

Til  
Finansdepartementet

[postmottak@fin.dep.no](mailto:postmottak@fin.dep.no)

Oslo, 2016-11-22

Deres referanse: 16/2462-1

## Høring – endringer i land-for-land-forskriften

Vi viser til høringsbrev av 30. september 2016.

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier. Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere som har journalistikk som yrke.

### 1. Generelt

Alle våre tre organisasjoner er opptatt av åpenhet og innsyn i vesentlig samfunnsinformasjon. Tilgang til slik informasjon er avgjørende for at de journalistiske mediene skal kunne fylle sin oppgave som kritisk overvåker av offentlig og privat makt i samfunnet og hvordan samfunnets ressurser forvaltes og fordeles.

Det er en rolle og funksjon som er solid forankret i så vel internasjonal som nasjonal lovgivning og rettspraksis. Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har i en rekke dommer vist til pressens rolle som «public watchdog», og hvordan dette har relevans for tolkningen av blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjonens (EMK) artikkel 10 om ytrings- og informasjonsfrihet.

I en fersk dom fra EMDs storkammer (Case of Magyar Helsinki Bizottság vs Hungary - Application no. 18030/11) slås det for eksempel fast at det normalt vil kunne fremmes krav om informasjon i de tilfeller hvor:

- Formålet med det aktuelle innsynskravet er at den som ber om innsyn ønsker den for å kunne utøve sin konvensjonsbeskyttede rett til å motta og dele informasjon og meninger med andre
- Den aktuelle informasjonens allmenne interesse
- Den som krever innsyn gjør det i egenskap av å ha en offentlig vaktbikkje-funksjon
- Den aktuelle informasjonen er «ready and available».

Også i norsk rett er EMK og overnasjonal rettspraksis i stadig sterkere grad lagt til grunn i saker som gjelder pressens adgang til informasjon. Vi viser i denne sammenheng til blant annet til HR-2013-00641-A, (sak nr. 2012/1069) – som gjaldt mediernes krav om innsyn i opptakene fra Treholt-saken i 1985 og HR-2015-02536-A, (sak nr 2015/1490) om innsyn i opptakene fra et videoovervåkingskamera hos Oslo legevakt.

## 2. Betydning for journalistikken

Innsyn i og tilgang til nøkkelinformasjon om private selskapers virksomhet er avgjørende for at pressen skal kunne fylle sin samfunnsrolle, som nevnt ovenfor. Det gjelder ikke minst pålitelig og verifisert informasjon om blant annet eierskap og finansielle forhold. Det gjelder ikke bare virksomhet som utøves i Norge, men også aktiviteter i andre land. Vi har de siste årene sett en rekke eksempler på at journalistisk arbeid har vært utløsende eller medvirkende til at norske myndigheter har kunnet avdekke og undersøke omdiskuterte og til dels ulovlige forhold knyttet til norske selskapers internasjonale aktiviteter og generelt til offentlig debatt om hvordan de samme selskapene utøver sitt eierskap. Det gjelder alt fra skatteplanlegging til korrupsjon.

Det er for lengst avdekket at mange selskaper bruker betydelige ressurser på å organisere den internasjonale virksomheten slik at den blir vanskelig å ettergå og dokumentere. Dette vanskeliggjør naturligvis ikke bare myndighetenes muligheter for å kontrollere de samme virksomhetene, men også pressens arbeid med å overvåke internasjonale engasjementer og strukturer og dermed å oppfylle sin funksjon.

Vi viser i den sammenheng også til Innst 42 L (2016-2017) i forbindelse med forslag om endringer i ligningslovens regler om land-for-land-rapportering til ligningsmyndighetene:

*«Komiteen er av den oppfatning at åpenhet og offentlighet er avgjørende for å motvirke skatteunndragelse, kapitalflukt og aggressiv skatteplanlegging. Komiteen foreslår derfor at enkelte nøkkeltall skal være offentlig tilegnelig og ikke omfattet av taushetsplikten. Komiteen viser til at pressen og offentligheten har en viktig rolle i å diskutere og føre debatt om hvordan skattesystemet virker og oppfattes. Denne typen nøkkelinformasjon er helt avgjørende for å føre denne debatten. Videre viser komiteen til at pressen også har en viktig rolle i å avdekke uoverensstemmelser og juks som ikke alltid oppfanges av myndighetene.»*

I lys av dette mener vi det er nødvendig å gå bredere til verks enn hva både det gjeldende og det foreslåtte regelverket legger opp til. Vi viser blant annet til en undersøkelse gjennomført av Transparency International i 2013 – «Åpenhet i selskapsrapportering – vurdering av store selskaper på Oslo Børs». Forskriften om land-for-land-rapportering bør derfor ideelt sett ikke begrenses til de virksomhetene som er nevnt i forskriftens § 1, første ledd, første setning. De utfyllende begrensningene i punktene 1-3 bør også gjennomgås.

Vi nevner dette vel vitende om at departementet, i høringsnotatet har varslet at evalueringen av LLR-rapporteringen bør baseres på LLR-rapporter fra minst to regnskapsår, og at denne er tenkt ferdigstilt senest våren 2017. Departementet skriver at «I forbindelse med evalueringen vil det bli vurdert om rapporteringskravene etter gjeldende LLR-regelverk bør kunne utvides til andre bransjer.» Etter vårt syn er det avgjørende at departementet jobber *aktivt* for å en utvidelse av virkeområdet, slik det antydes i høringsnotatet.

### 3. Oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak

Med dette som bakteppe, beklager vi at departementet, i sitt utkast til endringer i LLR-forskriften etter vårt syn ikke lojalt følger opp Stortingets anmodningsvedtak fra 19. juni 2015, i forbindelse med Innst. 360 S (2014-2015) (revidert nasjonalbudsjett):

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

På bakgrunn av det vi oppfatter som klare føringer fra Stortingets side, finner vi det oppsiktsvekkende at departementet, innledningsvis i høringsnotatet, åpent skriver at «Forslaget følger opp deler av Stortingets anmodningsvedtak nr. 792 (2014-2015)» (vår understrekning). Etter vårt syn har departementet på langt nær fulgt opp Stortingets intensjoner. Dersom departementet med troverdighet skal kunne si at man lojalt har fulgt opp Stortingets vedtak og intensjoner, mener vi det må gjøres flere endringer i det foreliggende forslaget.

Vi støtter for øvrig tanken om å skille regelsettene for land-for-land-rapportering til skattemyndighetene gjennom ligningsloven og LLR-forskriften med utgangspunkt i regnskapsloven og verdipapirhandeloven, slik også flere andre instanser har pekt på. Det vil etter vårt syn gi muligheter for så vel mer oversiktlige som konsistente regler. Vi viser til blant andre PWYPs påpeking av at OECDs BEPS-rapportering ikke er tilstrekkelig til å oppfylle Stortingets anmodningsvedtak

### 4. Konkrete forslag til endringer, sammenholdt med høringsnotatet

Etter vårt syn må det foreliggende høringsnotatet endres på minst tre punkter, dersom departementet skal oppfylle det som var Stortingets intensjon i juni 2015.

#### a) Rapporteringsplikten må gjelde alle land

I høringsnotatet foreslås det i realiteten et unntak som vil undergrave mye av det som er hensikten med en forsterking av regelverket, og som også – slik vi leser det – er i strid med Stortingets anmodningsvedtak. Når departementet foreslår å avgrense rapporteringsplikten til land «hvor det er plikt til å gi opplysninger om betalinger til myndigheter», så vil det åpenbart frita selskaper plikt til slik rapportering i land hvor myndighetene ikke krever opplysninger som nevnt. I praksis vil det si at en rekke såkalte skatteparadis vil falle utenfor og dermed heller ikke omfattes av land-for-land-rapporteringen. Det mener vi er helt uholdbart, og heller ikke i tråd med Stortingets vedtak, hvor det er understreket at «relevante opplysninger» om blant annet «støttefunksjoner i tredjeland» fremkommer i regnskapet.

#### b) Muligheten for å utelate datterselskaper må fjernes

I høringsnotatet foreslås det i hovedsak å videreføre dagens bestemmelser som konsern-rapportering. Det mener vi er alt for defensivt. Det innebærer i realiteten en opprettholdelse av en rettstilstand som gir svært vide konsesjoner til selskapenes egen vurdering av hvorvidt datterselskapene skal tas med i rapporteringen eller ikke. Kriteriene for denne vurderingen er utpreget skjønnsmessige; «langvarige restriksjoner», «innen rimelig tid», «uten uforholdsmessig store kostnader».

Det er generelt nesten uforståelig at det skal være forbundet med store styringsmessige vanskeligheter, eller store kostnader, for et konsern å innhente opplysninger som skal inngå i land-for-land-rapporteringen fra egne datterselskaper.

c) Rapporteringen må inngå i årsregnskapet

Vi mener de tallene som skal rapporteres i henhold til LLR-forskriften hjemlet i regnskapslov og verdipapirhandellov bør tas inn som noter til selskapenes finansregnskap. Det er etter vårt syn, og for «vårt» formål, helt sentralt å ha så korrekte tall som mulig å forholde oss til, og å kunne være sikre på at de tallene som inngår som en del av land-for-land-rapporteringen ikke avviker fra de tall som fremgår av selskapets regnskaper.

Vi er i det hele tatt svært skeptiske til at LLR-forskriften åpner for en egen rapport, frikoblet fra årsregnskapene og hvor bare «enkelte av opplysningskravene ... bør kunne hentes fra rapporteringspliktiges årsregnskap». Vi støtter fullt ut PWYPs synspunkt om at alle tall i rapportene bør hentes fra de årsregnskap som er fremlagt for revisor. Dette er av stor betydning for at blant andre journalister skal kunne ha verifiserte og sikre tall å bygge på. En egen rapport, hvor bare «enkelte tall» er hentet fra årsregnskapene, er ikke godt nok.

En regel om at LLR-tallene tas inn som noter til regnskapet, vil i utgangspunktet kunne erstatte det svært uheldige forslaget i høringsnotatet om at offentliggjøringen skal overlates til selskapets selv på egne hjemmesider, og at plikten til å holde dem tilgjengelige der ikke varer lenger enn fem år.

Med vennlig hilsen

Norsk Presseforbund



Nils E. Øy  
generalsekretær (kst)

Norsk Journalistlag



Ina Lindahl Nyruud  
advokat

Norsk Redaktørforening



Arne Jensen  
generalsekretær