

## **PWYP Norges innspill til Open Government Partnership (OGP) i Norge Handlingsplan IV, 2018 -2020**

### **1. Tre pilarer for åpenhet i 2018-2020**

Regjering skriver at de ser for seg en plan som tar utgangspunkt i følgende hovedområder:

1. Offentlige anskaffelser, opplysninger om reelle rettighetshavere og antikorrupsjon.
2. Åpne data og videre bruk av offentlige data.
3. Integritet og åpenhet i forvaltningen.

Dette er et forslag fra det tidligere OGP-rådet, og kan justeres ifølge KMD.

Publish What You Pay Norge (PWYP Norge) arbeider for å få på plass lovregler for finansiell åpenhet i samfunnet generelt, men i utvinningsindustrien spesielt. Hensikten er å fremme mer bærekraftige samfunn. Vi tror at finansiell åpenhet i utvinningsindustrien, og andre industrier, vil gjøre det mulig for innbyggerne i ressursrike land å holde myndigheter og selskaper ansvarlig for hvordan samfunnets felles ressurser forvaltes.

PWYP Norge ønsker å fremme tiltak i OGP som er koordinerte og med en tydelig retning. Vi ønsker også å avgrense prioriteringer for inneværende handlingsplan i forhold til senere mulige prioriteringer som igjen kan justeres av andre OGP-råd.

På dette grunnlaget ønsker vi å gi anbefalinger for gode tiltak og prosesser for økt åpenhet i offentlig forvaltning.



## 2. Tre typer utfordringer

Formålet med Open Government Partnership (OGP) er gjennom konkrete initiativer, og ved å bruke teknologi, innovasjon og åpne data, å løse utfordringer på tre områder:

- **Transparens og åpenhet**
- **Deltakelse fra sivilsamfunn og aktivt medborgerskap**
- **Ansvarlig forvaltning og demokrati**

De tre begrepene må forstås i en samfunnsmessig helhet. Åpenhet, deltagelse og ansvarlig forvaltning opptrer verken som isolerte fenomener i samfunnet, eller handler kun om myndighetene alene. Det handler om hva som er myndighetenes rolle i samfunnet og hvordan denne rollen utøves.

Åpenhet gjelder ikke myndigheter ensidig, men samfunnet myndighetene representerer. OGP må derfor arbeide *både* for åpenhet direkte fra myndigheter, men *også* for at åpenheten i resten av samfunnet fungerer tilfredsstillende.

Dette medfører blant annet at åpenhet i det private næringsliv også må lovreguleres på et nivå som gjør at det ikke er opp til den enkelte bedrift å overholde det som må anses som «minimumsåpenhet». Dette er helt sentralt for at den enkelte bedrift ikke selv definerer hva som er tilstrekkelig, mens det stilles konkrete krav om og hvordan myndigheter er åpne.

Dersom det private næringsliv skal få lov til å være lukket, mens kun myndighetene og borgerne må være åpne, så vil det skape en makt-asymmetri som på sikt undergraver en moderne norsk rettsstat, demokrati og velferdsstat. Maktutredningen fra 2009 pekte allerede i den retningen for snart ti år siden. De siste årenes avsløringer og lekkasjer tydeliggjør omfanget av makt – og økonomi-asymmetri i samfunnet og relasjonen til mangel på åpenhet og derigjennom tydeliggjør behovet for transparens og viktigheten av deltagelse fra sivilsamfunn og aktivt medborgerskap.

PWYP Norge vil foreslå følgende 5 hovedforpliktelser til internasjonale åpenhetstiltak for minimum utvinningselskaper, men fortrinnsvis for samtlige selskaper:



Hovedforpliktelse 1	EITI –rapportering
Kort beskrivelse av forpliktelsen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ EITI skal nå mainstreames hvilket betyr at avstemming erstattes med åpen rapportering ved å bruke eksisterende kontrollfunksjoner som årsregnskap.</li> <li>▪ Uten et pålegg for selskapene om å rapportere det samme som tidligere ble rapportert til EITI på en åpen måte, så vil ikke man kunne bruke den åpne rapporteringen til myndighetene til å kontrollere opp mot hva selskapene rapporterer.</li> </ul>
Betydning	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hovedbegrunnelsen for Norge ved å innføre EITI er å være et forbilde for andre land ved et initiativ hvor både selskaper og myndighetene pålegges rapportering. Hensikten er å få til en avstemming av skatter betalt og skatter mottatt. For å få dette til må åpenhet gjelde både selskaper og myndigheter.</li> <li>▪ Rapporteringen er begrenset til det enkelte land, men omfatter alle selskaper i landet.</li> <li>▪ Andre land ser til Norge som et eksempel til etterfølgelse og har en tendens til å ”kopiere” rapporteringen Norge bruker. Rapportering i Norge kan derfor ha utviklingseffekter i Sør.</li> </ul>
Samfunns mål	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ansvarlig forvaltning</li> </ul>
Status	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Norge har nå mainstreamet EITI.</li> </ul>
Hvilken pilar vil være oppfylt med denne hovedforpliktelsen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Punktet om <b>ansvarlig forvaltning</b> er ikke oppfylt før det satt krav til selskapene om minimums-rapportering av betalte skatter (og da ikke en hvilken som helst rapportering av betalte skatter, men en rapportering som kan sammenholdes med</li> </ul>

	den offentlige rapporteringen av mottatte skatter). At myndighetene rapporterer kun mottatte skatter tilfredsstillende kun punktet om åpenhet.
Hvordan kan tiltaket implementeres?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tiltaket kan implementeres ved at selskapene pålegges å rapportere betalte skatter i tillegg til dagens rapportering av avsatte skatter og skattegjeld i skattenoten til selskapenes regnskaper. Regnskapet er den eneste publiseringskanalen som er påkrevd av alle selskaper og som det er full åpenhet rundt for alle selskaper.</li> </ul>
Ansvarlig organ	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Finansdepartementet</li> </ul>
Meldt inn av	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PWYP Norge</li> </ul>

<b>Hovedforpliktelse 2</b>	<b>LLR -</b>
Kort beskrivelse av forpliktelsen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formålet med denne rapporteringen er at selskapene skal rapportere sine betalte skatter og andre myndighetsbetalinger slik at det er mulig å kontrollere selskapenes betaling inn til myndighetene opp mot det som rapporteres som mottatt og lagt inn i det enkelte statsbudsjett</li> </ul>
Betydning	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Land-for-land rapportering</b> gjelder hvert enkelt selskap, men omfatter alle virksomheter i (utvinningsdelen av) et selskap. Det er ikke tilfredsstillende at myndighetene rapporterer mottatte skattebetalinger, og det er ikke tilfredsstillende at land-for-land rapportering kun går til skattemyndighetene (BEPS-LLR). Det er derfor vesentlig å opprettholde land-for-land rapporteringen til investorer og andre som er opptatt av selskapenes regnskaper.</li> </ul>

Samfunnsmål	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transparens og åpenhet</li> </ul>
Status og lenker	
Ansvarlig organ	Finansdepartementet
Hvilken pilar vil være oppfylt med denne hovedforpliktelsen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transparens og åpenhet er ikke oppfylt med mindre det foreligger et minimumskrav i offentligheten om hva selskapene skal rapportere om sine skatter, og kravet er ikke oppfylt før man ser at rapporteringen tilfredsstiller minimumskravene.</li> </ul>
Hvordan kan tiltaket implementeres?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Opprettholde forskrift om offentlig land-for-land rapportering</li> </ul>
Ansvarlig organ	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Finansdepartementet</li> </ul>
Meldt inn av	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PWYP Norge</li> </ul>

<b>Hovedforpliktelse 3</b>	<b>Utvidet land for land rapportering (ULLR )</b>
Kort beskrivelse av forpliktelsen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formålet med rapporteringen er at selskapenes rapportering av skatter skal kunne settes inn i en kontekst av vesentlige nøkkeltall for virksomhetene.</li> </ul>
Betydning	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Utvidet <b>Land-for-land rapportering</b> gjelder hvert enkelt selskap, men omfatter alle virksomheter i (utvinningsdelen av) selskapet</li> <li>▪ Forskrift om utvidet land-for-land-rapportering er ment å gi åpenhet om alle land som har vært med å påvirke et (utvinnings-)selskaps (oppstrøm) resultater. Rapporteringen må være uten unntak og elimineringsregler må rapporteres separat slik at selskapene i det enkelte land ikke er påvirket av at kostnader eller inntekter blir eliminert mot andre lands inntekter eller kostnader.</li> </ul>

Samfunnsmål	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transparens og åpenhet</li> </ul>
Status og lenker	
Ansvarlig organ	Finansdepartementet
Hvilken pilar vil være oppfylt med denne hovedforpliktelsen?	<p>Når det gjelder LLR-rapportering og ULLR rapportering (og forså vidt også BEPS-rapportering), så er ikke formålet om <b>åpenhet</b> og <b>ansvarlig forvaltning</b> oppfylt før det foreligger en rapporteringsplikt som tilfredsstill minimumsnivået både når det gjelder <b>hvem</b> som skal rapportere, <b>hva</b> de skal rapportere, <b>hvor</b> de skal rapportere og <b>når</b> de skal rapportere. I Norge er det foreløpig kun tilfredsstilt <b>hvem</b> som skal rapportere og <b>når</b> de skal rapportere.</p> <p>Minimumsnivået for <b>hva</b> de skal rapportere er ikke tilfredsstilt før alle virksomheter i alle land omfattes av rapporteringen og minimumsnivået på <b>hvor</b> de skal rapportere er ikke tilfredsstilt før rapporteringer i finansregnskapet er lagt til grunn. Rapportering av hovedtall bør derfor inn i noter til årsregnskapet eller som minimum rapporteres sammen med årsregnskapet.</p> <p>Formålet med ULLR er å gi investor og andre i samfunnet tilfredsstillende informasjon om skatter i relasjon til ansatte, investeringer, produksjon, inntekter og kostnader slik at investorer og andre har tilfredsstillende informasjon til å foreta de riktige beslutninger i forhold til det enkelte selskap.</p>
Hvordan kan tiltaket implementeres?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Regjeringen må sikre at forskriften om utvidet land-for-land-rapportering kan virke etter</li> </ul>

	<p>hensikten, ved å kreve at "der det skal gis utvidede opplysninger skal dette gis i tråd med årsregnskapet og uavhengig av materialitetsgrense, slik at bruk av tredjeland og potensiell uønsket skattetilpasning kan synliggjøres".</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dersom opplysninger fra skatteparadiser skal fremkomme må ordlyden etter regnskapslovens § 3 i § 4, 2 ledd hvor det står "<b>Når det er plikt til å gi opplysninger om betalinger til myndigheter...</b>" <b>endres</b> til å lyde: "<b>Uavhengig av om det er plikt til å gi opplysninger om betalinger til myndigheter</b>". Først da vil selskaper måtte oppgi informasjon fra alle land, inkludert skatteparadiser.</li> </ul>
Ansvarlig organ	Finansdepartementet
Meldt inn av	PWYP Norge
Bakgrunn og saksdokumenter	<p>Hva er ULLR og hva har skjedd på tidslinjen fra 2011 - 2018?</p> <p><a href="https://www.publishwhatyoupay.no/nb/node/17012">https://www.publishwhatyoupay.no/nb/node/17012</a></p>

<b>Hovedforpliktelse 4</b>	<b>Kontraktsåpenhet</b>
Kort beskrivelse av forpliktelsen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formålet med rapporteringen er å sikre en ens praksis for offentliggjøring av kontrakter på tvers av selskaper og sørge for at kontrakter er på generell basis åpne når de er signert og iverksatt. Generelt bør kontrakten offentliggjøres uten beløp</li> </ul>

	<p>når den er signert, og bør følges opp av offentliggjøring med beløp når kontrakten er iverksatt. «Iverksatt» betyr i denne sammenheng at kontraktens rettslige hovedforpliktelser er startet, f.eks. arbeid er startet under kontrakten eller alle rekkefølgekonskvenser av kontrakten, for eksempel tildeling av delkontrakter i første runde er gjennomført.</p>
Betydning	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kravet gjelder hver enkelt myndighet eller hvert enkelt selskap innenfor et land</li> </ul>
Samfunns mål	Transparens og åpenhet
Status og lenker	
Ansvarlig organ	Alle departementer med forskrifter som regulerer privat virksomhet
Hvilken pilar vil være oppfylt med denne hovedforpliktelsen?	Formålet om transparens og åpenhet er ikke oppfylt før det foreligger en rapporteringsplikt som tilfredsstill minimumsnivået for kontrakter under punktene hvem som skal rapportere, hvilke kontrakter som skal rapporteres, hvor de skal rapporteres og når det skal rapporteres.
Hvordan kan tiltaket implementeres?	Det er kun seks ord i eksisterende forskrift som trengs å endres før rapporteringskravet er fullstendig.
Ansvarlig organ	Finansdepartementet
Meldt inn av	PWYP Norge



Hovedforpliktelse 5	Eierskap/Beneficial owner
Kort beskrivelse av forpliktelsen	Formålet med forpliktelser er at alle selskaper er åpne om sine ultimate eiere for å sikre nødvendig tillit til det enkelte selskap, sørge for at mulige interessefellesskap er åpent tilgjengelig for interessenter på en standardisert måte, og styrke demokratiet og forebygge samfunnsundergravende virksomhet. Innebærer at alle eiere skal registreres, eiere må registreres entydig og at registeret må være åpent og tilgjengelig for enhver.
Betydning	Kravet gjelder hver enkelt myndighet eller hvert enkelt selskap innenfor et land
Samfunns mål	Transparens og åpenhet
Ansvarlig organ	Alle departementer med forskrifter som regulerer privat virksomhet
Hvilken pilar vil være oppfylt med denne hovedforpliktelsen?	Formålet om transparens og åpenhet er ikke ivaretatt før alle selskaper har ført sitt eierskap tilbake til samtlige privatpersoner som er eiere i selskapet eller til eierandeler eid av børsnoterte selskaper.
Hvordan kan tiltaket implementeres?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Innføring av et åpent eierskapsregister. Reelle eiere bak forvalterkonti ikke skal unntas det åpne registeret. Terskelverdien senkes betraktelig. Finanskomiteen bør invitere til en åpen høring.</li> </ul>
Ansvarlig organ	Finansdepartementet, KMD
Meldt inn av	PWYP Norge