



Innst. 357 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument 8:77 S (2015–2016)

Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marianne Marthinsen og Truls Wickholm om en strategi med tiltak som sikrer at selskap med statlig eierandel etterlever eierskapsmeldingen og sikrer størst mulig grad av åpenhet knyttet til pengestrømmer og skatt

Til Stortinget

Sammendrag

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen om en gjennomgang av hvordan regjeringen overfor selskaper der staten har eierpost, har fulgt opp arbeidet med størst mulig grad av åpenhet knyttet til pengestrømmer, herunder også skatt, og med at selskaper med internasjonal virksomhet følger OECDs retningslinjer på skatteområdet, og herunder søker å unngå å benytte skatteparadiser som ikke følger standardene til Global Forum om transparens og effektiv informasjonsutveksling i skattesaker og som ikke vil inngå skatteopplysningsavtaler med Norge. Stortinget ber videre regjeringen legge frem en strategi for Stortinget, med konkrete tiltak, for hvordan man kan forhindre at selskaper der staten har en betydelig eierandel, ikke praktiserer den åpenhet som etterspørres i eierskapsmeldingen og derigjennom kan bidra til å uthule det norske skattegrunnlaget.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Ingrid

Heggø, Odd Omland og Knut Storberget, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Ingunn Foss, Gunnar Gundersen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad, Oskar J. Grimstad og Morten Ørsal Johansen, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, fra Senterpartiet, lederen Geir Pollestad, fra Venstre, Pål Farstad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, viser til Dokument 8:77 S (2015–2016) Representantforslag om en strategi med tiltak som sikrer at selskap med statlig eierandel etterlever eierskapsmeldingen og sikrer størst mulig grad av åpenhet knyttet til pengestrømmer og skatt, og til brev fra Nærings- og fiskeridepartementet motatt 26. april 2016 (vedlagt).

Komiteen viser til at avsløringene fra dokumentene kjent som «Panama papers» har aktualisert problemstillingene rundt skatteparadis, skjulte formuer og selskapers forretningsførsel. Komiteen mener staten har et særlig ansvar for at selskaper hvor staten er største eier driver sin virksomhet i henhold til gjeldende lover og regler og holder en høy etisk standard i sin forretningsførsel. Komiteen viser videre til at statsråden har ansvaret for å følge opp statens eierskap gjennom dialogen med selskapenes styrer. Komiteen merker seg at regjeringen i Meld. St. 27 (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap skriver:

«Regjeringen forventer at selskaper med statlig eierandel arbeider systematisk med sitt samfunnsansvar og er ledende på sine områder.»

Komiteen viser videre til at det i behandlingen av Meld. St. 27 (2013–2014) ble vedtatt 10 prinsipper som er statens prinsipper for god eierstyring og at

det tiende prinsippet er at selskapet skal jobbe målrettet for å ivareta sitt samfunnsansvar. Komiteen understreker at det er en klar forventning om at alle selskaper med statlig eierandel skal etterleve disse prinsippene.

Komiteen viser videre til at det i samme stortingsmelding ble skrevet at regjeringen forventer at:

«Selskaper med internasjonal virksomhet knytter seg til FNs Global Compact. Alle selskapene forventes å kjenne til og arbeide for å etterleve Global Compacts ti prinsipper, og vurdere å knytte seg til Global Compact.»

Og videre at regjeringen forventer at:

«Selskaper med internasjonal virksomhet eller internasjonal leverandørkjede setter seg inn i og følger anbefalingene i OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper.»

Komiteen forutsetter at selskapene hvor staten har eiendeler er kjent med statens forventninger til forretningsførsel og etterlever disse.

Komiteen viser til at OECD peker på følgende karakteristika ved skatteparadis:

1. Svært lav eller ingen skatt på kapitalinntekter.
2. Særegent skattesystem for gjennomstrømningselskap («ringfencing»).
3. Mangel på transparens om eierskap og/eller mangel på effektivt tilsyn.
4. Ingen effektiv informasjonsutveksling med andre land og jurisdiksjoner knyttet til skattemessige forhold.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, vil påpeke at det er en selvfølge at Stortingets vedtatte forventninger til selskaper med statlig eierskap, slik det er uttrykt i eierskapsmeldingen, følges opp både av regjeringen og av de valgte styrene i selskapene.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, ser det ikke som verken nødvendig eller riktig å skrive nye strategidokumenter for å oppfylle dette.

Dette flertallet vil videre påpeke at staten ikke er eneeier i mange selskaper. Når komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet skriver at det er «vanskelig å kartlegge hvilken informasjon som har forekommet når, og til hvilken tid i de ulike systemer», så er det en konsekvens av både de statlige eierskapsprinsipper og børsreglement. En svært sentral forutsetning i vårt aksjonærdemokrati er at alle eiere skal få tilgang til sensitiv informasjon samtidig og at styremedlemmer har et personlig ansvar for å utvikle selskapet best mulig og å ivareta alle aksjonærs interesser. De er ikke enkelteieres representanter inn i

styret. Dette flertallet ser dette som helt sentralt. Derfor er eierskapsmeldingen også så sentral. Der signaliserer staten til alle medeiere og til alle styremedlemmer hvilke forventninger staten har som eier til selskapene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, vil også understreke at det er en selvfølge at de forventninger som er nedfelt i eierskapsmeldingen og i Stortingets innstilling, er en helt sentral del av eieroppfølgingen overfor selskapene. Det er styrenes ansvar å informere eierne dersom disse ikke etterleves.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti legger til grunn at utgangspunktet for saken er avsløringene i de såkalte Panama Papers, hvor det kom frem at DNB har medvirket til at kunder har opprettet postbokselskap. Disse medlemmer merker seg at Aftenposten 3. april 2016 skrev at DNB i Luxembourg har lagt til rette for at kundene skulle kunne skjule pengene sine gjennom postbokselskapet på Seychellene. Dette er en praksis som etter disse medlemmers syn er i strid med eierskapsmeldingens bokstav og intensjon. Disse medlemmer viser også til pågående Økokrim-etterforskning og kontrollkomitéhøring om korrupsjonsanklager mot telefonselskapet Vimpelcom.

Disse medlemmer har videre merket seg at det i kjølvannet av disse og andre saker er vanskelig å kartlegge hvilken informasjon som har vært tilgjengelig, og til hvilken tid i de ulike systemene. Nærings- og fiskeridepartementet utøver statens eierskap på vegne av Stortinget. Det er etter disse medlemmers mening behov for bedre kontrollrutiner, og oppfølgingsrutiner, for å sikre at det ikke foregår aktivitet som er i strid med eierskapsmeldingen.

Disse medlemmer ser det som viktig å styrke arbeidet mot skatteparadis og aggressiv skatteplanlegging, og understreker betydningen av at det blir større åpenhet og transparens i transaksjoner og selskapsstrukturer.

Disse medlemmer ser det som viktig at norske selskaper med internasjonal virksomhet følger OECDs retningslinjer på skatteområdet, og unngår å benytte skatteparadis som ikke følger standardene Global Forum om transparens og effektiv informasjonsutveksling i skattesaker, og som ikke vil inngå skatteopplysningsavtaler med Norge.

Disse medlemmer mener at regjeringen må gjøre en gjennomgang av dette, og av hvordan selskap der staten har eierpost har fulgt opp arbeidet med størst mulig åpenhet knyttet til pengestrømmer, herunder også skatt, i tråd med eierskapsmeldingen.

Disse medlemmer viser også til forslaget om at regjeringen må legge fram en strategi for Stortinget med konkrete tiltak, for å forhindre at selskaper der staten har en betydelig eierandel, ikke praktiserer den åpenhet som etterspørres i eierskapsmeldingen og derved bidrar til å uthule det norske skattegrunnlaget.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om en gjennomgang av hvordan regjeringen overfor selskaper der staten har eierpost, har fulgt opp arbeidet med størst mulig grad av åpenhet knyttet til pengestrømmer, herunder også skatt, og med at selskaper med internasjonal virksomhet følger OECDs retningslinjer på skatteområdet, og herunder søker å unngå å benytte skatteparadiser som ikke følger standardene til Global Forum om transparens og effektiv informasjonsutveksling i skattesaker og som ikke vil inngå skatteopplysningsavtaler med Norge. Stortinget ber videre regjeringen legge fram en strategi for Stortinget med konkrete tiltak, for hvordan man kan forhindre at selskaper der staten har en betydelig eierandel, ikke praktiserer den åpenhet som etterspørres i eierskapsmeldingen og derigjennom kan bidra til å uthule det norske skattegrunnlaget.»

Komiteen viser til at Stortinget har behandlet Meld. St. 27 (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap, og at denne legger rammen for statlig eierskap og eierskapsutøvelse. Komiteen mener det er nødvendig for en statlig eier, på samme måte som for private eiere, å følge opp selskapene de har eierinteresser i. Dette gjøres gjennom eierdialog med styrene i selskapene.

Komiteen understreker at staten ikke skal ha andre rettigheter enn det andre aksjonærer har. Det betyr at staten skal utøve sin eiermakt på generalforsamlinger, og kontakten med selskapet skal gå gjennom styret. Det er videre styret som har ansvar for virksomheten i selskapet. Komiteen understreker videre at staten skal holde god eierdialog med styret gjennom eiermøter.

Komiteen mener selskaper med staten som eier har et ekstra ansvar for å ha en forretningsførsel som er i tråd med gjeldende lover og regler, men også i tråd med den etiske normen i det norske samfunnet. Dette gjelder også i spørsmål om pengestrømmer og korrekt skattlegging.

Komiteen viser til at samfunnsansvar i Meld. St. 27 (2013–2014) er definert som:

«Med samfunnsansvar menes i denne meldingen hvilket ansvar selskapene forventes å påta seg for

mennesker, samfunn og miljø som påvirkes av virksomheten, jf. statens prinsipper for god eierstyring.»

Komiteen forventer at samfunnsansvaret er grundig forankret i selskapene hvor staten er eier. Ved internasjonal virksomhet er det særlig viktig at selskapene fører en praksis som er «best i klassen» og ikke legger til grunn gjeldende forretningspraksis i det aktuelle landet, hvis denne samme forretningspraksisen ikke ville vært akseptabel i Norge. Komiteen mener at ivaretagelse av samfunnsansvaret må vurderes ved alle internasjonale investeringsbeslutninger.

Komiteen viser til at regjeringen skriver i Meld. St. 27 (2013–2014):

«Når staten som eier stiller forventninger til selskapenes arbeid med samfunnsansvar, er det både fordi regjeringen mener at en god håndtering av slike forhold bidrar til å ivareta statens aksjonærverdier og at selskaper med statlig eierandel skal opptre etisk forsvarlig.»

Komiteen støtter dette. Komiteen mener at en forretningsførsel som er «best i klassen» på etikk og etterlevelse av lover og regler, gir et langsiktig konkurransefortrinn, og er med på å bygge norske selskapers internasjonale renommé som gir flere muligheter i et lengre perspektiv.

Komiteen mener staten som langsiktig eier gir selskapene mulighet til å jobbe langsiktig, og således er en styrke for disse selskapene. Samtidig må selskapene føre en forretningspraksis som ikke setter sin største eier i forlegenhet. Komiteen mener det bør være åpenbart for selskaper hvor staten er eier, at det ikke er i tråd med eiers interesser at selskaper er involvert i korrupsjon, skjulte pengestrømmer, skatteunndragelser eller annen virksomhet som går på tvers av norske lover og de verdier staten ønsker å fremme internasjonalt. Komiteen mener at samfunnsansvaret skal være et fast punkt på agendaen ved alle eiermøter, og at styret skal redegjøre for sin måloppnåelse på dette feltet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti understreker at mange av de prinsippene som omhandler pengestrømmer, skatt og skatteunndragelse og korrupsjon, er både formulert og vedtatt. Mange av ordene er på plass. Disse medlemmer vil peke på det enkle faktum at ord som ikke følges av handling, har liten betydning. Når selskaper Norge har eierskap i, bryter med eierskapspolitikken og de grunnleggende prinsipper Norge har, må det få klare konsekvenser for de ansvarlige. Disse medlemmer mener man må forvente at ansvarlige direktører blir håndtert av styrene. Dersom styrene enten legger til rette for slike forhold, eller ikke sørger for å hånd-

tere situasjonen, må det få klare og tydelige konsekvenser for styret som helhet, eller de styremedlemmer som ikke tar affære.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til prinsippet om at skattlegging og skatteinngang skal skje der verdiskaping finner sted. Dette prinsippet ligger til grunn for alt internasjonalt arbeid mot aggressiv skatteplanlegging og internasjonal skatteunndragelse. Dette medlem mener dette prinsippet også skal gjelde for og følges opp av norske statseide selskap. Offentlige aktører som deltar i eller legger til rette for aggressiv skatteplanlegging, stjeler skatteinntekter fra andre. Slik oppførsel har betydelige negative eksterne virkninger, og er uetisk. Dette medlem mener stats-eide selskaper bør internalisere disse eksterne virkningene i sine investeringsstrategier. Dette medlem viser til at flere av korrupsjonssakene mot norske statseide selskap involverer transaksjoner via lukkede jurisdiksjoner.

Dette medlem viser til de senere avsløringer rundt lukkede jurisdiksjoner, omtalt som Luxleaks og Panama Papers. Rettssaken mot varslere bak Luxleaks, altså ikke selskapene eller myndighetene som konspirerte med dem, pågår i disse dager i Luxembourg. Selv om endringene i skattebetaling kan være liten, er norske statseide selskaps tilstedeværelse med på å legitimere bruken av lukkede jurisdiksjoner samt å gjøre det økonomisk fristende for land å oppføre seg deretter. Dette medlem mener at dersom organiseringen av norske statseide selskap skal være etisk forsvarlig, må samlet skattelegging være tilnærmet lik det den ville vært om verdiskapingen ble skattlagt som om de var eid i jurisdiksjonene der verdiskapingen faktisk fant sted. Om samlet beskatning avviker betydelig, skal differansen overføres de relevante skattemyndigheter.

Dette medlem vil påpeke at lukkede jurisdiksjoner brukes til å finansiere illegal virksomhet som narkotikahandel, våpensmugling, menneskehandel og omgåelse av FN-godkjente økonomiske sanksjoner.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen påse at uetisk skattepraksis og skatteunndragelse aktivt følges opp i eierdialogen.»

«Stortinget ber regjeringen sikre at norske stats-eide selskap varsler relevante skattemyndigheter der-

som de oppdager uetisk skattepraksis blant sine datterselskap eller samarbeidspartnere.»

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen påse at samtlige stats-eide selskap flytter sine datterselskap vekk fra lukkede jurisdiksjoner.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen om en gjennomgang av hvordan regjeringen overfor selskaper der staten har eierpost, har fulgt opp arbeidet med størst mulig grad av åpenhet knyttet til pengestrømmer, herunder også skatt, og med at selskaper med internasjonal virksomhet følger OECDs retningslinjer på skatteområdet, og herunder søker å unngå å benytte skatteparadiser som ikke følger standardene til Global Forum om transparens og effektiv informasjonsutveksling i skattesaker og som ikke vil inngå skatteopplysningsavtaler med Norge. Stortinget ber videre regjeringen legge fram en strategi for Stortinget med konkrete tiltak, for hvordan man kan forhindre at selskaper der staten har en betydelig eierandel, ikke praktiserer den åpenhet som etterspørres i eierskapsmeldingen og derigjennom kan bidra til å uthule det norske skattegrunnlaget.

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen påse at uetisk skattepraksis og skatteunndragelse aktivt følges opp i eierdialogen.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sikre at norske stats-eide selskap varsler relevante skattemyndigheter dersom de oppdager uetisk skattepraksis blant sine datterselskap eller samarbeidspartnere.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen påse at samtlige stats-eide selskap flytter sine datterselskap vekk fra lukkede jurisdiksjoner.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og Senterpartiet

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å fatte følgende

vedtak:

Dokument 8:77 S (2015–2016) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marianne Marthinsen og Truls Wickholm om en strategi med tiltak som sikrer at selskap med statlig eierandel etterlever eierskapsmeldingen og sikrer størst mulig grad av åpenhet knyttet til pengestrømmer og skatt – vedlegges protokollen.

Oslo, i næringskomiteen, den 2. juni 2016

Geir Pollestad

leder

Line Henriette Hjemdal

ordfører

Vedlegg

Brev fra Nærings- og fiskeridepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 26. april 2016

Representantforslag nr. 8:77 S (2015-2016)

Næringskomiteen har bedt om Nærings- og fiskeridepartementets vurdering av representantforslag nr. 8:77 S (2015-2016) fra representantene Marianne Marthinsen og Truls Wickholm. Forslaget går ut på å be regjeringen gi en gjennomgang av hvordan staten som eier følger opp selskaper med statlig eierandel når det gjelder størst mulig grad av åpenhet om pengestrømmer, herunder skatt, og med at selskaper med internasjonal virksomhet følger OECDs retningslinjer på skatteområdet, og herunder søker å unngå å benytte skatteparadiser som ikke følger standardene til Global Forum om transparens og effektiv informasjonsutveksling i skattesaker og som ikke vil inngå skatteavtaler med Norge. Det bes videre om at regjeringen legger frem en strategi med tilhørende tiltak for hvordan forhindre at selskapene ikke praktiserer den åpenhet som etterspørres i eierskapsmeldingen og derigjennom kan bidra til å uthule det norske skattegrunnlaget. Min vurdering av forslaget følger nedenfor. Jeg har ikke gått inn i beskrivelsen av saken i bakgrunnsavsnittet.

1. OM EIERSKAPSPOLITIKKEN

Behandlingen av Meld. St. 27 (2013-2014) *Et mangfoldig og verdiskapende eierskap (eierskapsmeldingen)* viser at det er bred enighet om hvordan staten skal utøve sitt eierskap på Stortinget, jf. Innst. 140 S (2014-2015) Behandlingen av de tre foregående eierskapsmeldingene viser også at den brede enigheten har vært gjennom flere stortingsperioder. Forutsigbarheten i utøvelsen av det statlige eierskapet er en styrke med det store norske statlige eierskapet. Måten staten som eier opptrer på har betydning for offentlighetens, investorers, långiveres, ansattes og kunders oppfatning av og tillit til norske selskaper med statlig eierandel og til det norske kapitalmarkedet. Det er bred politisk enighet om at det statlige eierskapet skal utøves profesjonelt innenfor rammen av norsk selskapslovgivning og basert på allment aksepterte eierstyringsprinsipper. Det betyr at selskaper hvor statens eierskap i hovedsak er forretningsmessig motivert skal drives på samme måte og ha samme rammevilkår som veldrevne private selskaper. Dette er grunnleggende og innebærer like konkurransevilkår for selskaper, uavhengig av om staten er eier eller ikke.

Staten eier 70 selskaper direkte gjennom departementene. Anslått verdi for selskaper der staten har

forretningsmessige mål med eierskapet er om lag 650 mrd. kroner. Over 250 000 mennesker jobber i selskaper med statlig eierandel. Eierskapet forplikter og det pålegger oss et stort ansvar å forvalte det på best mulig måte, særlig når vi inviterer andre aksjeeiere til å eie sammen med staten. Det sentrale hensynet i statens forretningsmessige eierskap (selskaper i kategori 1-3) er høyest mulig avkastning over tid på investert kapital.

Regjeringen forventer at alle norske selskaper tar samfunnsansvar, uavhengig av om de er privat eller offentlig eid, og uavhengig om de har sin virksomhet i Norge eller i andre land. Når staten som eier stiller forventninger til selskapene om arbeidet med samfunnsansvar, er det både fordi vi mener dette bidrar til å ivareta statens aksjonærverdier og fordi vi har en grunnholdning om at selskaper med statlig eierandel skal opptre etisk forsvarlig. Regjeringen forventer at selskaper med statlig eierandel arbeider systematisk med sitt samfunnsansvar og er ledende på sine områder. Regjeringen har både generelle og mer spesifikke forventninger til selskapene på samfunnsansvarsområdet. De spesifikke forventningene er knyttet til fire tematiske kjerneområder: klima og miljø, menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og antikorrupsjon/åpenhet om pengestrømmer. Det er selskaperenes styrer som har ansvaret for å vurdere hvordan forventningene fra staten som eier best kan følges opp, og for at disse operasjonaliseres på en hensiktsmessig måte. Sentrale overordnede forventninger til selskaper med statlig eierandel innenfor samfunnsansvar er at: 1) Arbeidet med samfunnsansvar er forankret i selskaperenes styrer, at styrene har en aktiv og sentral rolle, og at de rapporterer på vesentlige områder i sin årlige beretning. 2) Styrene sørger for nødvendig egen kompetanseutvikling på de relevante saksområdene.

Forvaltningen av selskapet er styrets ansvar. Styret skal sørge for en forsvarlig organisering av virksomheten, ansette administrerende direktør og føre tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig. Styret skal også ivareta den strategiske ledelsen av og forvalte selskapet ut fra selskapets og eiernes interesser innenfor rammene generalforsamlingen har satt for virksomheten. Styret skal fastsette selskapets risikoprofil og påse at selskapet har god intern kontroll, tilstrekkelige systemer og ressurser for å sikre at lovbestemmelser etterleves og hensiktsmessige systemer for risikostyring. Det er styret som har ansvaret for selskapets drift, også når det gjelder

arbeidet for å forebygge korrupsjon og for åpenhet om pengestrømmer. Som eier er det statens ansvar å vurdere hvordan styret utøver sin rolle og sitt ansvar, herunder hvordan styret ivaretar de forventninger som staten har uttrykt i eierskapsmeldingen.

Som eier følger staten opp selskapenes arbeid med samfunnsansvar i eierdialogen sett opp mot de forventninger som er uttrykt i eierskapsmeldingen, bl.a. i kvartalsmøter og i årlige møter om samfunnsansvar, hvor staten kan gå inn på vesentlige forhold knyttet til virksomheten. I forbindelse med særskilte saker kan det være aktuelt med ytterligere oppfølging av selskapene. Forhold knyttet til arbeidet mot korrupsjon og åpenhet om pengestrømmer har vært blant temaene som jevnlig er tatt opp med selskapene i disse møtene. Vi er da opptatt av at selskapene har på plass systemer, retningslinjer og tiltak som bidrar til å redusere risikoen. Hvis det oppstår saker hvor det kan synes som selskapenes systemer og tiltak har sviktet, vil vi i eierdialogen søke å få svar på hvordan dette kunne skje. Det er ikke for å drive etterforskning, noe som eventuelt ville være påtalemyndighetenes ansvar, men for å få tilstrekkelig innsikt til å vurdere styrets arbeid. En av de viktigste oppgavene for staten som eier er å sørge for godt sammensatte og kompetente styrever. Hvordan selskapet og styret presterer, herunder håndterer samfunnsansvarsområdet, er et av flere vesentlige vurderingstema når styrene vurderes. Statens forventninger, herunder på samfunnsansvarsområdet, er tema på seminarer Nærings- og fiskeridepartementet arrangerer for henholdsvis styreledere og nye styremedlemmer i selskaper med statlig eierandel.

Jeg har også hatt et møte med alle styrelederne i selskaper som Nærings- og fiskeridepartementet forvalter statens eierskap i for å rette særskilt oppmerksomhet på statens forventninger om åpenhet og arbeid med antikorrupsjon. I møtet la jeg til rette for at selskapene kunne dele erfaringer på området, for å bidra til læring på tvers av selskapene. Jeg skal ha et nytt tilsvarende møte 14. juni.

Nærings- og fiskeridepartementet bruker betydelige ressurser på å følge opp selskapene, herunder også statens forventninger om åpenhet og arbeid med samfunnsansvar. Det er imidlertid viktig å huske på at staten som eier ikke har andre rettigheter i et aksjeselskap enn andre aksjeeiere. Rolledelingen betyr bl.a. at eier ikke har, og ikke skal ha, innsikt i de løpende forretningsmessige beslutningene som løpende tas i selskapet. Som eier forholder vi oss til styret.

2. REGELVERKSUTVIKLING FOR ØKT ÅPENHET

Utvikling av et godt regelverk er etter min vurdering det viktigste virkemiddelet for å ivareta hensynene som representantene viser til, nemlig åpenhet om

pengestrømmer og skatt, og som derigjennom hindrer uthuling av det norske skattegrunnlaget. En ensidig politikk på dette området som kun omfatter selskaper med statlig eierskap er ikke ønskelig og i tråd med statens eierskapspolitikk. Staten stiller tydelige forventninger til selskapene om åpenhet, men skal ikke pålegge praksiser som kan det virke konkurransevridende. Problemet om manglende åpenhet om pengestrømmer er et internasjonalt problem og ikke begrenset til selskaper med norsk statlig eierandel.

Som det fremgår av Meld. St. 29 (2015–2016) Finansmarkedsmeldingen 2015 er Regjeringen opptatt av følgende på dette området, jf. avsnitt 4.10 *Økt åpenhet*:

"Offentlig tilgjengelig informasjon om eierforhold, øvrige selskapsforhold og transaksjonsdata legger til rette for bl.a. eierspredning, kapitalinnhenting, og likviditet i kapitalmarkedene. Kapitalmarkedene er grensekryssende og slik åpenhet bør favne internasjonalt.

Åpenhet er også viktig for et effektivt skattesystem. Åpenhet og informasjonsutveksling kan synliggjøre både uønskede skattetilpasninger og ulovlig skatteunndragelse og kapitalflukt. Slike tilpasninger vil ofte involvere disposisjoner i flere jurisdiksjoner på en slik måte at personene, foretakets eller konsernets totale skattebelastning blir minst mulig. De totale virkningene av kapitalflukt og uønsket skattetilpasning er alvorlige. Utviklingsland som er rike på naturressurser og andre fremvoksende industriland er land som rammes hardt, ettersom reduserte skatteinntekter bidrar til å svekke og forsinke nødvendig velstands- og demokratiutvikling.

Utviklingen av den globale økonomien har medført at nasjonale lovgivningstiltak ikke lenger er tilstrekkelig for å avdekke eller avverge skatteomgåelser og skatteunndragelser ved grenseoverskridende transaksjoner. Åpenhet om gjeldende lovgivning og administrativ praksis i andre land er i mange tilfeller avgjørende for at norske skattemyndigheter skal kunne fastsette riktig beskatning i Norge. Mangel på slik åpenhet og tilgang på relevante opplysninger for skatteformål øker muligheten for internasjonale skatteomgåelser og ulovlige aktiviteter som skatteunndragelser og hvitvasking. Det har vært særlig oppmerksomhet om skattemyndighetenes tilgang til informasjon fra såkalte skatteparadis.

Begrepet «skatteparadis» benyttes i mange sammenhenger og kan ha ulik betydning. OECD har gjennom sitt arbeid mot skatteparadis og skadelig skattekonkurranse oppstilt en rekke kriterier for å identifisere skatteparadis.

OECD har særlig vist til fire kriterier som ofte kjennetegner et «skatteparadis». Denne beskrivelsen av skatteparadis er også lagt til grunn av norske myndigheter i det nasjonale og internasjonale arbeidet for å bekjempe skatteparadis. Faktorene som er lagt til grunn i OECDs arbeid for å identifisere skatteparadis, er:

- ingen eller lav nominell skatt,
- manglende åpenhet, for eksempel manglende åpenhet om gjeldende lovgivning og -administrativ praksis,

- manglende effektiv utveksling av opplysninger, og
- manglende krav om substansiell aktivitet for etablering i den aktuelle jurisdiksjonen

Det er ikke nødvendig at samtlige kriterier er oppfylt for at en jurisdiksjon faller inn under definisjonen «skatteparadis», men det er en forutsetning at det første kriteriet om lav eller ingen skatt samt minst ett av de øvrige kriteriene er oppfylt.

Særlig kriteriene for åpenhet og effektiv utveksling av opplysninger har vært tillagt stor vekt i det internasjonale arbeidet for bekjempelsen av skatteparadiser.

Norske myndigheter har i en årrekke hatt en aktiv pådriverrolle i det internasjonale arbeidet for økt åpenhet og utveksling av opplysninger for skatteformål. Norge har et skatteavtalenettverk som omfatter mer enn 90 land, og alle avtalene legger til rette for informasjonsutveksling på skatteområdet. Gjennom et nordisk samarbeidsprosjekt har Norge, sammen med de øvrige nordiske landene, informasjonsutvekslingsavtaler med 45 jurisdiksjoner som tradisjonelt har vært ansett som skatteparadis. De nordiske landene var de første som inngikk slike informasjonsutvekslingsavtaler med jurisdiksjoner som har vært ansett som skatteparadiser. Dette førte også til at en rekke andre land fikk anledning til å utvikle sine egne informasjonsutvekslingsnettverk. Norge har også tiltrådt OECD/Europarådets konvensjon om administrativ bistand i skattesaker som også gir tilgang til informasjon fra andre lands myndigheter.

Det norske nettverket av skatteavtaler og andre internasjonale avtaler, som alle legger til rette for utveksling av opplysninger for skatteformål, omfatter nå rundt 140 jurisdiksjoner, herunder alle de jurisdiksjonene som ble klassifisert av OECD som skatteparadiser på 2000-tallet, samt en rekke andre jurisdiksjoner som ble ansett viktige for norske myndigheter å ha innsyn i. Utviklingen av det norske avtalenettverket har i lang tid vært en høyt prioritert oppgave. Videreutvikling og oppdatering av eksisterende nettverk vil være en høyt prioritert oppgave også i årene fremover.

I 2010 innførte USA internrettslige regler om rapporteringsplikt for utenlandske finansinstitusjoner om amerikanske kundeforhold. I etterkant har USA inngått avtaler om informasjonsutveksling etter denne lovgivningen med en lang rekke land, også Norge. I 2012 startet OECD arbeidet med å utarbeide den nye standarden for automatisk utveksling av finansielle kontoopplysninger for skatteformål, kjent som «the Common Reporting Standard (CRS)». Denne standarden bygget i stor grad på den amerikanske mønsteravtalen for slik rapportering. Den nye standarden ble vedtatt i juli 2014, og i oktober samme år undertegnet Norge en multilateral avtale om automatisk utveksling av finansielle kontoopplysninger. De nødvendige endringene i ligningsloven for å gjennomføre slik rapportering ble vedtatt i forbindelse med budsjettet for 2016, se Prop. 1 LS (2015-2016) kapittel 18. Den multilaterale avtalen om automatisk utveksling av slike opplysninger er til nå undertegnet av 80 jurisdiksjoner. Utveksling av opplysninger etter avtalen skjer første gang i 2017, for inntektsåret 2016.

I OECD/G20-prosjektet «Base Erosion and Profit Shifting», BEPS-prosjektet, er det også foreslått en rekke tiltak som vil medføre økt åpenhet og informasjonsutveksling. Land-for-land-rapporteringer til skattemyndighetene for store multinasjonale foretak er ett av disse tiltakene. Slik rapportering er også en del av minstestandardene i prosjektet, dvs. ett av tiltakene som landene har forpliktet seg til å gjennomføre i sin lovgivning. Land-for-land-rapportene vil gi skattemyndighetene oversikt over slike foretaks globale fordeling av inntekter, skatt og virksomhetsområder. I desember 2015 sendte Finansdepartementet et forslag til regler om krav om land-for-land-rapportering til skattemyndighetene på høring. Høringsfristen gikk ut i januar 2016, og departementet tar sikte på å fremme lovforslaget i vår. I tillegg er automatisk utveksling av såkalte bindende forhåndsavgjørelser eller «rulings» et tiltak som vil medføre en økt åpenhet om andre lands skattelovgivning og administrative praksis.

Internasjonalt arbeid for økt åpenhet og utveksling av opplysninger for skatteformål bedrer mulighetene for hensiktsmessig og korrekt beskatning av den virksomheten som finner sted i det enkelte land. Alle land har et selvstendig ansvar for forvaltningen av egne ressurser, og for å fastsette et skattenivå som kan balansere landets behov for inntekter og samtidig et ønske om å tiltrekke seg internasjonal kapital som kan bidra til utviklingen av landet. Samtidig har det de siste tiårene vært en økende erkjennelse at vestlige land ikke kan stille seg likegyldig til hvordan ens egne bedrifter driver sin virksomhet i andre deler av verden. Dette er kommet til uttrykk gjennom debatt og regulering, for eksempel stadig strengere anti-korrupsjonslovgivning og forbud mot barnearbeid. De senere årene har lovgivende myndigheter i vestlige land også tatt i bruk andre virkemidler enn rene forbudsbestemmelser for å ansvarliggjøre virksomhetene. Selv om slike rapporteringskrav ikke gir regler for hvordan foretakene skal innrette sin virksomhet, vil rapportering bidra til mer informasjon til myndighetene og til omverdenen for øvrig om hvordan foretakene driver sin virksomhet.

Effektive tiltak for økt åpenhet krever ofte internasjonal koordinering. Regjeringen er derfor opptatt av å bidra til gode internasjonale løsninger for å fremme åpenhet. Slike løsninger oppnås best gjennom aktiv deltakelse i internasjonalt samarbeid, blant annet i det internasjonale organet Financial Action Task Force (FATF). FATF er den ledende internasjonale standardsetteren for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, og er en av de viktigste internasjonale arenaene i kampen mot ulovlige og skjulte pengestrømmer. Under det norske presidentskapet i 2012 innførte FATF blant annet skatteunndragelser som primærforbrytelse. Det gjør at finansinstitusjoner og andre rapporteringspliktige etter hvitvaskingsregulverket er pliktige å rapportere til myndighetene når det er mistanke om skatteunndragelser. I tillegg har FATF utarbeidet anbefalinger som pålegger myndighetene i medlemslandene å sikre åpenhet rundt opplysninger om reelt eierskap. Anbefalingene vil kunne bidra til større åpenhet rundt grenseoverskridende kapitalstrømmer i komplekse selskapsstrukturer, og mellom parter der de reelle eierne ofte er skjult for allmenheten. FATFs reviderte anbefalinger fra 2012 ligger til grunn for EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv, som sikrer et rettslig grunnlag for

gjennomføring av anbefalingene om åpenhet om reelt eierskap i hele EØS."

I tillegg til det arbeidet som er omtalt i Finansmarkedsmeldingen er det også verdt å nevne arbeidet som utføres i regi av det internasjonale organet Global Forum on Transparency and Exchange of Information, som Norge deltar i. Arbeidet som gjøres her knytter seg særlig til åpenhet og utveksling av opplysninger med særlig henblikk på skatteparadiser. Det er behov for å kontrollere at land faktisk etterlever den internasjonale standarden for utveksling av opplysninger for skatteformål på en god og effektiv måte. Global Forum on Transparency and Exchange of Information skal evaluere om medlemslandene overholder de internasjonale standardene, herunder om landene har tilgang til relevante opplysninger etter sin interne rett og at de overholder sine forpliktelser. Dette forumet fastsetter også kriterier og prosedyrer for overvåkingen og evalueringen av overholdelsen av disse standardene. Norske myndigheter deltar i dette arbeidet og det er disse standardene som det er vist til i Meld. St. 27 (2013-2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap (eierskapsmeldingen).

Jeg vil avslutningsvis minne om at det sentrale hensynet i statens forretningsmessige eierskap (selskaper i kategori 1-3) er høyest mulig avkastning over tid på investert kapital. I selskaper med sektorpolitiske mål (selskaper i kategori 4), skal målene for statens eierskap oppnås mest mulig effektivt. For at staten som eier skal kunne nå disse målene, mener jeg at det er avgjørende at selskapene med statlig eierandel også fremover kan utøve sin virksomhet med samme rammevilkår som selskaper uten statlig eierandel. Forslaget fra representantene om å legge frem en strategi med tilhørende tiltak kun for selskaper med statlig eierandel, vil etter min vurdering være uheldig, og den vil dessuten være lite målrettet. Vi får best effekt på dette området gjennom tiltak som treffer hele næringslivet. Åpenhet om pengestrømmer er viktig, som det også fremgår av eierskapsmeldingen. Jeg mener generelle reguleringer som er nevnt over i punkt 2 er det viktigste og riktige virkemiddelet for å nå målene om åpenhet om pengestrømmer, herunder skatt, slik representantene ønsker. Vi vil som eier fortsette å følge dette opp også innenfor rammen av eierskapspolitikken slik den er beskrevet i punkt 1.

