



Representantforslag 86 S

(2016–2017)

fra stortingsrepresentant Snorre Serigstad Valen

Dokument 8:86 S (2016–2017)

Representantforslag fra stortingsrepresentant Snorre Serigstad Valen om tiltak mot svart økonomi og skatteomgåelse

Til Stortinget

Bakgrunn

Sammendrag

Formålet med dette representantforslaget er å sikre at forskriften om land-for-land-rapportering (LLR) til skattemyndighetene blir endret slik at selskaper må rapportere helt grunnleggende regnskapstall. Slik forskriften er utformet nå, åpnes det opp for tilpasninger ved at enkelte land ikke behøver å rapporteres. Dette kan løses med små endringer i forskriften. For det første må forskriften kreve at opplysninger om inntekt, kostnader mv. må gis uavhengig av nivå på innbetalinger til myndighetene. For det andre må forskriften endres slik at hovedtallene i land-for-land-rapporteringen tas inn som note til finansregnskapet. Dette er et enkelt grep, men avgjørende for å sikre at de rapporterte tallene er i samsvar med reviderte regnskapstall.

Innledning

Følgende anmodningsvedtak ble fattet i Stortinget 19. juni 2015, i forbindelse med behandlingen av Meld. St. 2 (2014–2015), jf. Innst. 360 S (2014–2015):

«Stortinget ber regjeringen gjennomgå effekten av forskriften for LLR-rapportering målt mot Stortingets målsetting om å synliggjøre uønsket skattetilpasning og sikre at relevante opplysninger knyttet til LLR-rapporteringen fra datterselskaper og støtte-

funksjoner i tredjeland fremkommer i regnskapet. Stortinget ber regjeringen også vurdere hvordan det kan etableres et tilsyn med rapporteringspliktige etter LLR-regelverket.»

Forslaget fikk støtte av et samlet storting. Den 22. desember 2016 fastsatte regjeringen endringer i forskriften om land-for-land-rapportering. Helt sentralt i anmodningsvedtaket av 19. juni 2015 er at Stortinget ber regjeringen

«sikre at relevante opplysninger knyttet til LLR-rapporteringen fra datterselskaper og støttefunksjoner i tredjeland fremkommer i regnskapet.»

Forskriftsendringen har blitt kritisert fra flere hold for ikke å oppfylle dette kravet og dermed Stortingets intensjon. Kritikken dreier seg om to ting:

1. Nåværende forskrift legger opp til at plikten til å gi opplysninger som investeringer, produksjon, fulle inntekter og fulle kostnader kun gjelder land der selskaper har betalinger til myndigheter på over 800 000 kroner. Dette vil effektivt unnta en hel rekke selskaper for rapporteringsplikt på en rekke områder, da det ikke er uvanlig med betalinger til myndigheter i skatteparadiser på langt under 800 000 kroner. Dette skaper også omfattende omgåelsesmuligheter.
2. Hovedtallene i LLR-rapporteringen må inntas i noter i finansregnskapet. Dette er den eneste måten å sikre at det allerede er reviderte tall som inngår i LLR-rapporteringen, og ikke oppdiktete tall.

At plikten til å rapportere opplysninger om inntekter mv. kun gjelder når det er plikt til å gi opplysninger om betalinger til myndighetene, blir bekreftet i svar fra finansminister Siv Jensen på skriftlig spør-

mål nr. 818 (2016–2017) fra representant Snorre Serigstad Valen. Så lenge dette er tilfellet, vil det fortsatt være mulig både å omgå regelverket og rapportere tall som ikke er knyttet til reelle tall gjennomgått av revisor. Viktige brikker i «puslespillet» blir borte. Det er dermed vanskelig å se at Stortingets intensjon om at en skal «sikre at relevante opplysninger knyttet til LLR-rapporteringen fra datterselskaper og støttefunksjoner i tredjeland fremkommer i regnskapet» er ivarettatt.

Nærmere om forslaget

Bakgrunn

Hensikten med rapporteringsregelen er å dokumentere skatteinngangen og hindre uønsket skattetilpasning fordi (1) det er svært skadelig at samfunn taper skatteinntekter som skal finansiere fellesgoder, (2) det er en konkurranseulempe for selskaper som ikke ønsker å benytte seg av slike teknikker, og (3) fordi oppbygging av finansielle muskler i skatteparadiser utenfor det åpne markedet ofte konverteres til politisk innflytelse der særinteresser beskyttes på bekostning av fellesskapets interesser.

Finansdepartementet fastsatte den 22. desember 2016 de hittil siste endringer i forskrift om land-forland-rapportering. Finansdepartementet har med dette fulgt opp deler av Stortingets anmodningsvedtak med «enkelte endringer» i forskrift av 20. desember 2013 nr. 1682 om LLR. Finansdepartementet skriver at de

«vil søke å få målt effekten av LLR-forskriften, målt opp mot Stortingets målsetting om å synliggjøre uønsket skattetilpasning».

En rekke internasjonale lekkasjer og medieoppslag har eksponert ulike mekanismer som er tatt i bruk, og ulike typer brukere, både privatpersoner, politikere og selskaper, har brukt støttefunksjoner i tredjeland (også kalt skatteparadiser) og hvilke måter tilretteleggere kan tappe et lands skattegrunnlag på. Norske kontrollinstitusjoner har avdekket at et utilstrekkelig lovverk har store samfunnskostnader.

En detalj i nåværende forskrift gjør at forskriften fremdeles ikke er tilstrekkelig målt opp mot målsettingen om å synliggjøre uønsket skattetilpasning. Forslagsstiller påpeker at synliggjøring av uønsket skattetilpasning er en sentral målsetting for et samlet storting. Dessverre er forskriften ineffektivt utformet, på en måte som gjør det mulig å unnlate rapportering av enkeltland etter § 4 3. ledd hvor det ikke betales skatt.

Nåværende forskrift har låst plikten til å gi opplysninger til kun å gjelde land der selskaper har betalinger til myndighetene på over 800 000 kroner. Konsekvensen er at man kun får se enkelte deler av investeringer, inntekter og kostnader, ikke de fulle tallene

i tråd med årsregnskapet. Dette undergraver formålet med å opplyse investeringer, inntekter og kostnader, og betyr at relevante opplysninger knyttet til LLR-rapporteringen fra datterselskaper og støttefunksjoner i tredjeland ikke fremkommer i regnskapet. Forslagsstiller mener dette ikke er i tråd med intensjonen bak Stortingets anmodningsvedtak av 19. juni 2015.

Gjennomgang av forskriften

I utgangspunktet slår forskriften fast at det skal rapporteres på betalinger til myndighet, blant annet finansielle instrumenter, skatter og avgifter, utbytte, ulike bonuser, vederlag for lisenser og konsesjoner og aksjer eller andre eierrettigheter som myndighetene får i selskapet. Dette er eksempler på avgjørende informasjon om en skal avdekke blant annet korrupsjon. § 4 omhandler selve rapporteringen av disse opplysningene. Her er det et unntak for rapportering på landnivå for betalinger som er mindre enn 800 000 kroner (den såkalte materialitetsgrensen). Formålet med denne grensen er å redusere rapporteringsbyrden for selskapet, og er ikke et problem i seg selv.

Det er videre slått fast i § 4 at selskaper på visse betingelser skal rapportere om

«foretakets investeringer, salgsinntekt, produksjonsvolum og kostnader, fordelt på de enkelte land hvor virksomhet.(sic!) Det skal i rapporten også opplyses om foretakets rentekostnad til andre foretak i samme konsern som er hjemmehørende i andre jurisdiksjoner enn foretaket. Opplysningene i første og annet punktum skal så vidt mulig hentes fra årsregnskapet, og eventuelle forskjeller skal forklares.»

Problemet oppstår fordi plikten til å rapportere på inntekter mv. er betinget av at det eksisterer en plikt til å gi opplysninger om betalinger til myndighetene. I forskriften § 4 står det:

«Når det er plikt til å gi opplysninger om betalinger til myndigheter, skal rapporten også inneholde opplysninger om foretakets investeringer, salgsinntekt, produksjonsvolum og kostnader, fordelt på de enkelte land (...)».

Sagt på en annen måte: Selskapene er unntatt alle krav til rapportering om inntekter mv. så lenge de ikke har betalinger til myndighet over materialitetsgrensen på 800 000 kroner. Det som i utgangspunktet er en forståelig forenkling, har dermed blitt et stort hull i forskriften.

Dette kan enkelt rettes opp ved at en tar bort betingelsen om at et selskap kun må rapportere på salg, kostnader osv., om de har betalinger til myndighetene over materialitetsgrensen på 800 000 kroner. Det vil si at der det skal gis utvidede opplysninger, skal dette gis i tråd med årsregnskap og uavhengig av materialitetsgrensen.

Skisse til mulig forskriftsendring

For å få fram et tydeligere bilde av problemet går forslagsstiller i dette avsnittet gjennom hvordan forskriften kan endres for å sikre at den oppfyller Stortingets intensjon.

Gjeldende forskrift § 4 3. ledd lyder:

«Når det er plikt til å gi opplysninger om betalinger til myndigheter, skal rapporten også inneholde opplysninger om foretakets investeringer, salgsinntekt, produksjonsvolum og kostnader, fordelt på de enkelte land hvor virksomhet. (sic!) Det skal i rapporten også opplyses om foretakets rentekostnad til andre foretak i samme konsern som er hjemmehørende i andre jurisdiksjoner enn foretaket. Opplysningene i første og annet punktum skal så vidt mulig hentes fra årsregnskapet, og eventuelle forskjeller skal forklares.»

For å konkretisere går forslagsstiller i det følgende gjennom hvordan forskriften kan endres for å oppnå ønsket resultat (områder med endringer er understreket):

«Uavhengig av om det er plikt til å gi opplysninger om betalinger til myndigheter, skal rapporten også inneholde opplysninger om foretakets investeringer, inntekt, produksjonsvolum og kostnader, fordelt på de enkelte land hvor foretaket har virksomhet. Det skal i rapporten også opplyses om foretakets rentekostnad til andre foretak i samme konsern som er hjemmehørende i andre jurisdiksjoner enn foretaket. Opplysningene i første og annet punktum skal hentes fra det konsoliderte årsregnskapet. Avvik skal forklares.»

Begrunnelsene for å gjøre disse endringene er som følger:

Den viktigste endringen er å bytte ut det første ordet i leddet. Ved å fjerne ordet «når» fjerner man bindingen til materialitetsgrensen, og ved å erstatte «når» med «Uavhengig av om» blir virkningen at tall som rapporteres for investeringer, inntekter og kost-

nader, må rapporteres for alle land slik at disse er fullstendige.

Ved å bytte ut ordet «salgsinntekter» med ordet «inntekter» får man slått fast at alle inntekter skal rapporteres. Dette fjerner rommet for tolkning slik at en får rapportert inn alle inntekter.

Det som antas å være en inkurie har medført at forskriftsteksten mangler «foretaket har» i teksten «fordelt på de enkelte land hvor foretaket har virksomhet», og forslagsstiller foreslår at denne inkurien rettes opp.

Det er viktig at det ikke er noen tvil om at de utvidede opplysningene skal relateres til det konsoliderte årsregnskapet. Derfor bør uttrykket «så vidt mulig» strykes og teksten styrkes med uttrykket «det konsoliderte» i forskriftsteksten.

Til sist bør det ikke legges opp til at det skal kunne være forskjeller mellom det som rapporteres og årsregnskapet. Uttrykket «eventuelle forskjeller» bør derfor erstattes med «avvik» slik at teksten blir «Avvik skal forklares.»

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber regjeringen endre forskriften om land-for-land-rapportering slik at den sikrer at der det skal gis utvidede opplysninger, skal dette gis i tråd med årsregnskap og uavhengig av materialitetsgrense.
2. Stortinget ber regjeringen endre forskriften om land-for-land-rapportering slik at det presiseres at hovedtallene i land-for-land-rapporteringen skal inntas i note til finansregnskapet.

4. april 2017

Snorre Serigstad Valen

