkets nationella register av verklig huvudman, Finansinspektionens och Finanspolisens uppgifter om penningtvättsinformation och terroristfinansieringsuppgifter med Skatteverkets databas.

Ändringen i direktivet om administrativt samarbete (2011/16/EU) som gäller från 1 januari 2017 säger att skatteförvaltningarna inom EU ska ha penningtvättsinformation för att kunna utöva sin tillsyn över finansiella institutioner och säkerställa att information finns om verklig ägare. Denna information ska utbytas inom EU av de skatteförvaltningar som har tillgång till penningtvättsinformationen. Om skatteförvaltningen inte har tillgång till informationen ska de få löpande den informationen av andra nationella myndigheter som har penningtvättsinformation eller information om verklig ägare, "beneficial owner", i lagstiftningen kallad verklig huvudman. Detta kopplas till det nya fjärde penningtvättsdirektivet som ska implementeras i svensk lagstiftningen i juni 2017. Bolagsverket har fått uppdraget av regeringen att föra registret i Sverige. Registret ska vara på plats 1 september 2017.

Inom OECD FTA (Forum om Tax Administrations)-arbetet inom JITSIC Panama Papers Projektet har Australien visat hur de genom att samköra register med verklig ägare med uppgifter om utlandsbetalningar och uppgifter om penningtvätt tillsammans med deras skattebasregister funnit både de som agerat som mellanhänder, de som medverkat till offshore upplägg och även de skattebetalare som använt sig av uppläggen.

Detta har varit möjligt genom AUSTRAC (Australian Transaction Reports and Analytic Centre) som är en australiensisk statlig finansiell underrättelseorganisation som skapades för att bekämpa penningtvätt, organiserad brottslighet, skatteundandragande, angrepp mot välfärdssystemen och terrorism. I Australien är det tillåtet att göra analys av gemensam data i AUSTRAC.

I Sverige finns sekretessregler som hindrar överlämning av information mellan myndigheter och samkörning av register. Även internt inom Skatteverket finns sekretessregler för hur utbytet får ske från Skattebrottsenheterna till beskattningsverksamheten. Enligt EU-direktiv

finns förväntningar på att penningtvättsinformation ska användas generellt för beskattningsverksamheten, bl.a. för att tillsyn av att finansiella institutioner lämnar korrekta uppgifter till Skatteverket, som sedan skickas vidare till annat land enligt gällande informationsutbytesavtal.

### **Skatteverkets uppfattning**

Det är viktigt att uppfylla hela kedjan för att säkra att Sverige uppfyller internationella överenskommelser att utbyta korrekta uppgifter om verklig huvudman till andra länder. Om svenska myndigheter får legala möjligheter att utbyta uppgifter för samkörning och riskbedömning i syfte att finna de som är medhjälpare eller den som gjort ett skattebrott eller skatteundandragande kan Sverige uppfylla DAC 5 direktivet i fråga om ett kvalitetssäkrat informationsutbyte.

Vidare skulle det ge en effektivare nationell samverkan mellan myndigheter för bekämpning av skatteundandragande och penningtvätt inom landet. Skatteverket skulle få bättre möjligheter att bekämpa skattebrott, skattefusk och skatteupplägg.

## **4.3 Inför informationsplikt för skatterådgivare**

### **4.3.1 Ökad upplysningsplikt och transparens**

#### **Exempel från:**

Tyskland

#### **Bakgrund**

Åtgärden avser ett förslag om ändringar i tysk lagstiftning som innebär ökad upplysningsplikt och transparens för företag och finansiella institut.

Sammanfattning av nya tyska åtgärder:

- Upplysningsplikt om förvärv av kvalificerade andelar i utländska juridiska personer (från 10 %)
- Upplysningsplikt om den skattskyldiga även utövar faktisk kontroll av ett utländskt företag (ska på detta vis omfatta stiftelser/ truster)
- Den så kallade skattemässiga banksekretessen upphör (ej den civilrättsliga)
- Anmälningssplikt av affärsmässiga förhållanden till direkt eller indirekt kontrollerade företag i tredje land i syfte att göra tredje person i brevlådeföretag transparenta.
- Bankerna får nya anmälningssplikter – måste anmäla de som i Tyskland förmedlar affärer mellan beskattningsbara personer och brevlådefirmor, vid varje

kontoöppning måste banken samla in och nedteckna kontoinnehavarens kontonummer och varje person som har rätt att förfoga över kontot. Om detta inte sker så kan banken tvingas betala upp till 50 000 Euro i straffavgift

- Skatteundandragande genom dolda andelar anses vara grovt skatteundandragande och få därigenom en preskriptionstid på 10 år för straffpåföljd.
- Nya preskriptionstider- 10 år från upplysningsskyldigheten.
- Förmodligen: preskriptionstid i fall av skatteundandragande 20 år eller längre. Nya arkiveringsskyldigheter vad det gäller bokföring och underlag vilket ska underlätta för revisioner.

Om åtgärderna införs i Tyskland innebär det omfattande ändring av lagstiftningen, bl. a avseende sekretess mellan de tyska förbundsstaterna och mellan tyska myndigheter.

#### **Skatteverkets uppfattning**

Exemplet avser Tyskland, men liknande åtgärder har genomförts i ett antal OECD och G 20 länder.

Regeringen har i direktiv tillsatt en utredning<sup>4</sup> som kommer att redovisas senast den 31 oktober 2018. Denna utredning bör särskilt tas i beaktande innan eventuella åtgärder genomförs.

Emellertid kan konstateras att om även Sverige skulle införa upplysningsplikt för skatterådgivare och andra möjliggörare skulle det ge Skatteverket ökade möjligheter till avstämning, analys, urval, kontroll och information. Upplysningsplikten kan antas ha en preventiv effekt då transparens av företag och dess huvudmän försvårar för de som vill minimera skatten på otillåtna sätt.

Åtgärder mot skattefusk leder till att företag inte minskar skattekostnaderna på ett otillåtet sätt och därmed åstadkommer orättvisa konkurrensfördelar.

Vidare ger ökad kunskap om lagliga skatteupplägg ge insikter som kan leda till att behov av ny lagstiftning uppmärksammas eller ge indikationer på att skatteavtal med andra jurisdiktioner behöver omförhandlas.

Förslaget ökar företag och bankers administrativa börda, men bör ställas mot de positiva effekterna med en förbättrad konkurrenssituation och ökad transparens kring skatteupplägg.

---

<sup>4</sup> [Direktiv 2017:38 Informationsskyldighet för skatterådgivare](#)

#### **4.4 Skapa en global svart lista över icke samarbetsvilliga länder och inför skarpa motåtgärder**

##### **4.4.1 Nordiskt förhandlingsarbete**

###### **Exempel från:**

Norden

###### **Bakgrund:**

Åtgärden avser ett utökat nordiskt samarbete mellan de nordiska finansdepartementen och skattemyndigheterna.

EU har beslutat att ta fram en lista över icke samarbetsvilliga länder. Samtidigt pågår ett arbete inom OECDs Forum of Harmful Tax Practices om att i en snabb process godkänna jurisdiktioner för att ha en korrekt bedömning av icke samarbetsvilliga jurisdiktioner (Peer Review processen). De nordiska länderna är aktiva deltagare vid denna utvärdering av hur de avtalsländerna har implementerat de olika åtaganden som följer av avtalet i sin lagstiftning och hur de uppfyller sina skyldigheter i praktiken.

De nordiska länderna har framgångsrikt arbetat tillsammans vid tecknandet av TIEA-avtal och tillämpningen av dessa. Skatteverket föreslår att i de fall det är möjligt, sträva efter en gemensam nordisk ståndpunkt i internationella fora för att på så sätt få en starkare röst än vad de nordiska länderna annars skulle ha vart och ett för sig.

###### **Skatteverkets uppfattning**

Det nordiska samarbetet bör fortsatt stärkas för att kunna bli en gemensam röst i internationella skattesammanhang och att även framgent i de fall det är möjligt sträva efter en gemensam nordisk ståndpunkt i internationella fora för att på så sätt få en starkare röst än vad de nordiska länderna annars skulle ha vart och ett för sig.

#### **4.5 Stärk arbetet mot momsbedrägerier**

##### **4.5.1 Spärr av organisationsnummer i VIES<sup>5</sup>**

###### **Exempel från**

Storbritannien, Spanien och Slovenien

###### **Bakgrund**

Åtgärden avser möjlighet att visa ett registreringsnummer till mervärdesskatt som ogiltigt i VIES om det är sannolikt att registreringsnumret används för mervärdesskattebedrägeri i

---

<sup>5</sup> VIES står för VAT Information Exchange System och används för kontroll av momsregistreringsnummer inom EU

Sverige eller ett annat EU-land. Förslaget innebär även att ett sådant beslut ska få fattas utan föregående kommunikation med den som beslutet gäller.

I Storbritannien, Spanien och Slovenien finns möjlighet att avregistrera från mervärdesskatt alternativt att ta bort ett registreringsnummer som används vid gemenskapsintern handel vid misstanke om missbruk.

Vid unionsintern handel mellan två beskattningsbara personer är det som huvudregel köparen som redovisar och betalar mervärdesskatt i destinationslandet. Säljare i ett annat EU-land får vanligtvis information om köparens status som beskattningsbar person genom den information som finns i VIES. Vid ett MTIC (Missing Trader Intra Community)-bedrägeri redovisar och betalar inte en missing trader<sup>6</sup> mervärdesskatten. Missing tradern fakturerar köparen i nästa led inklusive mervärdesskatt så att köparen kan göra avdrag för ingående mervärdesskatt. Om missing traderns registreringsnummer till mervärdesskatt visas som ogiltigt i VIES måste säljaren förvissa sig om missing traderns status som beskattningsbar person på något annat sätt.

I dag finns det inte någon möjlighet för Skatteverket att avregistrera missing traders från mervärdesskatt eller visa registreringsnumret som ogiltigt i VIES om denne inte försätts i konkurs. Det kan ta mycket lång tid från det att en missing trader identifieras till dess att denne försätts i konkurs. Under den tiden kan missing tradern fortsätta att köpa och sälja varor och förorsaka mervärdesskatteförluster och konkurrera ut seriösa näringsidkare. Förslaget syftar till att förhindra och försvåra mervärdesskattebedrägerier, såväl rena förvärvsbedrägerier som karusellhandel. Dagens hantering är tidskrävande och svår eftersom de inblandade parterna anpassar sig efter Skatteverkets utredningsmetodik och lägger in s.k. buffers för att göra det svårare för verket att visa att köparen är i ond tro och vet om att denne deltar i ett mervärdesskattebedrägeri.

MTIC-bedrägerier är ett stort samhällsproblem. Det handlar om stora belopp som samhället går miste om i form av ej redovisad mervärdesskatt och felaktiga utbetalningar av mervärdesskatt. MTIC-bedrägerier innebär också illojal konkurrens där i värsta fall hela branscher hotas av den konkurrensfördel de inblandade i ett MTIC-bedrägeri får genom att inte betala mervärdesskatt. Därtill har MTIC-bedrägerier pekats ut som samhällsfarliga med kopplingar till grov organiserad brottslighet och terrorfinansiering.

### **Skatteverkets uppfattning**

Genomförs förslaget blir det möjligt att stoppa missing tradern som möjliggör skattebedrägeriet i stället för att som i dag i efterhand försöka visa att köparen har varit i ond tro och därför inte är berättigad till avdrag för ingående mervärdesskatt. Förslaget innebär också att fokus riktas mot den som är en förutsättning för bedrägeriet och inte de som medvetet eller omedvetet tar del av bedrägeriet. Det kommer också innebära att vi kan

---

<sup>6</sup> En näringsidkare som är registrerad till mervärdesskatt och som förvärvat eller ger sken av att förvärva varor eller tjänster utan att betala mervärdesskatt och levererar dessa varor eller tillhandahåller dessa tjänster med mervärdesskatt inräknat i fakturapriset men som inte betalar in mervärdesskatten till Skatteverket.



förhindra att skatteförluster uppstår i andra medlemsstater genom att vi även kan visa en s.k. remote trader som ogiltig i VIES.

## 4.6 Förstärk skattetilläggets avskräckande effekt

### 4.6.1 Sanktioner mot möjliggörare av aggressivt skatteundandragande

#### Exempel från

Storbritannien

#### Bakgrund

Åtgärden avser ett brittiskt lagförslag om skärpta sanktioner mot möjliggörare av aggressivt skatteundandragande.

Med möjliggörare avses samtliga parter som bidragit till att en slutanvändare använder sig av skatteupplägget, under förutsättning att upplägget inte kunde ha genomförts utan möjliggörarens hjälp. Definitionen av möjliggörare inkluderar alla parter som utvecklat, tagit fram, lämnat råd eller fått ersättning eller kommission för upplägget. Definitionen begränsas inte till skatterådgivare. Även bolagsrådgivare, banker, revisorer, advokater som varit delaktiga och vars medverkan har krävts för genomförandet, kan hållas ansvariga.

Den brittiska regeringen har sammanfattat sina avsikter och arbetar med utkastet av Finance Bill 2017 som särskilt behandlar möjliggörare av skatteundandragande:

- Individer eller företag som medvetet hjälpt andra att undvika att betala skatt kan bötfällas upp till 100 % av den skatt de hjälpt till att kringgå eller 32 000 kronor, beroende på vilket som är störst.
- Den brittiska skattemyndigheten kommer att kunna namnge möjliggörare offentligt.
- Regeringen ska införa ett nytt företagsbrott som bygger på att man inte har förhindrat skatteflykt eller underlättande av skatteflykt.
- Möjliggörarna är ansvariga när en individ som agerar för dess räkning, som en anställd eller entreprenör, underlättar skatteflykt.
- För skattebetalare som tidigare undvikit skatter väntar också nya sanktioner och ny lagstiftning.
- Den brittiska skattemyndigheten genomför en remissrunda kring införandet av möjligheter att sanktionera möjliggörare i momsbedrägerier.
- Regeringen deltar i samråd om nya underrättelsekrav om de företag och privatpersoner som skapar komplexa finansiella arrangemang offshore där avsikten kännetecknas av att möjliggöra skatteflykt.

### **Skatteverkets uppfattning**

För att Skatteverkets arbete mot skatteundandragande ska vara effektivt krävs att nya verktyg identifieras och att det skapas möjlighet att rikta åtgärder även mot möjliggörare av aggressivt skatteundandragande,

För det fallet att regeringen väljer att gå vidare med att lagstifta om upplysningsplikt för skatterådgivare bör det kombineras med möjlighet till sanktioner om upplysningsplikten inte beaktas.

Övriga sanktionsmöjligheter bör utredas vidare. Viktigt är då att ta i beaktande den pågående utredningen om upplysningsplikt samt hur rättsläget utvecklas inom EU.

I sammanhanget är det viktigt att nogsamt klargöra definitionen av möjliggörare för att eventuell regelförändring ska uppfylla sitt syfte. Definitionen av möjliggörare är i det brittiska exemplet så allmänt hållen att den enligt Skatteverkets bedömning kan träffa många vanliga företagstjänster, exempelvis hjälp med bolagsbildningar. En regelförändring måste säkerställa att lagstiftarens intentioner uppnås. Privatpersoner och företag behöver fortfarande kunna få expertråd om komplicerade och oklara områden.

## **4.6.2 Bosättningsregler**

### **Exempel från**

Norge

### **Bakgrund**

Åtgärden avser regelförenkling avseende skattemässig bosättning

Norge har i sin lagstiftning angett ett visst antal dagar för vistelse i Norge som resulterar i skattemässig bosättning i landet. Man har även enklare regler att tillämpa vid utflyttning från landet.

### **Skatteverkets uppfattning**

Det är enkelt att skriva ut sig ur Sverige och sedan svårt för Skatteverket att bevisa väsentlig anknytning, vilket är en förutsättning för att en person ska anses skattemässigt bosatt i Sverige. Osäkerheten gäller även för privatpersoner eftersom reglerna är svåra att tillämpa.

I 3 kap 3 § inkomstskattelagen (1999:1229) anges vilka som ska betraktas som obegränsat skattskyldiga i Sverige. Där sägs att den som stadigvarande vistas eller har väsentlig

anknytning till Sverige är obegränsat skattskyldig. Bestämmelserna är föråldrade, oklara och svårtillämpade för såväl Skatteverket som den enskilde och behöver därför ses över.

#### **4.7 Förstärk Skatteverkets resurser**

Skatteverket välkomnar satsning på förstärkta resurser för användning av internationellt informationsutbyte.

#### **4.8 För upp skattefrågor på styrelsenivå i företagen**

##### **4.8.1 Skattepolicy som hållbarhetsfråga**

###### **Exempel från:**

Storbritannien

###### **Bakgrund**

Åtgärden avser offentlig skattepolicy för stora företag.

I Storbritannien finns regler om att stora företag måste publicera sin skattepolicy.<sup>[2]</sup> Detta gäller företag med omsättning över 200 miljoner brittiska pund eller en balansomslutning över 2 miljarder brittiska pund. Undantag finns för vissa investmentföretag. Kravet gäller även partnerships, närmast motsvarande svenska handelsbolag.

Skattepolicyen ska förklara koncernens skattearrangemang, utan att ta med hur mycket skatt som betalas. I det fallet företaget är multinationellt ska skattepolicyen omfatta all skatteinformation om företaget som kan vara relevant för brittisk beskattning, beskriva koncernens övergripande metoder för att skatteplanera. Policyen ska:

- beskriva vilka skatterisker som finns förknippade med företagets storlek, komplexitet och förändringar i verksamheten
- beskriva hur risken hanteras av företaget
- innehålla en övergripande beskrivning av nyckelfunktioner och vilka ansvar dessa har

---

<sup>[2]</sup> Se "Guidance - Large businesses: publish your tax strategy", HM Revenue & Customs, 2017, <https://www.gov.uk/guidance/large-businesses-publish-your-tax-strategy>

- innehålla information om hur företaget arbetar med regelefterlevnad avseende skatt, vilka sådana funktioner som finns och vilka kontrollåtgärder dessa vidtar
- detaljerat beskriva hur styrelsen utövar styrning av företaget och på vilken nivå detta sker
- innehålla företagets code of conduct om en sådan finns, och
- beskriva:
  - i vilka frågor företaget nyttjar externa skatterådgivare och varför
  - målen med företagets skatteplanering, och
  - hur dessa två punkter relaterar till skattepolicyn

Skattepolicyn ska särskilt ta upp om företagets bolagsstyrning innehåller tydliga gränser för när skatterisker är acceptabla, och i förekommande fall beskriva hur detta påverkas av olika intressenter (stakeholders). Både avseende detta och avseende beskrivning av nyckelfunktioner, riskhantering och regelefterlevnad är bolagsstyrningsperspektivet starkt i HMRC:s krav på den offentliga skattepolicyn. Det märks också att det finns ett klart BEPS-perspektiv där skattepolicyn går mot att synliggöra internationella arrangemang och arrangemang som har med strategisk internprissättning att göra, liksom aggressiv skatteplanering med starka inslag av extern rådgivning.

Bestämmelsen är sanktionerad med en straffavgift om 7500 pund per halvår första året, och därefter med 7500 pund per månad. Omprövning av straffavgifter hanteras av HMRC, samt kan överklagas till domstol.

### **Skatteverkets uppfattning**

#### *Obligatoriskt för företag av viss koncernstorlek*

Möjligheten att lagstifta kring om en offentlig skattepolicy för företag av en viss storlek verksamma i Sverige bör utredas.<sup>7</sup> I bolagsstyrningssammanhang finns det olika instrument som potentiellt kan bära styrning kring skatteplaneringsfrågor. En policy i skattefrågor kan antas ha effekt på stora företags agerande i den mån den uppfattas som ett styrande dokument av relevanta beslutsfattare. Det skulle då underlätta för Skatteverkets arbete med riskvärdering av olika ageranden och transaktioner hos företagen. Skattepolicyn bör följa och

---

<sup>7</sup> Skatteverket har tidigare föreslagit att alla statliga företag ska ha en offentlig skattepolicy, se

<http://www.skatteverket.se/omoss/omskatteverket/rapporterremissvarochskrivelser/rapporter/2016.4.3810a01c150939e893fe0f6.html>

kunna bedömas i ljuset av OECD:s s.k. tax control framework, ett arbete om fördjupad samverkan (cooperative compliance) avseende regelefterlevnadskontroll och kontroll av funktionerna för bolagsstyrning/internkontroll på skatteområdet.<sup>[5]</sup> Det är rationellt för företagen från ett ägarperspektiv, särskilt de stora multinationella, att ha en **skattepolicy** och effektiv bolagsstyrning i skattefrågor, och det är rationellt för samhället att det arbetet blir mer transparent. Skatteverket anser att frågan om en offentlig Skattepolicy bör vara lagreglerad i Sverige eller inte bör utredas vidare. Om utredningen finner att det är lämpligt att ställa upp sådana krav kunde det brittiska exemplet följas nära i svensk lagstiftning, för att underlätta för företagen.

#### *Offentlig skattepolicy som en del av statens ägarpolicy för bolag*

Staten är en av Sveriges största bolagsägare. I dag finns ett 50-tal statligt ägda bolag med en nettoomsättning på närmare 350 miljarder kronor och med 158 000 anställda. De statligt ägda bolagens samlade värde uppskattades 2015 till 430 miljarder kronor.<sup>8</sup>

I statens ägarpolicy 2017<sup>9</sup> ingår i nuläget regeringens riktlinjer för extern rapportering och riktlinjer för ersättning och andra anställningsvillkor för ledande befattningshavare. Större statliga företags skattefrågor kan vara svärgenomträngliga från ett bolagsstyrningsperspektiv. Statens bolagsägande är också mycket heterogent. Bolagsförvaltningen måste därför ha kunskap om en rad olika branscher och verksamhetsområden, där såväl små som större statligt ägda bolag är verksamma.<sup>10</sup>

Regeringen kan redan i sina riktlinjer för statligt ägda bolag lägga med ett krav på en skattepolicy som överensstämmer med den engelska modellen ovan i kravet på extern rapportering. Näringsdepartementets organisation för ägarstyrning och bolagsförvaltning kan då få ett uppdrag att följa upp innehållet i statligt ägda företags skattepolicy, och därmed rapportera direkt till regeringen om eventuella skatterisker. En obligatorisk skattepolicy skulle därmed kunna möjliggöra för den statliga bolagsstyrningen att även verka för att minimera riskerna för skattefel i statligt ägda företag. Åtgärden förutsätter troligtvis inte heller lagstiftning utan endast att krav införs i ägarpolicyen. Det finns redan skatterelaterade bestämmelser i ägarpolicyen avseende ersättning till ledande befattningshavare, avseende hur en befattningshavare med F-skattsedel ska hanteras. Att även lägga med ett krav om transparens i företagets egna beskattningsfrågor genom en skattepolicy verkar ligga väl i linje med syftet med statens ägarpolicy.

---

<sup>[5]</sup> Se "Co-operative tax compliance – Building better tax control frameworks", [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/taxation/co-operative-tax-compliance\\_9789264253384-en#.WTqJC-SwFlU#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/taxation/co-operative-tax-compliance_9789264253384-en#.WTqJC-SwFlU#page1)

<sup>8</sup> Se Riksrevisionsens rapport om statens bolagsinnehav, Regeringens skrivelse 2016/17:184, s. 3

<sup>9</sup> Statens ägarpolicy och riktlinjer för företag med statligt ägande, Näringsdepartementet, Regeringskansliet, 2017.

<sup>10</sup> Se Riksrevisionsens rapport om statens bolagsinnehav, Regeringens skrivelse 2016/17:184, s. 5

*Offentlig skattepolicy som en del av statens policy för statliga förmögenhetsförvaltare*

I ”Nya regler för AP-fonderna”<sup>11</sup> föreslås skärpningar av kraven på att AP-fonderna ska arbeta föredömligt med ansvarsfulla investeringar och som ansvarsfulla ägare. De ska även fästa särskild vikt vid hur en hållbar utveckling kan främjas. Allt fler investerare ställer krav på skatt som en hållbarhetsfråga. AP-fonderna bör i de nya reglerna åläggas att ha med Skattepolicy som en hållbarhetsfråga i bedömningen av de företag man avser investera i. Det förenklar för AP-fonderna att exkludera företag som missköter sig på skatteområdet.

#### **4.8.2 Förutsägbarhet genom fördjupad samverkan (co-operative compliance) med stora företag**

##### **Exempel från:**

Flera länder inom OECD

##### **Bakgrund**

Åtgärden avser lagstiftning som stödjer fördjupad samverkan med stora företag

Möjligheterna till fördjupad samverkan mellan stora företag och skattemyndigheter framhålls allt oftare av företrädare inom det internationella näringslivet som en viktig komponent i ett företags underlag för beslut att investera i en skattejurisdiktion. Det bör finnas goda möjligheter att diskutera och lösa frågor innan de leder till skattefel. Detta kan i framtiden, tillsammans med god förståelse och respekt för internationella beskattningsprinciper hos myndigheter och domstolar, och tillsammans med en fungerande mekanism för lösning av tvister i dubbelbeskattningssituationer, vara kritiskt för att attrahera direktinvesteringar.

Det är också ett meningsfullt verktyg för att minska risken att fel uppstår i stora företags skatteredovisning, både avseende oavsiktliga fel och sådana avsiktliga fel som kan uppstå genom aggressiv skatteplanering där man felbedömer det rättsliga utrymmet för sådan planering.

Allt fler länder (enl. Pascal Saint-Amans, OECD, handlar det i dagsläget om 27-28 länder) tillämpar någon form av fördjupad samverkan för att underlätta för företag och skattemyndigheter att arbeta i realtid med de komplicerade beskattningsproblem som uppstår i större internationella koncerner. Några av dessa länder är t ex Norge, Finland, Danmark, Storbritannien, Nederländerna, USA och Spanien. USA har en annan variant av

---

<sup>11</sup> Se Ds 2015:34, Finansdepartementet

cooperative compliance, CAP, som mera följer taxeringscykeln än ett sidoordnat spår av samverkan. Innehållet i samverkan för olika länder beskrivs bl.a. här.

I Sverige har Skatteverket testat fördjupad samverkan (numera fördjupad dialog) med vissa företag i en modell som påminner mycket om den Nederländska. Arbetet har dock fått kritik, bl.a. från Svenskt Näringsliv. Kritiken består (i korthet) av två delar, att stödjande förvaltningsrättslig lagstiftning i allmänhet i stora delar saknas, och att stödjande sekretessregler i synnerhet saknas. Pahlsson har framhållit att en fördjupad samverkan som inte erbjuds alla på objektiva grunder strider mot likabehandlingsprincipen.<sup>12</sup>

Pahlsson menar dock att detta och de andra utestående rättsliga frågorna mycket väl kan lösas genom lagstiftning, t.ex. i skatteförfarandelagen och sekretesslagen.

### Skatteverkets uppfattning

Möjligheten att införa lagstiftning som stödjer och strukturerar fördjupad samverkan med stora företag på skatteområdet bör utredas, eftersom företagsmassan inte kan hanteras uteslutande med kontrollåtgärder. Lagstiftningen bör omfatta både struktur för arbetet, vilka skattskyldiga som ska kunna medverka, och sekretessregler som omfattar de handlingar som utbyts och de beslut som fattas om själva samverkan. Det bör vara tydligt vilken grupp företag som ska omfattas, förslagsvis kan det kopplas till företag som bedöms vara stora företag enligt tillämplig EU-förordning, både sådana som har huvudkontor och/eller stor verksamhet i Sverige, och sådana som har en mindre etablering här (ex. vis ett fast driftställe). Det centrala bör vara koncernens storlek.

Det är positivt om modellen kan vara närliggande de tankegångar som förs fram av OECD, och närliggande till etablerade fungerande sådana funktioner för cooperative compliance (ex. vis Nederländernas Horizontal Monitoring). Företagen känner då igen och kan lättare bedöma modellen. Det är viktigt att modellen möjliggör kontroll av företagets internkontroll såsom den beskrivs i OECD:s tax control framework.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Se Pahlsson, "Fördjupad samverkan/horizontal monitoring i svensk offentlig rättslig miljö", Svenskt Näringsliv, 2012, [https://www.svensktnaringsliv.se/migration\\_catalog/Rapporter\\_och\\_opinionsmaterial/Rapporters/fordjupad-samverkanpdf\\_533027.html/binary/P%C3%B6rdjupad%20samverkan.pdf](https://www.svensktnaringsliv.se/migration_catalog/Rapporter_och_opinionsmaterial/Rapporters/fordjupad-samverkanpdf_533027.html/binary/P%C3%B6rdjupad%20samverkan.pdf). Avseende möjligheten till reglering se särskilt s. 35 ff.

<sup>13</sup> Se Co-operative Tax Compliance, Building better tax control frameworks, OECD, 2016, [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/taxation/co-operative-tax-compliance\\_9789264253384-en#.WTqJC-SwflU#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/taxation/co-operative-tax-compliance_9789264253384-en#.WTqJC-SwflU#page1)

## **4.9 Stötta kapacitetsutbyggnad i utvecklingsländer**

### **Exempel från:**

Internationella organisationer och andra länder

### **Bakgrund**

Åtgärden avser att aktivt ta tillvara det erfarenhetsutbyte som kommer att ske på den internationella konferensen om kapacitetsuppbyggnad på skatteområdet i Stockholm 2017.

Skatteverket stödjer och arbetar för den uppbyggnad som innebär en fördubbling av resurser för att stärka kapacitetsutveckling inom utvecklingsländerna som följer av Addis Abeba-initiativet från juli 2015. Fördubblingen av resurser utgår ifrån nedlagd resurs 2014 och skall vara genomförd senast 2020.

Skatteverket arbetar löpande med att identifiera och genomföra projekt i samverkan med Sida och EU.

För att förstärka arbetet med kapacitetsuppbyggnad i utvecklingsländerna har Regeringen erbjudit att Sverige ska stå värd för en internationell konferens om kapacitetsuppbyggnad på skatteområdet under 2017.

För att konferensen ska ge så mycket effekt som möjligt föreslås att de svenska deltagarna lägger erforderlig resurs på att ta fram exempel och erfarenheter som kan inspirera och vara till nytta för andra. Vidare bör en nationell uppföljning där de svenska deltagarna efter konferensen kan summera vad utkomsten för Sveriges del blev och om det finns förbättrings eller utvecklingsåtgärder som kan genomföras i Sveriges uppbyggnadsarbete.

### **Skatteverkets uppfattning**

Skatteverket ser positivt på den fördubbling av resurser som följer av Addis Abeba-initiativet.

Skatteverket anser vidare att den satsning som sker genom att stå värd för en internationell konferens är positiv och bör ses som ett tillfälle att få mer kunskap och inspiration och samtidigt dela med oss till andra. Utkomsten av konferensen bör därför utvärderas och tas tillvara.



## 4.10 Vidta ytterligare åtgärder mot inhemskt skattefusk och svartarbete

### 4.10.1 Ändring av SINK<sup>14</sup>-regler

#### Exempel från

Andra nordiska länder

#### Bakgrund

Åtgärden avser ett regelförändringsförslag, ”Beskattning och betalning av skatt vid tillfälligt arbete i Sverige”<sup>15</sup>, och innehåller förslag om beskattning av begränsat skattskyldiga arbetstagare som tillfälligt arbetar i Sverige. De andra nordiska länderna har i olika omfattning liknande lagstiftning.

Idag beskattas en sådan arbetstagare i Sverige om arbetstagaren är anställd av ett företag eller en verksamhet inom offentlig eller ideell sektor i Sverige. Om arbetstagaren i stället är anställd av ett utländskt företag som saknar fast driftställe i Sverige och hyrs ut eller på annat sätt ställs till förfogande för en verksamhet i Sverige, beskattas arbetstagaren inte här.

Förslaget innebär att en begränsat skattskyldig arbetstagare som är anställd av ett utländskt företag ska beskattas här, när arbetstagaren utför arbetet för ett företag eller en verksamhet inom offentlig eller ideell sektor i Sverige. Det avgörande för om arbetstagaren ska beskattas här är vem den utför arbetet för, och inte vem som betalar ut lönen. På så sätt uppnås konkurrensneutral beskattning mellan arbetstagare som är anställda av en verksamhet i Sverige, och arbetstagare som är anställda av en verksamhet i utlandet men arbetar hos en verksamhet i Sverige.

Vidare föreslås att skyldigheten att göra skatteavdrag från ersättning för arbete utvidgas till att omfatta utbetalare i utlandet som saknar fast driftställe i Sverige. En sådan utbetalare ska göra skatteavdrag från ersättning för arbete till en arbetstagare när ersättningen avser arbete som mottagaren utför i Sverige. En utländsk utbetalare, som ska göra skatteavdrag från ersättning för arbete, ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket.

Förslag lämnas vidare om att bestämmelsen, som innebär att en utbetalare i Sverige inte ska göra skatteavdrag från ersättning för arbete till ett utländskt företag som saknar fast driftställe i Sverige, ska upphöra att gälla. Bestämmelsen om att en utbetalare ska göra skatteavdrag från ersättning för arbete om mottagaren inte är godkänd för F-skatt ska

---

<sup>14</sup> SINK betyder särskild inkomstskatt för utomlands bosatta

<sup>15</sup> Hemställen diariernr 2 02 253 985-17/113 <http://www.regeringen.se/remisser/2017/06/remiss-av-skatteverkets-promemoria-beskattning-och-betalning-av-skatt-vid-tillfalligt-arbete-i-sverige/>

därmed tillämpas i förhållande till utländska företag. Den föreslagna ändringen förväntas leda till att utländska företag som bedriver verksamhet i Sverige i större utsträckning ansöker om godkännande för F-skatt.

Slutligen föreslås att bestämmelser ska införas om att en fysisk person som arbetar i Sverige ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket, att ett utländskt företag som bedriver verksamhet i Sverige ska lämna särskilda uppgifter, och att kontroll- och anmälningsskyldighet ska införas för utbetalare och för den som ska föra personalliggare.

#### **Skatteverkets uppfattning**

Skatteverket anser att ovan nämnda lagändringar skulle innebära att det i större utsträckning blir rätt från början samt risken för skatteundandragande minskar.

#### **4.10.2 Anmälning av kontanta medel**

##### **Exempel från:**

Danmark (även Tyskland m.fl. har liknande lagstiftning)

##### **Bakgrund**

I EU gäller att medlemsstaterna ska tillse att kontanta medel överstigande 10 000 euro som förs in eller ut ur EU anmäls för eller vid gränspassagen. 16 medlemsstater har även nationella bestämmelser som gäller vid gränspassage gentemot andra medlemsstater. Bestämmelserna har tillkommit som en åtgärd för att bekämpa penningtvätt.

Danmark är en av de 16 medlemsstater som har nationella bestämmelser för resa till eller från ett EU-land utöver de EU-gemensamma som gäller vid resa till eller från ett tredje land. Vid de kontroller som görs i Danmark, främst flygplatser men även vid färjelägen och på tåg samarbetar tull, kronofogde och polis. Upplysningar om överträdelser av anmälningsplikten sänds till skattekontoret för den det berör. Skattekontoret kontrollerar om den berörde har deklarerat en inkomst som motsvarar det kontanta beloppet. Detta leder ofta till höjningar av den berördes beskattningsbara inkomst.

I Sverige genomförde Tullverket två s.k. kontrolloperationer under 2016 av anmälningsplikten av kontanta medel (Tullverkets årsredovisning 2016, s. 45) där drygt 600 000 kronor togs i beslag. Detta är ett litet antal och ett litet belopp jämfört med de kontroller som genomförs i Danmark. Skatteverkets erfarenhet av upplysningar som erhållits från Danmark där personer bosatta i Sverige stoppats vid kontroll där är att underlåtelse att anmäla stora kontantbelopp är en vanlig företeelse. Upplysningar om detta är mycket intressanta för Skatteverkets beskattningsverksamhet. Erfarenheter från Danmark visar

också att vissa av de kontrollerade personerna fått offentliga bidrag eller ersättningar på oriktiga grunder.

### **Skatteverkets bedömning**

1. Skatteverket bör ändra lagstiftningen så att beskattningsverksamheten får tillgång till alla överträdelser mot anmälningssplikten av kontanta medel.
2. Sverige bör ändra lagstiftningen så att Skatteverkets beskattningsverksamhet får tillgång till alla anmälningar om kontanta medel överstigande 10 000 euro som förs in eller ut ur EU.
3. Om förslagen ovan ska ha en mer betydande effekt bör motsvarande regler om anmälningssplikt av kontanter införas även vid gränspassage till eller från EU-länder.

I dag kan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet (SBE) få information från finanspolisen om de bedömer att en upplysning är relevant för SBE. Skillnaden om Skatteverkets beskattningsverksamhet får tillgång till alla upplysningar om in- eller utförelse av kontanter är att ett betydligt större antal fall av oredovisade inkomster kan utredas.

Danmark har goda erfarenheter av att kunna beskatta de kontanter som utgjort oredovisade inkomster. Skatteverkets beskattningsverksamhet har möjlighet att på ett resurseffektivt sätt motverka att skattskyldiga tillgodogör sig dessa inkomster obeskattat.

### **Skatteverkets uppfattning**

Det behövs en sekretessbrytande bestämmelse för att Skatteverkets beskattningsverksamhet ska få tillgång till alla uppgifter. De erfarenheter som andra EU-länder har bör visa att det finns ett behov att se över reglerna.

Bestämmelserna om anmälningssplikt för in- och utförelse av kontanter kommer att ses över då EU-kommissionen föreslagit ändringar i EU-förordningen (COM(2016) 825). Det ligger därför i tiden att se över den nationella lagstiftningen och överväga att införa nationella bestämmelser för gränspassage mot EU-länder.

#### **4.10.3 Samverkan med andra länders underrättelseverksamheter**

**Exempel från:** Estland (Tax and Customs Board), England (HM Revenue and Customs, HMRC).

I dessa EU-medlemsländer utgör motsvarigheten till Skatteverket behörig brottsbekämpande myndighet (se framställningen nedan), och kan utbyta operativ information med underrättelseverksamheter i andra länder.

Åtgärden avser att Sveriges förklaring enligt Rådets rambeslut 2006/960/RIF av den 18 december 2006 angående vilka myndigheter som omfattas av begreppet behörig brottsbekämpande myndighet, ändras så att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhetsgren ingår i uppräknningen av brottsbekämpande myndigheter.

Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet bör också anges som behörig brottsbekämpande myndighet i förordning (2016:794) om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning.

## Bakgrund

Informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter inom EU bygger på Rådets rambeslut 2006/960/RIF av den 18 december 2006. Rambeslutet har införlivats i svensk rätt genom förordningen (2008:1396) om förenklat uppgiftsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter i Europeiska unionen. Enligt artikel 2 i rambeslutet ska varje medlemsstat i en förklaring ange vilka myndigheter som omfattas av begreppet ”behörig brottsbekämpande myndighet”. I artikeln anges också att en sådan förklaring får ändras när som helst.

Idag saknar SBE (skattebrottsenheten) möjlighet att utbyta information direkt med andra länders underrättelsetjänster och kan endast utbyta erfarenheter om metoder för att bekämpa skattebrott och annan ekonomisk brottslighet. Informationsutbyte med andra länder i pågående brottsutredningar sker genom att åklagare begär internationell rättshjälp. I underrättelseärenden kan information utbytas via Polismyndigheten.

I den promemoria som förgick förordningen diskuterades om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet skulle anges som behörig myndighet. I promemorian angavs att skatte- och bokföringsbrott inte var prioriterade för informationsutbyte enligt rambeslutet. Resonemanget byggde vidare på att Skatteverkets brottsbekämpande roll därmed var mycket begränsad och att det kunde finnas en risk för att känslig skatteinformation skulle behöva lämnas ut. Det kan dock i sammanhanget påpekas att MTIC Fraud och Excise fraud utgör sådana prioriterade brott och att dessa enligt svensk lagstiftning inte är bedrägeribrott utan skattebrott.

Sedan promemorian skrevs har Skatteverkets roll inom brottsbekämpningen har förändrats radikalt. Den ökade rörligheten mellan länder avseende varor, tjänster och kapital skapar en ny spelplan med helt andra förutsättningar. Den gränsöverskridande brottsligheten är framträdande i de ärenden som hanteras av Skatteverkets underrättelseverksamhet. Skattebrottet är ofta en del i en bredare brottslighet som kan omfatta t.ex. bedrägeri- och förfalskningsbrott, penningtvätt och terrorfinansiering.

Enligt 6 § lagen om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar får Skatteverket lämna ut uppgifter till en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en av riksdagen godkänd internationell överenskommelse, någon sådan överenskommelse som avser Skatteverket finns inte idag.

Skatteverkets underrättelseverksamhet har rätt att behandla personuppgifter i ett brottsbekämpande syfte. I förarbetena till Skattebrottsdatalag (2017:452) skriver regeringen att ”ändamålsregleringen i lagen inte ska lägga hinder för sådana internationella överenskommelser” [här refererar man till rådets rambeslut]. Man talar vidare om att ”det inte är otänkbart att Sverige kan komma att ingå sådana överenskommelser”.

Det kan i sammanhanget nämnas att Polisen under våren 2017 har lämnat ett förslag till justitiedepartementet om att definitionen av behörig brottsbekämpande myndighet enligt förordning 2016:794 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol), bör omfatta myndigheter med datalagstiftning som tillåter behandling av personuppgifter i brottsbekämpande syfte.

### **Skatteverkets uppfattning**

Skatteverkets underrättelseverksamhet skapar förutsättningar för övriga verksamhetsområden inom Skatteverket och andra myndigheter, att förebygga och bekämpa ekonomisk brottslighet. För att kunna bedriva en effektiv verksamhet måste SBE ges förutsättningar att samverka och utbyta underrättelseinformation direkt med andra länders underrättelseverksamheter. Detta är av största vikt inte minst för att kunna fullfölja uppdrag inom myndighetsgemensamma satsningar mot organiserad brottslighet och finansiering av terrorism.

Som ett led i Skatteverkets uppdrag att förstärka arbetet mot skattebrott och skattefusk är det viktigt att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet finns angiven som behörig brottsbekämpande myndighet i förordning (2008:1396) om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter i Europeiska unionen.

#### 4.10.4 Center mot penningtvätt

##### Exempel från

Nederländerna

##### Bakgrund

Åtgärden avser bildandet av ett center mot penningtvätt, AMLC (Anti Money Laundering Center).

AMLC bidrar till arbetet mot penningtvätt genom lagstiftning och regelverk.

Arbetet har delats upp i tre steg:

1. Preliminär utredning görs av intagsenheten på AMLC
2. Brottsundersökning av team mot penningtvätt på FIOD (Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst), som är den nederländska myndigheten mot bedrägerier.
3. Åtal av allmän åklagare

Intagsenhetens uppgift är att bedöma signaler som kan indikera penningtvätt och man utför en preliminär utredning här. Detta gör att FIODs penningtvätt-team sedan kan starta en brottsundersökning.

Varje dag når nya signaler AMLC. Signalerna kommer oftast från partnerorganisationer. AMLC bedömer signalerna för att se om det rör sig om penningtvätt. Därefter beslutas i samråd med åklagarmyndigheten om signalen är intressant nog att tas vidare till en preliminär utredning.

Under den preliminära utredningen av de signaler som kommit in samlar man så mycket information som möjligt om relevanta fakta och omständigheter, inblandade parter och möjliga lagbrott. Utifrån denna information tas beslut om en brottsundersökning ska startas.

Under beslutsprocessen ser man till den finansiella effekten, sociala konsekvenser av ett möjligt åtal, bevisbarhet, prioriteringar och huruvida det är möjligt att beslagta gods.

På ett gemensamt beslutsmöte deltar representanter från den allmänna åklagarmyndigheten, åklagarmyndigheten för allvarliga bedrägerier och miljöbrott, rikspolismyndigheten och AMLC. Om ett fall accepteras undersöker ett av anti-penningtvätt-teamen fallet under övervakning av den allmänna åklagarmyndigheten. Utöver att arbeta med inkommande signaler är intagsenheten involverad i en mängd projekt där man observerat signaler om möjlig penningtvätt

Kunskap om penningtväftsfrågor är en viktig del av AMLC. Man särskiljer två nivåer:

- Skapa medvetande i samhället
- Öka professionell kunskap hos experter som arbetar mot penningtvätt.

AMLC samlar, uppdaterar och sprider kunskap om kampen mot penningtvätt. Dels finns kunskapen internt och dels finns kunskap om var man kan söka information. AMLC fungerar som en spindel i nätet som vet vilken kunskap som finns och var man kan hitta den. Centret har en rådgivande roll, tillhandahåller information och utvecklar utbildning för olika målgrupper. Man analyserar också trender och fångar upp nya metoder för penningtvätt.

AMLC sprider information i varierande former. Förutom traditionella kurser använder man sig av innovativa sätt för att överföra kunskap. Till exempel organiserar man webinarer så att folk kan ta emot information och ställa frågor från sin arbetsplats. Man har också utvecklat ett penningtvätt-spel som tar sig an penningtvättsproblemet från en helt annan vinkel. Resultatet från spelet används för att analysera nya metoder för penningtvätt.

Genom att sammanföra intagsenhetens signaler och kunskapsutveckling säkerställer man inom AMLC att kunskap och utredning förstärker varandra. Med hänsyn till den snabba utvecklingen inom uppdaterar enheten information fortlöpande. För att sprida kunskap och information används olika produkter såsom nyhetsbrev med domar, nya objekt och fördjupade artiklar.

Ambitionen hos AMLC är att ha en stödjande och koordinerande roll och vara en mötesplats för de som arbetar inom området. På så sätt kan nationellt och internationellt samarbete intensifieras. God samverkan är grundläggande för att uppnå ett effektivt arbetssätt mot penningtvätt. På så sätt kan man säkerställa att mängden svarta pengar minskar i samhället.

Brottslingar bryr sig inte om nationsgränser och är aktiva i världens alla länder, därför har AMLC inte begränsat sig till enbart Nederländerna. Centret har investerat i ett världsomspännande nätverk och erbjuder en mötesplats där nationella och internationella organisationspartners kan samverka och dela kunskap och erfarenheter.

### **Skatteverkets uppfattning**

Det bör skapas legala och praktiska förutsättningar för myndigheter att samverka och skapa ett effektivt arbetssätt för att motarbeta penningtvätt. Det nederländska centret skulle kunna vara en inspiration och kunskapskälla för sådana åtgärder.

#### 4.10.5 Underrättelseorganisation

##### Exempel från

Australien

##### Bakgrund

Åtgärden avser införande av en statlig finansiell underrättelseorganisation

AUSTRAC (Australian Transaction Reports and Analytic Centre) är en australiensisk statlig finansiell underrättelseorganisation som skapades för att bekämpa penningtvätt, organiserad brottslighet, skatteundandragande, angrepp mot välfärdssystemen och terrorism. AUSTRAC startade 1989 med stöd av Financial Transaction Act 1988 och fortlever idag genom Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act 2006

Exempel på transaktioner som ska rapporteras:

- Alla kontanta transaktioner motsvarande \$10 000 eller mer
- Turisters kontanta innehav motsvarande \$10 000 eller mer
- Alla transaktioner (instruktioner) in och ut ur Australien som görs av internationella fonder
- Alla typer av misstänkta transaktioner där någon part misstänks ingå i skatteundandragande eller skattebrott, eller om transaktionen kan åberopas i en rättegång

Vissa undantag finns.

Att splittra upp ett belopp i två delar för att undvika ovanstående regler och beloppsgränser är ett brott.

Rapportörer till AUSTRAC är banker och andra finansiella institutioner, bolag, aktiemäklare, truster, utställare av resecheckar eller postcheckar, företag som hanterar kontanter och löneutbetalningar, casinos, vadslagningsfirmor, företag som handlar med polletter, vissa affärsjurister, försäkringsbolag och mellanhänder.

Rapportörerna måste identifiera sina kunder. De finansiella aktörerna måste ha en riskbaserad inriktning vid identifikationen.

Den australiensiska skattemyndigheten är en av de myndigheter som kan ta del av informationen.



### **Skatteverkets uppfattning**

Gemensamt för många åtgärder som syftar till att främja förbättrad samverkan mellan myndigheter är att ändring i lagstiftning behövs på sekretessområdet. Misstankar och riskbaserad information behöver kunna införas i register.

### **4.10.6 Digitala informationskedjor**

#### **Exempel från**

Flera europeiska länder, bl. a Estland, Danmark och Nederländerna

#### **Bakgrund**

Åtgärden avser regelförändringar som möjliggör ett effektivt utnyttjande av digitaliserade informationskedjor. Områden som behöver moderniseras berör bland annat sekretess och identifikation

Digitaliserade informationskedjor (secure chain approach) innebär att det skapas en säker digital kedja av information från det att den startar i en affärstransaktion till det att den lämnas till en myndighet eller annan användare.

Informationskedjan hålls ihop via maskinell integration av olika tjänster som tillsammans leder fram till en produkt; en deklaration, en tertialrapport eller någon annan form av sammansatt information. Teorin beskrivs i OECD-publikationen ”Tax Compliance by Design”.

Syftet med maskinell integration är att minska den risk för fel som uppkommer vid varje manuellt steg i redovisningsprocessen. Den information som automatiskt förs vidare gör att risken för både oavsiktliga och avsiktliga fel minskar. Genom att olika tjänster kopplas till varandra öppnas också möjligheter till att kombinera information på nya sätt, vilket kan skapa nya möjligheter för företag och andra intressenter.

Användande av digitala informationskedjor är i ett initialt skede i flera olika europeiska länder. Ett exempel är ”Simple payroll payment” i Estland. Den estniska skattemyndigheten samverkar med banker för att redovisning och betalning av avgifter och skatter ska ske direkt i bankens tjänst..

Bookkeeping guide/Decision tree, som man arbetar med i Danmark och Nederländerna är guider för att fatta rätt beslut om beskattning. Guiderna kan implementeras via öppen data i bolagens affärssystem

### **Skatteverkets uppfattning**

Digitaliseringen möjliggör idag att man bygger tjänster som kombinerar information från olika källor och att samma information kan användas på olika sätt. Det innebär att man i ett företags affärssystem kan bygga in tjänster som t.ex. innefattar att genomföra banktransaktioner och redovisa skatt. Gränsen för vilka typer av tjänster som kan integreras och automatiseras flyttas ständigt framåt. Skatteverket ser stora möjligheter att förenkla företagets skatteredovisning i framtiden. Det som krävs är att myndigheter samverkar med programvaruutvecklare och andra intressenter som t.ex. banker och andra myndigheter. Samtidigt finns ett antal juridiska frågor kring sekretess och identifiering som inte är fullt ut besvarade.

Enkla och effektiva tjänster för mindre och medelstora företag kommer att minska skattefelet. Skatteverket kommer, bl.a. inom Nordisk Agenda, att arbeta vidare med digitalisering och samverkan med andra intressenter. För att detta ska kunna få full effekt måste arbetet med att modernisera regler om sekretess och identifikation till en ny verklighet fortsätta.