

Innspill om skriftlig innspill før andre møte i ad hoc komite om Terms of References for en rammekonvensjon om skatt i FN

Vi takker for muligheten til å gi innspill til norske posisjoner i forhandlinger om substans i Terms of References (ToR) for en rammekonvensjon om skatt i FN. Formålet med dette innspillet er å bidra på substans så tidlig i prosessen som mulig, og fortsette dialog videre i forhandlingene.

Norges engasjement i internasjonalt skattesamarbeid har vært konsekvent gjennom skiftende politisk lederskap. Koblingen mellom ulovlig kapitalflyt, skatteunndragelser og kampen mot økende ulikhet har vært gjennomgående. Spesielt gjennom deltakelse i OECDs arbeid med skatt har Norge bidratt til omfattende innstramninger i multinasjonale selskapers muligheter til å uthule lands skattegrunnlag og flytte overskudd. Initiativ og støtte til globale tiltak, inkludert Mbeki-panelet om ulovlig kapitalflyt i 2015, innsatsen mot storskalakorrupsjon fra 2017, og FACTI-panelet i 2021, har gitt Norge både legitimitet og faglig tyngde. Norges støtte til sivilsamfunn og forskning på skattefeltet gjennom tiår har vært avgjørende for dagens ordskifte.

Samtlige initiativer har fremhevet behovet for systemendringer i kampen mot økende økonomisk ulikhet. Inklusivitet og legitimitet i forhandlinger er avgjørende for å sikre effektive og rettfærdige internasjonale skatteregler. FNs universelle deltakelse, transparens og likestilling i forhandlinger gjør det til den best egnede arenaen for videre skattesamarbeid. Norges konstruktive tilnærming til FN som et forhandlingsspor er derfor svært positiv.

Samtidig er det viktig å påpeke at en systemendring ikke automatisk gjør tidligere arbeid irrelevant. FN-sporets verdi ligger i inkludering og muligheten for en medlemsstyrt prosess. Allerede i første forhandlingsrunde i ad hoc-komiteen i februar ble konsensus forankret som mål for enhver beslutning angående ToR. Samtidig gir modalitetene i FN mulighet for å fortsette forhandlinger, selv ved uenighet. I en tid med økende ustabilitet og voksende unilateralisme i utenrikspolitikk blant mektige land, er en slik funksjon kritisk.

I forbindelse med første forhandling om substans i ToR, har leder av ad hoc-komiteen bedt om skriftlige innspill fra medlemsstater og sivilsamfunn. Vårt overordnede mål med dette innspillet er at komiteen skal ha et sterkt informasjonsgrunnlag angående mulige modaliteter og temaer som kan adresseres i en rammekonvensjon.

Vi vil derfor oppfordre norske myndigheter til å levere skriftlig innspill til komiteen til utarbeidelse av ToR, og inkludere følgende punkter (versjon på engelsk på side 4):

A) Mål for konvensjonen: å styrke internasjonalt samarbeid ved å gjøre det mer inkluderende og effektivt. Alle land skal være inkludert i utforming av regler i et internasjonalt skattesystem som er rettfærdig, progressivt, transparent og effektivt, og alle land skal kunne nyte fordelene ved skattesamarbeid på like fot.

B) Modaliteter som forankrer konstruktiv og demokratisk dialog i en rammekonvensjon:

- **Sekretariat for konvensjonen:** ansvarsområder inkluderer organisering og støtte til partsmøter (COP); publisering av rapporter om oppfølging av konvensjonens tiltak; støtte partsland i innhenting av informasjon til rapportering; koordinering med andre multilaterale organisasjoner, inkludert regionale tekniske rådgivere som ATAF og OECD.
- **Årlig "partsmøte" (Conference of the Parties),** inkludert beskrivelse av mandat, prosedyrer og møtehyppighet som muliggjør en effektiv oppfølging av implementering av rammekonvensjonen og videre protokoller utviklet på senere tidspunkt. **Prosedyreregler for avstemning** der ingen land har vetorett, og hvert lands stemme teller like mye. Partsland skal gjøre sitt ytterste for å nå konsensus.
- **Underordnet organ for teknisk rådgivning og implementering,** hvor utgangspunktet er FNs ekspertkomité for internasjonalt skattesamarbeid med et utvidet mandat. Medlemskap i organet er åpent for alle partsland, med ansvar for å bistå COP i monitorering og oppfølging av implementering av tiltak under konvensjonen. Ansvar for å drifte et *UN Center for Monitoring Taxing Rights*, etter anbefaling 11 fra FACTI-panelet.
- **Åpenhet i alle forhandlinger,** inkludert deltakelse fra sivilsamfunn og andre observatører. Informasjon om prosessen må publiseres på nettsidene til sekretariatet, og dokumenter må gjøres tilgjengelig for sivilsamfunn og andre underveis i prosessen.

C) *Styrende prinsipper for rammekonvensjonen og utvikling av protokoller:*

- **Felles målsetninger for skatt:** enighet om sammenheng mellom skattlegging –inkludert offentlige inntekter, omfordeling, samfunnskontrakt og representasjon– og oppfyllingen av internasjonale forpliktelser, herunder menneskerettighetene og kampen mot ulikhet.
- **Suverenitet og likestilling mellom stater:** hver stat skal ha den fulle rett til å bestemme over sitt nasjonale skattesystem og regler, og ansvar for å sikre at deres system og regler ikke reduserer eller undergraver skattegrunnet eller systemet i en annen stat.
- **Én skattlegging:** personer og foretak skal skattlegges for sin inntekt én gang, og minst én gang. Aktiv inntekt skal beskattes der inntektsskapende aktivitet finner sted. Skattlegging av multinasjonale foretak skal følge en enhetlig tilnærming. Samlet overskudd skal skattlegges én gang og minst én gang, med fordeling av beskatningsrett som gjenspeiler den underliggende økonomiske aktiviteten for å oppnå dette resultatet.
- **Redusere ulikhet:** fokus på den instrumentale rollen til skatt for utvikling og i kampen mot økende økonomisk ulikhet, og viktigheten av progressive skattesystemer, som anerkjent i Addis Ababa Action Agenda.
- **Åpenhet:** enighet om å balansere retten til privatliv med viktigheten av åpenhet for ansvarlige skattesystemer som styrker samfunnskontrakten, og med stor verdi for skattesamarbeid og kampen mot ulovlig kapitalflyt.

D) Referanse til konkrete områder en rammekonvensjon skal adressere:

- Kapasitetsbygging og teknisk assistanse, inkludert støtte til utviklingsland og samarbeid med internasjonale organisasjoner.
- Enhetlig skattlegging av multinasjonale konsern, med formelbasert fordeling av beskatningsrett som sikrer at selskapsskatt blir pålagt der reell økonomisk aktivitet finner sted. Detaljer bør fastsettes i protokoll, men tilnærmingen må anerkjennes i rammekonvensjonen, sammen med mandat og tidslinje for protokollens forhandling.
- Automatisk informasjonsutveksling mellom land, inkludert om bankkontoinformasjon og andre økonomiske eiendeler, uten krav om umiddelbar gjensidighet fra utviklingsland.
- Internasjonalt samarbeid, koordinering og åpenhet i tilbakeføringen av stjålne eiendeler avledet gjennom ulovlige kapitalstrømmer.
- Åpenhet om reelle rettighetshavere av selskaper, stiftelser, partnerskap og andre juridiske enheter, gjennom offentlig tilgjengelige registre.
- Åpenhet om multinasjonale selskapers økonomiske aktivitet gjennom land-for-land-rapportering, inkludert årlig publisering av data på konsernnivå.
- Åpenhet om nasjonal skattepolitikk og praksis for å styrke ansvarliggjøring av myndigheter og effektivt multilateralt samarbeid.

E) Tidlige protokoller for å sikre rask framgang på kritiske problemområder:

Det mest åpenbare handlingsrommet for en protokoll som kan utarbeides parallelt med rammekonvensjonen er om ulovlig kapitalflyt. Forpliktelsen om å skalere arbeidet er forankret i SDG 16.4, og Norge har vist seg som en leder på feltet, blant annet gjennom Mbeki-panelet. Videre er hovedtiltak i protokollen relativt lite kontroversielle, og er allerede delvis etablert gjennom en rekke tidligere skattesamarbeid. Hovedoppgaven til en protokoll vil være å bygge videre på eksisterende arbeid med mål om å sikre mulighet for alle land til å kunne inkluderes og nyte positivt av tiltakene. *En protokoll mot ulovlig kapitalflyt kan inkludere:*

- Automatisk informasjonsutveksling mellom land, inkludert om bankkontoinformasjon og andre økonomiske eiendeler. Tiltaket bør innlemme erfaringer fra tidligere arbeid, og adressere grunnleggende utfordringer for utviklingsland ved å etablere en overgangsperiode uten krav om umiddelbar gjensidighet.
- Åpenhet om reelle rettighetshavere av selskaper, stiftelser, partnerskap og andre juridiske enheter, gjennom offentlig tilgjengelige registre;
- Åpenhet om multinasjonale gruppers økonomiske aktivitet gjennom krav om årlig offentliggjøring av data for land-for-land-rapportering på selskapsnivå, i tråd med Global Reporting Initiative 207: Tax 2019

Tilsluttede organisasjoner:

Tax Justice Norge



Kirkens Nødhjelp



Forum for utvikling og miljø (ForUM)



KFUK-KFUM Global



Spire



Studentenes- og akademikernes
internasjonale hjelpefond

