



Finansdepartementet
postmottak@fin.dep.no

Vår dato 31.01.2012
Deres dato 7.12.2011
Vår referanse 273-1231/em
Deres referanse 11/1997 EyH

Høring – forslag til land-for-land rapportering

Det vises til Finansdepartementets brev av 7. desember 2011 vedrørende EU-kommisjonens forslag om nytt regnskapsdirektiv, herunder spesielt forslaget i kapittel 9 om såkalt land-for-land rapportering. Forslaget er EØS-relevant og berører dermed norske selskaper.

Oppsummering

NHO er for større åpenhet og mer informasjonsutveksling mellom myndigheter. Vi er imidlertid skeptiske til treffsikkerheten og bekymret for de negative konsekvensene av dette forslaget, og vil uansett fraråde krav til rapportering på prosjektnivå. Videre vil vi advare mot enhver norsk "alenegang" som medfører en svekket konkurransesituasjon for norske selskaper.

NHO har medlemmer innen de fleste næringer, herunder utvinningsindustrien og skogindustrien som forslaget direkte vedrører. Vi har også medlemmer innen andre næringer som er uroet fordi Kommisjonen har en intensjon om at reglene bør innføres også for andre næringer enn de ovennevnte.

Bakgrunn

Forslaget innebærer at store selskaper innen utvinningsindustrien og skogindustrien på årlig basis må rapportere utbetalinger til regjeringer i det enkelte land hvor slik virksomhet drives, og med informasjon om utbetalingene er relatert til enkeltprosjekter, det vil si såkalt prosjekt-for-prosjekt rapportering.

Med "utbetalinger" menes blant annet skatteinnbetalinger, royalties, lisensavgifter m.m. Formålet med reguleringen er blant annet å gjøre myndighetene i de land foretakene opererer ansvarlige for bruken av inntekter fra sine naturressurser, samt for å fremme godt styresett. Kommisjonen anser forslaget i stor grad å være sammenlignbar med kravene etter det amerikanske Dodd-Frank Act.

Kommisjonen erkjenner at det vil være kostnader knyttet til slike rapporteringskrav, men mener de vil være akseptable. Forslaget antas videre fra Kommisjonens side ikke å sette berørte selskaper i en uheldig konkurransesituasjon.

Departementet opplyser at Norge har overfor EU-kommisjonen stilt seg positive til innføring av felles EU-regler om land-for-land rapportering, men at man også vil vurdere om det kan være grunnlag for innføre slike regler i Norge på selvstendig grunnlag. Det vises også til at det i den offentlige debatt av enkelte vært tatt til orde for at norske land-til-land rapporteringskrav bør gå lengre enn det som følger av Dodd-Frank Act, og at norske myndigheter bør forsere innføringen av slike krav for å ligge i forkant av blant annet EU.

Departementet ber på denne bakgrunn også om kommentarer til eventuell særskilt norsk innføring av land-for-land rapporteringskrav, med henvisning til forslaget fra Publish What You Pay (PWYP), "Draft for discussion" datert 17. mai 2011. I den sammenheng er det også vist til Finanstilsynets og Skattedirektoratets merknader til PWYP-forslaget.

NHOs merknader

Generelt

NHO er tilhenger av åpenhet om regnskaps- og skattemessige forhold. Formålet med Kommisjonens forslag samsvarer i stor grad med formålet bak de tiltak som ble foreslått av det såkalte Kapitalfluktutvalget, jf NOU 2009:19 Skatteparadis og utvikling. I vår høringsuttalelse av 13. november 2009 (vedlagt) vedrørende nevnte rapport, fremholdt vi følgende tre hovedpunkter som de mest hensiktsmessige:

- at Norge gjennom Finansdepartementet og OECD fortsetter det pågående arbeidet for større åpenhet og mer informasjonsutveksling mellom myndigheter i så mange land som mulig,
- å arbeide for bedre mekanismer for å forhindre dobbeltbeskatning, og
- å yte bistand til utvikling av robuste skattesystemer og god skatteforvaltning også i utviklingsland

NHO mener det samme gjelder for andre negative forhold ved kapitalmobilitet og internasjonal handel og industri som land-for-land rapportering tar sikte på å motvirke. Og vi er av den oppfatning at det mest grunnleggende og avgjørende tiltaket er det siste punktet, herunder gode styrings- og kontrollmekanismer også utover det skattemessige, for å forhindre korrupsjon. I vår høringsuttalelse fra 2009 viser vi til OECDs arbeid som Norge deltar aktivt i, og helt konkret henvises til OECDs skatteagenda pr september 2009, som nå er oppdatert pr april 2011 (vedlegg):

Det overordnede målet for OECD på skattesiden (gjennom skattekomiteen og arbeidsgruppene hvor Finansdepartementet har mange deltakere) er å bidra til å skape globalisering til fordel for alle gjennom utvikling av en effektiv og robust skattepolitikk og veiledning som vil skape vekst og gi nasjonale myndigheter muligheter for bedre velferd til borgerne. Arbeidets hensikt er å gjøre OECD- og ikke-OECD-land i stand til å forbedre utformingen og forvaltningen av sine nasjonale skattesystemer, å fremme samarbeid og samordning mellom dem på skatteområdet og å redusere skattehindringer/barrierer for internasjonal handel og investeringer (vår oversettelse fra mandatet godkjent av Rådet i november 2008 og gjengitt i 2011-agendaen på side 10).

Dokumentet har et eget kapittel (side 20-24) om forholdet mellom skatt, bistand og utvikling (The Role of Tax for Development). Et robust skattesystem med stabile skatteinntekter fremheves som en nøkkel til bærekraftig vekst og fattigdomsbekjempelse.

OECDs skattekomité har som ledd i sitt arbeid etablerte en rådgivende gruppe, The Informal Task Force on Tax and Development, jf side 22. Her deltar representanter fra OECD-land, utviklingsland, næringslivets organisasjoner og andre internasjonale organisasjoner. Gruppen fokuserer på fire områder:

- Skatt, utvikling av staten/statsforvaltningen (Statebuilding),
- Internprising,
- Åpenhet i rapportering av finansielle data, og
- Utveksling av informasjon (mellom land)

Under det tredje av disse punktene fremgår det at land-for-land rapportering vurderes. Etter det vi er kjent med, har disse vurderingene ikke ledet til noe mer konkret fra OECDs side så langt.

Regnskapsregler og kostnader i dag

Alle norske aksjeselskaper og en rekke andre innretninger er etter bokføringsloven pliktige til å foreta bokføring, spesifikasjon, dokumentasjon og oppbevaring av regnskapsopplysninger. Dette arbeidet danner grunnlaget for det årsregnskap og den årsberetning selskapene årlig skal utarbeide etter regnskapsloven. For 2006 var det beregnet at oppfyllelse av disse lovpålagte forpliktelsene, sammen med revisjon, kostet norske bedrifter over 33 milliarder kroner. Norske selskapers regnskaper er offentlig tilgjengelige i Regnskapsregisteret, jf regnskapsloven § 8-1.

Når det gjelder norske multinasjonale selskaper pålegger regnskapsloven allerede i dag selskapene å gi en rekke opplysninger om datterselskap og tilknyttede selskap (eierandel over 20 prosent), jf regnskapsloven §§ 7-15 og 7-36. Det er her snakk om foretaksnavn, forretningskontor, eierandel og stemmeandel. Selskaper som ikke regnes som ”små foretak” skal også gi opplysninger om eierandeler som overstiger 10 prosent, jf regnskapsloven § 7-18. For de største selskapene – de børsnoterte – gjelder i tillegg de internasjonale regnskapsstandardene, jf regnskapsloven § 3-9, som setter krav til innholdet i regnskapene. Selskaper som har datterselskaper, skal etter regnskapsloven § 3-2 utarbeide konsernregnskap, slik at alle konsernene viser selskapene som en enhet.

Etter regnskapsloven §§ 7-30 og 7-43 skal alle norske selskaper opplyse om antall årsverk som har vært sysselsatt i regnskapsåret.

Alle nye rapporteringskrav har en administrativ kostnad. Utvinningsselskapene rapporterer mye av dette i dag, jf Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), men en prosjektfor-prosjekt rapportering vil åpenbart medføre ytterligere administrative kostnader og definitivt ikke forenkle næringslivets rapporteringsforpliktelser.

NHO deler derfor ikke Kommisjonens oppfatning om at kostnadene knyttet til forslaget vil være akseptable.

Gjennomførbarhet – etterlevelse

Finansdepartementet viser til hva Finanstilsynet har uttalt i sin kommentar til PWYPs forslag – som innebærer både land-for-land og prosjekt-for-prosjekt rapportering – nemlig at *"..det ikke er praktisk mulig å hente informasjon i det formatet som foreslås per i dag"*.

Finanstilsynet konkluderer: *"Innføringen av særnorske regler med et slikt omfang vil innebære til dels store økte byrder for foretakene"*.

Dette skulle være tilstrekkelig til å konstatere at prosjekt-for-prosjekt rapportering vil være svært krevende å etterleve, også om det gjøres på europeisk og ikke bare særnorsk nivå. EU-Kommisjonens forslag løser etter vår oppfatning ikke utfordringene når det gjelder gjennomførbarhet. Vi mener Finanstilsynets kommentarer til PWYP-forslaget har tilsvarende gyldighet for Kommisjonens forslag.

Den definisjonen som følger av Kommisjonens forslag er ikke presis nok. Det finnes ingen universell definisjon som gjør at man kan være trygg på en felles og lik forståelse.

Det vil måtte produseres "kunstige" data, i betydningen avvikende fra for eksempel skattemessige rapporteringer som gjort på andre nivåer og etter andre allokeringsbestemmelser. Det vil derfor være stor risiko for inkonsistens i forhold til andre finansielle rapporteringer og mellom selskaper.

Konkurransesituasjonen

Kommisjonen er klar over at konkurranseshensynet må ivaretas, jf dens antakelse om at forslaget ikke vil sette de berørte selskaper i en uheldig konkurransesituasjon. NHO er ikke enig i denne antakelsen og vi frykter at europeiske selskapers konkurransesituasjon vil svekkes i forhold til ikke-EØS-land dersom Kommisjonens forslag blir vedtatt. Det samme uttaler BusinessEurope – som NHO er medlem av – jf vedlagte kopi av organisasjonens brev av 24. november 2011 til leder av justiskomiteen i Europaparlamentet.

Det gjelder både på grunn av økede administrative kostnader, offentliggjøring av kommersielt sensitive opplysninger knyttet til spesifikke prosjekter – som konkurrenter utenfor Europa ikke gir opplysninger om - og i visse land en risiko for at myndighetene vil foretrekke å tildele oppdrag til konkurrenter hjemmehørende i land som ikke pålegger slike rapporteringer.

Norske multinasjonale selskapers konkurransesituasjon vil svekkes ytterligere dersom Norge skulle velge å innføre særnorske regler før eventuelt EU gjør et slikt vedtak.

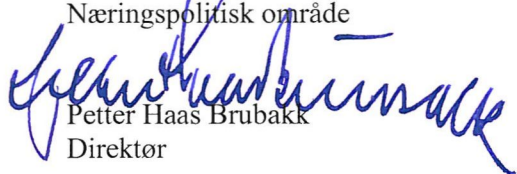
Treffsikkerhet

Det ligger i NHOs utgangspunkt om hva som er det mest hensiktsmessige tiltaket, nemlig utvikling av de fattige landenes egen forvaltning og kontroll når det gjelder skatt og andre økonomiske forhold/pengestrømmer, at vi ikke anser land-for-land rapportering som et særlig treffsikkert tiltak.

Vi kan for øvrig ikke forstå at Skattedirektoratet kan ha saklig grunn for å hevde at "[v]ia land for land rapportering vil Skatteetaten få tilgang til verdifulle opplysninger om selskapenes virksomhet i de enkelte land, og etter direktoratets mening vil den nye rapporteringsordningen bidra til korrekt skattelegging av disse selskaper."

Det er vanskelig å forstå hvorfor selskaper som ikke rapporterer korrekt til skattemyndighetene i Norge eller andre land, skulle gi korrekt land-for-land og prosjekt-for-prosjekt rapportering. Mangler ved rapportering etter gjeldende regler avhjelpest sjelden ved å pålegge nye rapporteringsforpliktelser.

Vennlig hilsen
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Næringspolitisk område



Petter Haas Brubakk
Direktør

Elektroniske vedlegg:
OECD's Current Tax Agenda April 2011
NHOs høringsuttalelse 13.11.2009 vedr Kapitalfluktutvalget
BusinessEurope's brev til EU-parlamentet 24.11.2011