



Liechtensteins associering till Schengenregelverket

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har berett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2008/09:179 Liechtensteins associering till Schengenregelverket och den motion som har väckts med anledning av propositionen. Skatteutskottet begränsar sitt yttrande till de frågor med anknytning till beskattning som motionärerna har tagit upp.

Utskottets överväganden

Propositionen

I regeringens proposition 2008/09:179 föreslås att riksdagen godkänner ett protokoll mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiz och Liechtenstein om att Liechtenstein ansluter sig till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiz om Schweiz associering till Schengenregelverket.

Protokollet föranleder vissa lagändringar som föreslås i propositionen. Inga av dessa ändringar avser lagändringar inom skatteområdet.

Motionen

I motion 2008/09:Ju25 av Thomas Bodström m.fl. föreslås två tillkännagivanden till regeringen som berör skattefrågor. Förslagen innebär att regeringen ska verka för att Sverige ska ha slutit ett skatteavtal med Liechtenstein som ger ett fullvärdigt informationsutbyte innan Sverige godkänner Liechtensteins associering till Schengenregelverket (yrkande 2), och att Sverige ska verka kraftfullt inom EU för att Liechtenstein fullt ut tillämpar sparadedirektivets informationsutbyte utan undantagsregler med samtliga medlemmar i EU (yrkande 3).

Bakgrund och pågående arbete

I januari 2008 ingick Schweiz ett avtal med Europeiska unionen (EU) och Europeiska gemenskapen (EG) om Schweiz associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (Schweiz associationsavtal). I artikel 16 i avtalet anges att Liechtenstein får ansluta sig till avtalet genom ett protokoll till avtalet som fastställer rättigheter och skyldigheter för var och en av de avtalslutande parterna.

Liechtenstein uttryckte redan den 12 oktober 2001 genom en skrivelse sitt intresse för att förena sig med Schweiz som part i ett eventuellt associeringsavtal om Schengenregelverket, eftersom Liechtenstein och Schweiz inbördes sedan decennier tillbaka tillämpar en öppen gränspolitik i fråga om personers rörlighet. Liechtenstein deltog dock inte i förhandlingarna med Schweiz, eftersom det saknades ett avtal om beskattning av sparande mellan EG och Liechtenstein. Ett sådant avtal träffades sedermera och har tillämpats sedan i juli 2005.

Genom en skrivelse den 10 juni 2005 bekräftade Liechtenstein att landet ville associeras till Schengenregelverket. Efter det att kommissionen i februari 2006 bemyndigats av rådet, hölls förhandlingar om protokollet med Liechtenstein och Schweiz. Vid ministerrådets för rättsliga och inrikes frågor möte den 28 februari 2008 undertecknades protokollet. Protokollet och Schweiz associationsavtal finns fogade som bilagor till propositionen.

Schengensamarbetet kan sägas innefatta två grundtankar som är starkt sammanlänkade med varandra. Den första är den fria rörligheten för personer, i den betydelsen att personkontrollerna vid nationsgränserna mellan de deltagande staterna – de inre gränserna – ska upphöra. Den andra grundtanken, som aktualiseras av den fria rörligheten för personer, är att det krävs åtgärder i kampen mot internationell kriminalitet och mot olaglig invandring. För att den fria rörligheten för personer inte som en oönskad bieffekt ska bli till hjälp för den internationella, gränsöverskridande brottsligheten innefattar Schengensamarbetet därför ett antal s.k. kompensatoriska åtgärder. Dessa kommer till uttryck i konventionens regler om yttre gränskontroll och regler om polisiärt och rättsligt samarbete. Ett viktigt hjälpmedel i dessa sammanhang är Schengens informationssystem (SIS).

Europeiska gemenskapernas kommission har nyligen i ett meddelande daterat den 28 april 2009 om god förvaltning i skattefrågor (KOM(2009) 201) slagit fast att den pågående finansiella och ekonomiska krisen sätter allt större press på nationella budgetar och skattesystem, och behovet av internationellt skattesamarbete och gemensamma standarder (t.ex. ”god förvaltning på skatteområdet”) har blivit ett vanligt inslag i internationella diskussioner. I meddelandet anförts att EU:s finansministrar i sitt bidrag till G20:s finansministrars möte den 14 mars 2009 betonade behovet av att skydda det finansiella systemet mot otillräckligt reglerade jurisdiktioner där det saknas öppenhet och samarbete, bl.a. skatteparadis, och efterlyste ett sanktionspaket. De betonade också att det behövs insatser för att uppnå god förvaltning på skatteområdet internationellt (transparens, informations-

utbyte och rättvis skattekonkurrens). Detta bekräftades vid Europeiska rådets möte den 19–20 mars 2009. 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. I förberedelserna inför G20-mötet reagerade många jurisdiktioner genom att uttrycka sin beredskap att tillämpa internationella normer för öppenhet och informationsutbyte.

Vid Ekofinrådets möte den 14 maj 2008 definierade EU:s finansminister "god förvaltning på skatteområdet" som respekt för principerna om transparens, informationsutbyte och rättvis skattekonkurrens. Som framgår av kommissionens meddelande den 28 april 2009 pågår arbetet med god förvaltning inom skatteområdet på flera fält.

Också inom OECD har under många år förts en kamp mot skadlig skattekonkurrens inom projektet Harmful Tax Practices. Man försöker identifiera och avskaffa förmånliga beskattningsordningar i OECD:s 30 medlemsländer. Man har också utvidgat detta till jurisdiktioner som inte är medlemmar i OECD, och 35 sådana jurisdiktioner har gjort politiska åtaganden om att införa ett verkligt samarbete med OECD-länderna om insyn och informationsutbyte i skattefrågor. Eftersom det förväntades att det på G20-mötet den 2 april 2009 skulle utarbetas en förteckning över länder och jurisdiktioner som gjort otillräckliga framsteg vad gäller genomförandet av de standarder för transparens och effektivt informationsutbyte som OECD lagt fram, har flera länder och jurisdiktioner nyligen antagit dessa standarder, däribland Schweiz, Österrike, Belgien, Luxemburg, Hongkong, Macao, Singapore, Chile, Andorra, Liechtenstein och Monaco. Dessa länder har åtagit sig att leva upp till OECD:s standard på skatteområdet och lämna upplysningar på begäran i skatteärenden utan avseende på om uppgifterna behövs i den egna beskattningsverksamheten eller omfattas av interna regler om banksekretess. OECD:s standard föreskriver dock att mottagna upplysningar ska omfattas av sekretess. Direkt efter G20-mötet rapporterade OECD om genomförandet av de internationellt överenskomna skattestandarderna i de jurisdiktioner som OECD:s globala forum granskat.

I EU:s relationer med tredje land framhålls principerna för god förvaltning på skatteområdet. EU har nära relationer med länderna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) (Island, Liechtenstein och Norge) och med Schweiz. Den EU-lagstiftning som gäller inre marknaden är direkt tillämplig i EES-länderna, och EES-avtalet innehåller bestämmelser som motsvarar EU:s regler om statligt stöd, och vars efterlevnad kontrolleras av EFTA:s övervakningsmyndighet. Liknande regler gäller för Schweiz i enlighet med 1972 års frihandelsavtal mellan EU och Schweiz. Detta minskar risken för snedvridande skattekonkurrens, och kommissionen har nyligen ifrågasatt några schweiziska företagsskattebestämmelser som ger fördelar som kommissionen anser vara statligt stöd. EU har även pågående

förhandlingar med Liechtenstein om antibedrägeriavtal rörande skattebrott. I ljuset av den senaste tidens politiska utveckling har dessa förhandlingar utvidgats till att även omfatta informationsutbyte i administrativa skatteärenden enligt OECD:s principer. Liechtenstein har accepterat denna ändrade inriktning.

Finansminister Anders Borg har i ett svar på en skriftlig fråga den 25 februari i år (2008/09:601) sagt följande om de förhandlingar som pågår med Liechtenstein.

När det gäller frågan om skadlig konkurrens på beskattningsområdet har jag många gånger framhållit det omfattande arbete som pågår för ökad transparens och ett ökat informationsutbyte inom detta område. Dessa frågor drivs inom såväl EU som OECD och Sverige är aktivt på båda dessa arenor. Det är ett arbete där vi nu ser resultat i form av en ökad vilja hos länder som bland andra Schweiz och Liechtenstein att ingå avtal om informationsutbyte som öppnar sekretessen.

På Ekofinmötet den 10 februari var frågan om det så kallade antibedrägeriavtalet som EU förhandlar om med Liechtenstein uppe på dagordningen. Jag och mina europeiska ministerkolleger var då ense om att EU kan ställa höga krav på Liechtenstein när det gäller transparens och informationsutbyte på beskattningsområdet och att vi kan förvänta oss ett avtal som kommer att ha god räckvidd inom detta område. Jag har även inom ramen för det samnordiska skatteparadisprojektet fått sätta min namnteckning på flera avtal som möjliggör informationsutbyte med jurisdiktioner som vi tidigare inte kunde få någon information ifrån, till exempel de brittiska kanalöarna. Det är ett alltjämt pågående projekt och vi kan förvänta oss fler avtal.

Vid Ekofinrådets möte den 5 maj 2009 diskuterades meddelandet om god förvaltning på skatteområdet kort och information lämnades om de pågående förhandlingarna med Liechtenstein om ett antibedrägeriavtal. Det tjeckiska ordförandeskapet säger i sitt pressmeddelande efter mötet att ministrarna kommer att återkomma till dessa frågor vid sitt möte i juni.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att det pågår arbete på många fronter när det gäller att åstadkomma ökad transparens på skatteområdet och ett ökat informationsutbyte och stora framsteg har också gjorts under senare tid. Inte minst har insatser gjorts för att få med Liechtenstein i dessa processer. Arbete bedrivs med stor intensitet inom bl.a. OECD och EU. Sverige deltar sedan länge aktivt och kraftfullt i arbetet.

Stockholm den 14 maj 2009

På skatteutskottets vägnar

Lennart Hedquist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lennart Hedquist (m), Lars Johansson (s), Annicka Engblom (m), Laila Bjurling (s), Ulf Berg (m), Jörgen Johansson (c), Raimo Pärssinen (s), Christin Hagberg (s), Fredrik Olovsson (s), Lennart Sacrédeus (kd), Fredrik Schulte (m), Marie Engström (v), Britta Rådström (s), Åke Sandström (c), Helena Leander (mp), Jessica Polfjärd (m) och Agneta Berliner (fp).

Avvikande mening

Lars Johansson (s), Laila Bjurling (s), Raimo Pärssinen (s), Christin Hagberg (s), Fredrik Olovsson (s), Marie Engström (v), Britta Rådström (s) och Helena Leander (mp) anför:

Liechtenstein har varit ett av Europas mest omtyckta skatteparadis med fler bolag än medborgare registrerade i landet. Landet har byggt upp en omfattande finansiell verksamhet som skött över 70 000 olika brevlådeföretag och andra institutioner åt utländska medborgare. Landet har varit känt för låga skatter, svag reglering av företagen och strikt banksekretess. Nummerkonton har existerat fram till nu, och först detta år, 2009, har åtgärder mot penningtvätt vidtagits. De fem största liechtensteinska bankerna har omkring 1 400 anställda, och många internationella banker har också etablerat sig i landet. Liechtenstein Global Trust Bank (LGT) ägs av furstefamiljen. Precis som i Schweiz lovar bankerna att inte lämna ut information om sina kunder. Under 2008 sålde en tidigare LGT-anställd stora mängder kontoutdrag till tyska myndigheter vilket ledde till en allmän europeisk debatt om furstendömet som skatteparadis.

Den 1 juli 2005 trädde EU:s s.k. sparandedirektiv i kraft i Sverige. Syftet med det nya direktivet var att personer som är bosatta inom EU-området inte ska kunna undgå beskattning av ränteinkomster genom att placera sparandet i ett annat EU-land. Därför måste nu alla banker inom EU rapportera utlänningars ränteinkomster till skattemyndigheten i de fall personerna är bosatta i något av medlemsländerna.

Direktivet omfattar ränteinkomster från sparande på bankkonton och obligationer men även inkomster från fondsparande om fonden till betydande del består av räntebärande placeringar. Aktiesparande och försäkringssparande omfattas dock inte. Det innebär att ränteinkomster från sparande i bank och räntefonder ska beskattas i det land där en person är bosatt och skattskyldig. Den som bor i Sverige men har ett sparkonto i ett annat land ska beskattas för eventuella ränteinkomster i Sverige. De nya reglerna tillämpades första gången vid 2007 års taxering.

Vissa av EU-länderna begärde och fick undantag för informationsutbytet under en obestämd övergångsperiod. De skulle endast göra källskatteavdrag för ränteutgifterna vilka sedan redovisades anonymt till hemviststaten. De medlemsländer som begärde och fick undantag var Belgien, Österrike och Luxemburg. Motsvarande avtal med undantag har därefter gjorts mellan EU å ena sidan och var och en av staterna Schweiz, Liechtenstein, Monaco, Andorra och San Marino å den andra sidan. Någon artikel om förhållandet till skatteavtal finns dock inte i dessa avtal. Sverige har inte heller något skatteavtal med dessa länder. Sparandedirektivet omfattar

endast fysiska personer och inte bolag, stiftelser etc. Reavinster på aktier och företagsinkomster är alltså undantagna. Genom att placera sina tillgångar i bolag kan fysiska personer undvika beskattning.

Den finansiella krisen och presidentskiftet i USA har lett till att olika initiativ tas gentemot skatteparadisen i allmänhet och de europeiska, som Liechtenstein, i synnerhet. Frågan diskuteras inom OECD, EU och G20 – senast vid G20-mötet i London den 2 april, då ledarna för de mäktigaste ekonomierna möttes.

Hittills har Skatteverket avtal om informationsutbyte med skatteparadisen Isle of Man, Jersey och Guernsey i Europa men bara ett av dem har hittills trätt i kraft, så än så länge kan verket inte beräkna vad som kan tänkas finnas på svenska konton där. Avtal har slutits även med Caymanöarna och Bermuda. Avtalen är resultatet av ett nordiskt projekt som syftar till att få till stånd avtal om utbyte av information med länder och territorier som har gjort åtaganden till OECD om ökad transparens och utbyte av information i skatteärenden. Långt framskridna förhandlingar pågår med bl.a. Aruba, Brittiska Jungfruöarna och Nederländska Antillerna. Skatteverket räknar med mellan 300 och 400 miljarder kronor oredovisade utomlands. För ett år sedan fick Skatteverket tillgång till en lista med ett hundratal namn på svenskar med konton i Liechtenstein. Den listan har hittills lett till skattebeslut och skattetillegg på sammanlagt ca 20 miljoner kronor. Fortfarande utreds ett drygt tjugotal ärenden på listan.

I mars 2009 uppgavs att Liechtenstein skulle vara berett att lämna på sin strikta banksekretess och ansluta sig till OECD:s regler för transparens och informationsutbyte. Liechtenstein stod dock kvar på OECD:s s.k. grå lista tillsammans med många övriga kända skatteparadis. Det äldsta grålistade skatteparadiset som alltså ännu inte implementerat ett internationellt godtagbart utbyte har stått på listan sedan 2000. Med andra ord behövs tydligare åtgärder än att deklarerat sin vilja.

Av Liechtenstein bör Sverige inom ramen för EU-samarbetet kräva att landet fullt ut tillämpar sparanddirektivets informationsutbyte utan undantagsregler med samtliga medlemmar i EU. Vidare ska ett skatteavtal med Sverige slutas varigenom information om fysiska personers tillgångar också ska utbytas. Som ordförandeland måste Sverige också verka för att sparanddirektivet generellt sett förstärks med sådana skrivningar. Att varje land ska tvingas förhandla fram enskilda skatteavtal med denna skrivning är ingen bra ordning.