

Nærings- og fiskeridepartementet
postmottak@nfd.dep.no

Skatt og åpenhet

Innspill til ny eierskapsmelding

Vi takker for muligheten til å gi innspill i forbindelse med utarbeidelsen av ny eierskapsmelding. Vi har i det følgende sammenfattet våre innspill gitt under Kompetanseforum 2. mars, samt ytterligere informasjon.

Viktige utviklingstrekk

Ulikheten mellom de fattigste og rikeste i verden øker. Det gjør også forskjellene innad i de fleste land. FNs bærekraftsmål om å redusere ulikhet er målet vi ligger dårligst an til å nå.

Mange land har gitt krisepakker til selskap under Coronapandemien. I Norge ble disse gitt uten betingelser for å minske risikoen for misbruk, slik som kapitalflukt og personlig berikelse. Flere land innførte forbud mot overføringer til skatteparadis. [Vår gjennomgang](#) viser at kravene fikk liten eller ingen effekt.

Eierskap i selskap er ofte skjult, og særlig gjelder dette utenlandske eiere i børsnoterte selskap. 22,8 % av markedsverdien av VPS-registrerte aksjer er [bak forvalterkonto](#). I Aksjonærregisteret er det svært ulik grad av åpenhet fra selskapene. Noen oppgir eiere som «ukjent», noen oppgir navnet på forvalteren, og noen oppgir ett ledd bak forvalteren.

Russlands invasjon av Ukraina har ført til sanksjoner mot russiske oligarker. Ekspertene og politikere i norske medier sier at Norge er særlig sårbare for sanksjonsomgåelse på grunn av blant annet sen implementering av EUs sanksjoner i Norge, at vi har en attraktiv valuta og stabilt finansvesen, og at registeret over reelle rettighetshavere ikke er innført. Ved å kanalisere penger gjennom norske banker og selskap kan midlene gis et skinn av legitimitet.

Selskapers bruk av skatteparadis har vært økende over mange år. [I vår gjennomgang](#) av norsk landbasert vindkraftindustri, fant vi at høy risiko for overskuddsflytting for utenlandske eiere. Vi fant at 42% av vindkraftproduksjonen kan knyttes til skatteparadis, og eierne kan være umulige å identifisere. Credit Suisse forvalter for eksempel eierskap i Fosen Vindkraft på vegne av skjulte eiere. Credit Suisse er sannsynligvis verdens mest skandalebefengte bank, sist vist i [SuisseSecrets-lekkasjen](#) fra 2022.

For selskapene selv utgjør det en økende risiko å være involvert med uoversiktlige og skjulte eierforhold. Telenors oppkjøp i Vimpelcom er bare ett eksempel. I takt med økende åpenhet og forventning om dette, vil selskap/eiere som ikke har en offensiv tilnærming til åpenhet møte økt risiko for negativt omdømme.

Støtte offentlighet rundt eierskap, selskapsstruktur og skattebetaling har nå fått fotfeste. EU vedtok i 2021 offentlig land-for-land-register for alle bransjer. Det er et sentralt utviklingstrekk at slik informasjon har gått fra å bli ansett som beskyttelsesverdig og sensitiv bedriftsinformasjon, til informasjon som er nødvendig for å opprettholde integriteten og redusere risikoen i det internasjonale markedet. I England har en egen sertifiseringsordning for selskap vokst frem, [FairTax Mark](#), der åpenhet om skatt er sentralt.

Statens forventninger på bærekraft og ansvarlig virksomhet

Det er naturlig å ta utgangspunkt i eksisterende arbeid på skatte- og åpenhetsforventninger, som den norske stat, som investor gjennom NBIM, har utviklet: Forventningsdokumentet på skatt og åpenhet. Her stilles det forventninger om offentlighet om selskapenes skattebetalinger og andre økonomiske nøkkeltall, såkalt land-for-land-rapportering. Det er videre forventninger om at selskaper må begrunne skatteparadisbruk.

Dokumentet har imidlertid en blindsoner til skjult eierskap som ikke blir adressert. Norske statseide selskaper bør forvente at medaksjonærer er åpne om hvem som er de reelle eierne bak. Slik informasjon må gjøres offentlig tilgjengelig.

Offentlig tilgjengelig informasjon om eierskap/kontroll vil bli bedre når det offentlige registeret over reelle eiere kommer på plass, og når aksjonærregisteret blir tilgjengeliggjort. Det er imidlertid høyst usikkert når dette vil skje. Stortingsvedtakene som anmodet om disse løsningene ligger helt tilbake i 2014 og 2015. Registerne vil også bli implementert med store hull fra start: eiere med mindre enn 25% eierskap vil ikke vises, og det er uklart om det blir mer åpenhet rundt bruk av forvalter-eierskap.

Uavhengig av registrene, har selskaper et selvstendig ansvar for å vite hvem som eier dem, noe som kommer tydelig frem ved oligark sanksjoner i forbindelse med Russlands krigføring i Ukraina. [Statsbygg uttalte nylig](#) at de ikke har undersøkelsesplikt så lenge de kjøper av et datterselskap, og ikke direkte av oligarken. Det skulle være unødvendig å påpeke at en slik tilnærmingen kan få alvorlig konsekvenser for effekten av sanksjonene.

Statens forventninger på skatt og åpenhet bør spesifiseres. Det må gjøres tydelig hva selskapene forventes å rapportere på, og hvilke reaksjoner selskapene kan møte om de lar være. Våre innspill til forventninger:

- Selskapet skal ha et forventningsdokument på skatt og åpenhet godkjent av styret.
- Selskapet publiserer alle reelle eiere (beneficial owners), eller minst de 20 største.
- Selskapet publiserer land-for-land-rapport offentlig, som er koblet til årsregnskapet.
- Publisering av redegjørelse for tiltak selskapet gjør for å redusere sitt bidrag til aggressiv skattekonkurranse. Dette bør inneholde en refleksjon over egen effektiv skattesats sammenlignet med andre selskaper.

Statens eierutøvelse

For at eierskapsutøvelsen skal gi effekt på skatt og åpenhet anbefaler vi at det redegjøres i meldingen for hvordan staten skal agere for å følge opp de fremstilte forventningene. Vi har følgende innspill i den forbindelse:

- 1) Spesifiser verktøyene staten som eier har til rådighet for sin eierutøvelse. Dette bør minst inkludere:
 - Dialog med selskapene om forbedring av styringssystem, for å følge opp forventninger på skatt og åpenhet
 - Fremme krav om åpenhet på generalforsamlinger
 - Nedsalg/utsalg ut av selskap
 - Utskifting av styremedlemmer
- 2) Beskrive når verktøyene kan tas i bruk. Dette bør inneholde innslagspunkt, hyppighet, hva som er statens «benchline» for tilfredsstillende oppfyllelse av forventningene.
- 3) Peke ut bransjer med særlige utfordringer på skatt og åpenhet og bruke dette som retningsgivende for prioriteringen av statens eierskapsutøvelse. Innspill til bransjer som vi har sett særlige utfordringer hos:
 - a. Banker og finansinstitusjoner. Mange skandaler de senere år. Særlig viktig fordi banker er portvoktere for å hindre økonomisk kriminalitet.
 - b. «Grønn» industri. I takt med behovet for industri som skal ta oss igjennom det grønne skiftet, er det en rask investeringstakt uten etterfølgelse av særlige rammer på skatt og åpenhet. Dette gir økt risiko på skatt og åpenhet. Vindkraft, datasenter og batterifabrikker er noen eksempler.
 - c. Vurdere om vi skal ha med utvinningsindustrien og fiskerinæringen (ref. Johannes notat)
- 4) Peke ut land og jurisdiksjoner staten som eier anser som særlige risikoland på skatt og åpenhet. Dette vil gjøre det lettere å fokusere der skoen trykker mest, og gi større klarhet ovenfor selskapene om hvilke land som bør angis som forhøyet risiko i deres egne styringssystemer.

Internasjonale organisasjoner som IMF/OECD/EU publiserer «skatteparadis»-lister med ujevne mellomrom. Det er bred enighet om at disse listene er til liten nytte, fordi listene består typisk av små øystater, mens egne medlemsland og store finanssentra utelates. Metodikken som ligger til grunn utvelgelsen er heller ikke åpen. Listene har et utdatert preg, da de sorterer land i «innenfor» og «utenfor», heller enn en gradering av. Vi anbefaler at [Financial Secrecy Index](#) og [Corporate Tax Haven Index](#) tas i bruk. Dette er de eneste indeksene som måler nær alle verdens land av betydning på en skala i henhold til i hvor stor grad deres lovverk tilrettelegger for skjulte pengestrømmer og aggressiv skatteplanlegging. Metodikken er åpent tilgjengelig. Dermed kan indeksene brukes i en risikobasert tilnærming. En analyse av hvilke land norske selskap er investert i, og er medeiere sammen med, kan ses opp mot scoren landene har på indeksen for å plassere dem i en risikogruppe.

Oppsummering

Næringslivet og dets eiere har et særlig ansvar for å ikke, bevisst eller ubevisst, bidra til skjult eierskap og aggressiv skatteplanlegging. Når lovverket er dømt til å henge etter den raske utviklingen av kreative hemmeligholds- og skattetriks, må næringslivet bli en positiv drivkraft ved å stimulere til «best practices» på bærekraft og etikk. Ett eksempel er land-for-land-rapportering der flere selskap frivillig har begynt å rapportere før loven kom på plass. Disse offentliggjorde også rapportene, i motsetning til OECD sin rapporteringsstandard som kun sendes til skattemyndigheter.

Innføring av Åpenhetsloven viser at åpenhet «nedover» i leverandørkjeder er mulig og ønskelig. På samme måte må nå åpenhet «oppover» i eierkjeden komme på plass. Et viktig steg på veien er at regjeringens nye eierskapsmelding er offensiv på skatt og åpenhet.

Oslo, 4. april 2022

Sigrid Klæboe Jacobsen

Daglig leder

Tax Justice Network - Norway