



## Internationell skattekontroll

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet Riksrevisionens styrelses redogörelse för Riksrevisionens granskning av effektiviteten i Skatteverkets informationsutbyte med andra länder inom den direkta skattens område i rapporten RiR 2009:24.

Riksrevisionens granskning visar att det finns betydande brister i Skatteverkets hantering av informationsutbytet. Detta har fått negativa konsekvenser för Skatteverkets förmåga att hantera ett växande informationsutbyte med andra länder. Riksrevisionen gör bedömningen att ineffektiviteten i informationsutbytet kan få allvarliga konsekvenser för Skatteverkets förmåga att upprätthålla informationsutbytets preventiva effekt och i förlängningen att säkra skatteintäkterna.

Riksrevisionens styrelse konstaterar att det finns en bred samsyn om betydelsen av ett väl fungerande informationsutbyte med andra länder. Det är därför enligt styrelsen viktigt att Skatteverket prioriterar den verksamheten mer och förbättrar sin förmåga att upprätthålla informationsutbytets preventiva effekt. Det är enligt styrelsen angeläget att ta till vara alla möjligheter som kan medverka till att underlätta för medborgare och företag att göra rätt för sig. Styrelsen förutsätter att initiativ som Skatteverket har tagit för att förbättra effektiviteten kommer att genomföras och att de rekommendationer som Riksrevisionen lämnar i rapporten beaktas och tas till vara i det fortsatta utvecklingsarbetet inom området.

Utskottet förutsätter att Skatteverket noga överväger vilka ytterligare åtgärder som kan och bör vidtas med anledning av Riksrevisionens rekommendationer. Utskottet föreslår att redogörelsen läggs till handlingarna.

Till betänkandet har fogats ett särskilt yttrande (s, v och mp).

## Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning .....	4
Redogörelsens huvudsakliga innehåll .....	4
Utskottets överväganden .....	6
Internationell skattekontroll .....	6
Särskilt yttrande .....	10
Internationell skattekontroll (s, v, mp) .....	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	11
Redogörelsen .....	11

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Internationell skattekontroll**

Riksdagen lägger redogörelse 2009/10:RRS19 till handlingarna.

Stockholm den 20 april 2010

På skatteutskottets vägnar

*Lennart Hedquist*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lennart Hedquist (m), Lars Johansson (s), Laila Bjurling (s), Ulf Berg (m), Jörgen Johansson (c), Raimo Pärssinen (s), Agneta Berliner (fp), Christin Hagberg (s), Lena Asplund (m), Lennart Sacrédeus (kd), Jessica Polfjärd (m), Marie Engström (v), Britta Rådström (s), Karin Nilsson (c), Helena Leander (mp) och Birgitta Eriksson (s).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet Riksrevisionens styrelses redogörelse 2009/10:RRS19 för Riksrevisionens granskning av den internationella skattekontrollen. Riksrevisionens granskning redovisas i rapporten RiR 2009:24.

## Redogörelsens huvudsakliga innehåll

Riksrevisionen har genomfört en granskning av effektiviteten i Skatteverkets informationsutbyte med andra länder inom den direkta skattens område, dvs. skatt på inkomster och förmögenheter.

Sammantaget konstaterar Riksrevisionen att det finns betydande brister i Skatteverkets hantering av informationsutbytet. Detta har fått negativa konsekvenser för Skatteverkets förmåga att hantera ett växande informationsutbyte med andra länder. Riksrevisionen gör bedömningen att ineffektiviteten i informationsutbytet kan få allvarliga konsekvenser för Skatteverkets förmåga att upprätthålla informationsutbytets preventiva effekt och i förlängningen att säkra skatteintäkterna.

Riksrevisionen finner i sin granskning att Skatteverket har vidtagit ett flertal åtgärder för att utveckla organisationen mot en ökad internationalisering.

Riksrevisionen ser positivt på Skatteverkets initiativ att utveckla hanteringen och uppföljningen av utländska kontrolluppgifter. Om utvecklingsinsatserna genomförs kommer de att förbättra förutsättningarna för ett effektivt informationsutbyte med andra länder.

I rapporten rekommenderas följande åtgärder.

- Gör informationsutbytet till ett prioriterat utvecklingsområde.
- Förbättra ärendehanteringen av automatiska kontrolluppgifter.
- Förbättra uppföljningen av informationsutbytet.
- Kartlägg innehållet i utländska kontrolluppgifter.
- Öka fokus på den totala operativa tiden.

Riksrevisionens styrelse konstaterar att det finns en bred samsyn om betydelsen av ett väl fungerande informationsutbyte med andra länder. Det är därför enligt styrelsen viktigt att Skatteverket prioriterar den verksamheten mer och förbättrar sin förmåga att upprätthålla informationsutbytets preventiva effekt. Det är enligt styrelsen angeläget att ta till vara alla möjligheter som kan medverka till att underlätta för medborgare och företag att göra rätt för sig. Styrelsen förutsätter att de initiativ som Skatteverket nu har

tagit för att förbättra effektiviteten kommer att genomföras och att de rekommendationer som Riksrevisionen lämnar i rapporten beaktas och tas till vara i det fortsatta utvecklingsarbetet inom området.

# Utskottets överväganden

## Internationell skattekontroll

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna.

Jämför särskilt yttrande (s, v, mp).

### Redogörelsen

Skatteförvaltningar runt om i världen blir mer och mer beroende av att kunna utbyta information med varandra för att förhindra skatteflykt och skatteundandragande. Enligt Skatteverkets beräkningar uppgår skattefelet med internationella kopplingar till ca 46 miljarder kronor årligen, vilket motsvarar ca 35 % av det totala skattefelet. Skatteverkets analyser av skattefelet visar att områden med väl utbyggda system för redovisning, betalning och kontroll, t.ex. i form av kontrolluppgifter, har ett lägre skattefel än områden där kontrolluppgifter saknas. EU och OECD pekar ut informationsutbytet som ett av de viktigaste verktygen för skatteförvaltningar världen över för att kunna hantera och säkra skatteuppbörden. Mot denna bakgrund har Riksrevisionen genomfört en granskning av effektiviteten i Skatteverkets informationsutbyte med andra länder inom den direkta skattens område, dvs. skatt på inkomster och förmögenheter.

Sammantaget kan Riksrevisionen konstatera att det finns betydande brister i Skatteverkets hantering av informationsutbytet. Detta har fått negativa konsekvenser för Skatteverkets förmåga att hantera ett växande informationsutbyte med andra länder. Riksrevisionen gör bedömningen att ineffektiviteten i informationsutbytet kan få allvarliga konsekvenser för Skatteverkets förmåga att upprätthålla informationsutbytet preventiva effekt och i förlängningen att säkra skatteintäkterna.

I sina slutsatser finner Riksrevisionen att regeringen har ett övergripande ansvar för skattekontrollen genom sitt arbete med underlag och initiativ till förändrad lagstiftning. Inom ramen för sitt uppdrag till Skatteverket att bedriva en effektiv skattekontroll har regeringen under en lång rad av år pekat ut informationsutbytet med andra länder som särskilt viktigt för att bekämpa skattefusk. Riksrevisionens granskning tar sin utgångspunkt i regeringens uppdrag till Skatteverket att bedriva en effektiv skattekontroll och ställer frågan om Skatteverkets informationsutbyte med andra länder på den direkta skattens område är effektivt.

Riksrevisionen finner i sin granskning att Skatteverket har vidtagit ett flertal åtgärder för att utveckla organisationen mot en ökad internationellisering. För att koncentrera och förstärka den operativa hanteringen på det internationella området bildades under 2005 två utlandsskattekontor, ett i

Stockholm och ett i Malmö, och granskningen av automatiska kontrolluppgifter avseende fysiska personer har koncentrerats till Skattekontoret i Östersund.

Samtidigt som Skatteverket på ett gynnsamt sätt förstärkt det operativa arbetet på det internationella området kan Riksrevisionen konstatera att det finns betydande brister i Skatteverkets hantering av informationsutbytet. I sin granskning framhåller Riksrevisionen bl.a. följande.

- Omfattande fördröjningar i inläsningen av automatiska kontrolluppgifter i Skatteverkets taxeringssystem minskar effektiviteten i Skatteverkets granskningsverksamhet och ökar risken att utländska kontrolluppgifter inte kan användas. Förseningarna bidrar även till att kontrolluppgifternas preventiva funktion minskar.
- Avsaknaden av ett automatiskt identifieringssystem för utländska kontrolluppgifter gör att betydande resurser läggs på en omfattande och tidsödande manuell hantering. Med automatisk identifiering ökar möjligheterna till en rationell kontroll i nära anslutning till den årliga taxeringen.
- I dag förekommer ingen systematisk granskning av utländska kontrolluppgifter avseende juridiska personer.
- Omfattningen av och innehållet i inkommande utländska kontrolluppgifter är inte kartlagt. Bristande kunskap om innehållet i och omfattningen av utländska kontrolluppgifter minskar Skatteverkets möjligheter att bedöma risken för skattefel och hur stort kontrollbehovet är.
- Avsaknaden av ett centralt ärendehanteringssystem gör att Skatteverket har begränsade möjligheter att klara av interna och externa krav på uppföljning av informationsutbytet.
- Låga incitament att skicka spontana kontrolluppgifter gör att antalet spontana kontrolluppgifter minskar under 2009.
- Utvecklingsarbetet avseende informationsutbytet har fått stå tillbaka under senare år, vilket gör att Skatteverket har problem att fullt ut och på ett effektivt sätt utnyttja de möjligheter som informationsutbytet erbjuder. Att hänskjuta utvecklingsinsatser till stora projekt som ska lösa "allt" medför betydande risker att utvecklingsarbetet försenas.

Riksrevisionen ser positivt på Skatteverkets initiativ att utveckla hanteringen och uppföljningen av utländska kontrolluppgifter. Om utvecklingsinsatserna genomförs kommer de att förbättra förutsättningarna för ett effektivt informationsutbyte med andra länder.

I rapporten rekommenderas följande åtgärder.

- Gör informationsutbytet till ett prioriterat utvecklingsområde.
- Förbättra ärendehanteringen av automatiska kontrolluppgifter.
- Förbättra uppföljningen av informationsutbytet.
- Kartlägg innehållet i utländska kontrolluppgifter.
- Öka fokus på den totala operativa tiden.

Riksrevisionens styrelse konstaterar att det finns en bred samsyn om betydelsen av ett väl fungerande informationsutbyte med andra länder. Det är därför enligt styrelsen viktigt att Skatteverket prioriterar den verksamheten mer och förbättrar sin förmåga att upprätthålla informationsutbytet preventiva effekt. Det är enligt styrelsen angeläget att ta till vara alla möjligheter som kan medverka till att underlätta för medborgare och företag att göra rätt för sig. Styrelsen förutsätter att de initiativ som Skatteverket nu har tagit för att förbättra effektiviteten kommer att genomföras och att de rekommendationer som Riksrevisionen lämnar i rapporten beaktas och tas till vara i det fortsatta utvecklingsarbetet inom området.

### **Utskottets ställningstagande**

Det internationella samarbetet mot skatteflykt har fått förnyad kraft med anledning av finanskrisen, och ambitionerna på detta område har kunnat höjas. Ett uttryck för detta är den allt bredare uppslutningen kring kravet på en fullständig öppenhet i samarbete kring skattefrågor. EU:s finansministrar betonade i sitt bidrag till G20:s finansministrars möte den 14 mars 2009 behovet av att skydda det finansiella systemet mot otillräckligt reglerade jurisdiktioner där det saknas öppenhet och samarbete samt efterlyste ett sanktionspaket. Vid G20:s toppmöte i London den 2 april 2009 kom stats- och regeringscheferna överens om att ingripa mot icke samarbetsvilliga jurisdiktioner, t.ex. skatteparadis, och förklarade att de var beredda att tillgripa sanktioner för att skydda sina offentliga finanser och finanssystem, och att banksekretessens tidevarv var över. Europaparlamentet har i en resolution lämnat ett kraftfullt stöd för denna inriktning. Under Sveriges ordförandeskap har arbetet med att få till stånd avtal med Liechtenstein, Andorra, Monaco, Schweiz och San Marino drivits vidare.

Inom ramen för det nordiska samarbetet bedrivs sedan flera år ett arbete med inriktning på att förmå skatteparadisen att skriva bilaterala avtal med de nordiska länderna, och ett stort antal sådana avtal har ingåtts under det senaste året. Informationsutbytesavtal är viktiga för en effektiv skattekontroll genom att de möjliggör samarbete mellan skattemyndigheterna i de avtalsslutande länderna.

För att öka effektiviteten i Skatteverkets kontrollarbete har särskilda åtgärder vidtagits. Skatteverket tar nu nya initiativ för att utveckla hanteringen och uppföljningen av utländska kontrolluppgifter. Om utvecklingsinsatserna genomförs kommer de att förbättra förutsättningarna för ett effektivt informationsutbyte med andra länder.

I budgetpropositionen för 2010, utgiftsområde 3, anförde regeringen följande.

De öppna gränserna och en alltmer globaliserad ekonomi gör att hoten mot skattebasen ökar. Det internationella området kräver att Skatteverket intensifierar sin samverkan med andra myndigheter, såväl svenska som utländska. Det är viktigt att myndigheten fortsätter att förbättra de möjligheter till informationsutbyte som finns. Det internationella arbe-



tet kräver en särskild struktur och kompetens. Det är därför viktigt att Skatteverket höjer sin kompetens avseende både personal och teknik för att klara av det internationella arbetet.

I Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Skatteverket under rubriken ”1.2.6 Internationellt samarbete” ges Skatteverket i uppdrag att i en återrapportering beskriva de områden inom vilka det sker ett internationellt samarbete och vilka åtgärder som vidtagits för att förstärka samarbetet. Skatteverket ska beskriva hur den information som man får från andra länder tas till vara i myndighetens arbete.

Sverige har under 2008 och 2009 tecknat avtal om informationsutbyte med staterna Isle of Man, Jersey, Guernsey, Caymanöarna, Bermuda, Britiska Jungfruöarna, Nederländska Antillerna och Aruba. Skatteverket får därför i regleringsbrevet också i uppdrag att i en särskild redogörelse i samband med årsredovisningen för 2010 redogöra för hur verket använt sig av avtalen om informationsutbyte med skatteparadis i verksamheten.

Regeringen fäster stor vikt vid arbetet med att värna svenska skattebasen, bl.a. genom informationsutbyte i skatteärenden. Sverige har varit pådrivande inom EU i arbetet med de nya direktiven om beskattning av inkomster från sparande och om administrativt samarbete i fråga om beskattning och verkar även aktivt inom OECD och andra forum för ett utbyggt och effektiviserat informationsutbyte.

Som finansministern framhåller i ett svar på skriftlig fråga den 18 januari 2010 (2009/10:370) är det angeläget att överlämnad information också utnyttjas på ett så bra sätt som möjligt. Regeringens förvaltningspolitik bygger på att myndigheterna i största möjliga utsträckning själva ska avgöra var deras resurser gör mest nytta för att uppfylla de mål för verksamheten som riksdagen och regeringen fastställer. Det är av allt att döma Skatteverkets avsikt att förbättra den internationella skattekontrollen.

Utskottet understryker betydelsen av att sådana åtgärder som ger god effekt på skatteinkomsterna prioriteras av Skatteverket. Regeringen bör i sammanhanget även kunna överväga resurstillskott till Skatteverket mot bakgrund av det som Riksrevisionen framfört.

Utskottet förutsätter att Skatteverket noga överväger vilka ytterligare åtgärder som kan och bör vidtas med anledning av Riksrevisionens rekommendationer. Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna.

## Särskilt yttrande

### **Internationell skattekontroll (s, v, mp)**

anför:

Skattefusk och ekonomisk brottslighet som hänger samman med utlandet är extra komplicerat att komma åt. Det är glädjande att USA:s och de stora europeiska ländernas kampanj mot skatteparadisen tvingar fram skatteavtal. Det nordiska projektet för att få skatteavtal har fått en skjuts av detta, men det räcker inte med bara avtal. Skatteverket måste också ha resurser för att hantera och använda sig av informationsutbytet. Riksrevisionen menar i sin rapport (RiR 2009:24) att informationsutbytet inte fungerar tillfredsställande och att det finns ett stort behov av att systematisera och effektivisera hanteringen av utländska kontrolluppgifter.

Utgångspunkten för hanteringen av utländska kontrolluppgifter måste vara att de ska läsas in i taxeringssystemet så fort som möjligt för att kunna användas som underlag i granskningsverksamheten. Skatteverkets granskning av utländska kontrolluppgifter för fysiska personer visar att många kontrolluppgifter leder till stora höjningar i taxeringen. Fördröjd inläsning leder dock till att många kontrolluppgifter aldrig kommer till användning i kontrollen. Det finns i dag ingen kartläggning av det totala antalet automatiska kontrolluppgifter eller någon analys av innehållet i uppgifterna, vare sig för fysiska eller juridiska personer. Riksrevisionen och Skatteverket är överens om att det finns ett stort behov av en kartläggning och analys av utländska kontrolluppgifter.

Vi vill återigen peka på vikten av att Skatteverket får tillräckliga resurser för att lösa sina uppgifter med avseende på den internationella skattekontrollen.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Redogörelsen

Redogörelse 2009/10:RRS19 Riksrevisionens styrelses redogörelse om internationell skattekontroll.