



**DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT**

Utviklingsministeren

Utenriks- og forsvarskomiteen
v/leder Anniken Huitfeldt

Oslo, 3. mai 2021

Uttalelse fra Utenriksdepartementet ang. Dokument 8:211 S (2020-2021) – representantforslag fra representantene Kaski, Lysbakken, Wilkinson og Haltbrekken

Jeg viser til Utenriks- og forsvarskomiteens brev av 12. april 2021, der det bes om Utenriksdepartementets uttalelse til Dokument 8:211 S (2020-2021) fra representantene Kari Elisabeth Kaski, Audun Lysbakken, Nicholas Wilkinson og Lars Haltbrekken, hvor det foreslås «å gjøre kampen mot ulikhet og skatteparadiser til en hovedsatsing i norsk utenriks- og utviklingspolitikk».

Ulikhet og urettferdig fordeling er en grunnleggende utfordring i arbeidet med å utrydde fattigdom og nå bærekraftsmålene innen 2030. Dette gjelder både globalt, mellom land og innad i land, og er i stor grad knyttet til systemiske forhold, både på nasjonalt og globalt nivå. Klimaendringene og koronapandemien forverrer situasjonen og rammer de fattigste hardest. Det øker ulikhetene.

Bærekraftsmålene er et viktig grunnlag for regjeringens politikk både nasjonalt og internasjonalt. Bærekraftsmål nummer én, og selve hovedmålet i utviklingspolitikken, er å bekjempe fattigdom på varig basis. Da må vi gjøre noe med de underliggende årsakene til krig, konflikt, klimaendringer, pandemier og ulik fordeling. Regjeringen arbeider systematisk og langsiktig for strukturelle endringer, kombinert med målrettet innsats for sårbare grupper og humanitær bistand for å redde liv i krisesituasjoner.

Skal kampen mot fattigdom vinnes, må det bli slutt på at utviklingsland tappes for store ressurser gjennom korrupsjon, skatteflukt og ulovlige kapitalstrømmer. Dette er blant de største hindrene for utvikling.

Norge har arbeidet aktivt i FN, OECD, Verdensbanken og andre relevante fora gjennom mange år for å øke åpenheten om internasjonale kapitalbevegelser og motvirke korrupsjon og ulovlig kapitalflyt.

Norge og de andre nordiske landene har i lengre tid arbeidet for økt fokus på bedre skattlegging, bekjempelse av ulovlig kapitalflyt og kamp mot korrupsjon i

Verdensbanken. Dette har bidratt til at banken har hevet sitt ambisjonsnivå når det gjelder bekjempelse av ulovlig kapitalflyt. Det er nå betydelig fokus på dette som ledd i å oppnå Verdensbankens to sidestilte mål om å utrydde ekstrem fattigdom og oppnå inkluderende vekst for de 40% fattigste i verden.

Afrikabanken har i 2021 vedtatt en ny styresettstrategi, hvor nasjonal ressursmobilisering, skattereformer, anti-korrupsjonsarbeid og kamp mot ulovlig kapitalflyt står sentralt. Norge har, i tett samarbeid med andre nordiske land, fremhevet betydningen av at banken setter av nødvendige ressurser til oppfølging av strategien, og av at prioriteringene reflekteres i kommende landstrategier. Behovet for å sikre mer inkluderende vekst, redusere ulikhet, beskytte sårbare grupper og sikre anstendige jobber inngår som en grunnpilar i vår dialog med Afrikabanken.

Her følger en vurdering av de enkelte punktene i representantforslaget, hvorav mange hører inn under finansministerens ansvarsområde:

1. Stortinget ber regjeringen ta initiativ til en FN-konvensjon om skatt, med vekt på kampen mot skatteparadis og kapitalflukt.

Det internasjonale arbeidet for bekjempelse av skatteunndragelser, aggressiv skatteplanlegging og ulovlig kapitalflukt er høyt prioritert av regjeringen. Internasjonalt samarbeid og globale løsninger er nødvendig for å sikre en effektiv og varig løsning på disse globale utfordringene.

Det foregår allerede mye verdifullt og viktig arbeid på dette området i en rekke etablerte internasjonale fora. Dette gjelder blant annet FN, OECD, G20, Global Forum, Inclusive Framework, Financial Action Task Force (FATF) og IMF. De internasjonale standardene for åpenhet og bedre skattlegging som er utviklet gjennom disse foraene, er av stor betydning for arbeidet mot skatteunndragelser og ulovlig kapitalflukt. Norge har vært sterkt engasjert i dette arbeidet de siste 30 årene.

Det er viktig at internasjonale skatteregler og standarder utvikles i fora som inkluderer flest mulig land, for på den måten å sikre at de nyter støtte og legitimitet globalt. Norge støtter derfor opp om initiativene som er tatt i regi av G20 og OECD gjennom Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) og Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, som er åpne for alle land. Regjeringen vil gå inn for å fortsette og forsterke samarbeidet i disse foraene. Skal man flytte dette arbeidet til andre internasjonale organer, må man også vurdere nøye hvorvidt det kan undergrave eller forsinke prosesser eller arbeidsstrømmer som allerede er gjennomført eller som pågår i eksisterende internasjonale fora. Man må unngå at et ensidig norsk initiativ til en FN-konvensjon om skatt eventuelt undergraver eller forsinke prosesser som allerede er godt i gang. Alle deler av vår og andres innsats må sees i sammenheng, og vi vil fortsette engasjementet vårt i FN med sikte på å oppnå best mulig resultater.

2. Stortinget ber regjeringen påse at Norge inviterer til en oppfølgingskonferanse om FACTI-panelets rapport.

Norge var med på å ta initiativet i FN til å opprette høynivåpanelet for økonomisk åpenhet, ansvarliggjøring og integritet (FACTI-panelet). Internasjonalt samarbeid er avgjørende for å begrense mulighetene til ulovlig kapitalflyt, noe som vil være svært viktig for å nå bærekraftsmålene. Styrket nasjonal lovgivning og håndheving må til for å hindre slike lekkasjer. Den fyldige og svært konkrete FACTI-rapporten gir gode anvisninger på nettopp dette.

FACTI-panelet lanserte sin endelige rapport i slutten av februar i år. Det er en fyldig rapport med gode analyser og mange konkrete forslag. De omfatter flere departementers ansvarsområder, og regjeringen er i ferd med å gå gjennom forslagene for å utarbeide norske posisjoner.

Enhver oppfølging av FACTI-panelets vidtfavnende konklusjoner vil kreve en bredt forankret prosess i multilaterale fora. Spørsmålet om en oppfølgingskonferanse knyttet til FACTI-rapporten må vurderes i lys av muligheten for en slik bred prosess, og i lys av hvilke muligheter pandemien gir for å starte opp nye globale prosesser som krever bred forankring.

3. Stortinget ber regjeringen gjennomføre en utredning av enhetlig skattlegging av flernasjonale selskaper som alternativ til OECDs armlengdeprinsipp./

4. Stortinget ber regjeringen ta initiativ til en internasjonal enighet om en minimumsgrense for selskapsskatt for å hindre at ulike land konkurrerer om å tilby lavest mulig skatt.

Både spørsmål 3 og spørsmål 4 reiser problemstillinger som omfatter mange land og krever internasjonale løsninger. Det pågår for tiden arbeid i OECD/G20s Inclusive Framework for å komme til enighet om endringer i prinsippene for internasjonal beskatning. Det forhandles om en samordnet løsning som er delt opp i to «pilarer». Pilar 1 dreier seg om fordeling av beskatningsrett, og tar sikte på økt beskatningsrett for markedslanene. Pilar 2 handler om å sikre en minimumsbeskatning av store multinasjonale selskaper. Norge deltar aktivt i dette arbeidet. Målet er å oppnå enighet innen midten av 2021. Jeg mener vi oppnår mest ved å konsentrere innsatsen om dette arbeidet, og unngå parallelle prosesser som kan forsinke forhandlingene.

5. Stortinget ber regjeringen prioritere økonomisk og politisk støtte til FNs skattekomité og jobbe for at denne oppgraderes til et mellomstatlig skatteorgan.

Norge har vært ledende i å støtte FNs skattekomité både økonomisk og politisk. Det har ført til at komiteen har levert bedre resultater, vært mer effektiv og fått økt synlighet. FNs skattekomité har vist seg relevant og med tydelig støtte til utviklingsland. Skattekomiteens arbeid er ikke konsensusstyrt, hvilket har gjort det mulig å synliggjøre avvikende syn og samtidig muliggjøre praktisk veiledning til utviklingsland når det gjelder sentrale problemstillinger.

Norge stiller seg i utgangspunktet positiv til oppgradering av komiteen og har flere ganger uttrykt støtte til alternativer for mandatet og sammensetning som kan bidra til at den en dag kan bli et mellomstatlig organ.

Samtidig har spørsmålet om skattekomiteens status vært et stadig tilbakevendende tema, der det har vist seg å være sterkt motstridende syn. Da Norge tilrettela for sluttokumentet for Addis Ababa-prosessen for finansiering for utvikling i 2015, landet medlemslandene på et kompromiss. Dette ble avgjørende for at man til slutt oppnådde konsensus for hele Addis-erklæringen. Kompromisset innebar at man ikke skulle oppgradere komiteen, men i stedet tilføre komiteen ressurser i form av kapasitet, sammensetning og mandatutvidelse. Dette har gitt positive resultater, og vi ser i dag at skattekomiteen ivaretar og bygger videre på arbeidet som gjøres i FN og OECD på en god måte.

6. Stortinget ber regjeringen om at forskrift om utvidet land-for-land-rapportering blir utformet på korrekt måte, slik at selskaper blir pliktige til å opplyse om regnskapsstørrelser for alle land, inkludert støtteland hvor skatt ikke betales. Den bør deretter gjøres gjeldende for alle sektorer. Rapporteringen må standardiseres og all informasjon gjøres offentlig tilgjengelig.

Åpenhet om land-for-land-rapportering er viktig. Norge innførte i 2013 regler om land-for-land-rapportering om betalinger til myndigheter for virksomheter innen utvinningsindustrien og skogdrift innen ikke-beplantet skog. Norge var svært tidlig ute med slike regler. Reglene ble dessuten utvidet i 2016, med ikrafttredelse fra 1. januar 2017, med særlig strenge krav til norske foretak om åpenhet om skatterelaterte forhold.

Opplysningene om skatterelaterte forhold i konsernrapporteringen skal gis uavhengig av terskelverdien som ellers gjelder for opplysninger om betalinger til myndigheter. For at åpenhetskrav om globale forhold skal ha den nødvendige gjennomslagskraften, er det viktig med bred internasjonal tilslutning. Det er behov for at regler om offentliggjøring og rapportering av informasjon fra store, multinasjonale selskaper er samkjørt på tvers av landegrensene. Dette er viktig for å sikre like konkurransevilkår og unngå utnyttelse av at det er ulike regler i ulike markeder (regelverksarbitrasje).

Det er nå indikasjoner på at EU vil vedta regler som utvider kravene til offentliggjøring av land-for-land-rapportering. Det er positivt. Slike regler er antatt å være EØS-relevante, og EØS-avtalen vil dermed på den ene siden stille krav om implementering i norsk rett, og på den andre siden kunne legge begrensninger på adgangen til å innføre strengere, særnorske regler. Finansdepartementet har opplyst at det fortsatt tar sikte på å utarbeide et lovforslag som følger opp Stortingets anmodningsvedtak om land-for-land-rapportering (nr. 48, 15. november 2016), se senest Prop. 1 S (2020-2021) punkt 3.4.

Som ledd i dette arbeidet vil det raskt bli tatt stilling til de EØS-forpliktelsene som måtte oppstå når Rådet og Europaparlamentet har kommet til enighet om de foreslåtte endringene, og Finansdepartementet vil vurdere oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak i lys av det.

7. Stortinget ber regjeringen utrede mekanismer for å hindre og forebygge skatteflukt og offensiv skatteplanlegging. Dette bør inkludere tiltak mot misbruk av derivater,

digitaliserte business-to-consumer-salg og konserninterne kostnadstransaksjoner samt en gjennomgang av mark-to-market-mekanismer, gevinstbeskatning og andreskatteregler.

Regjeringen er enig i at det er viktig å gjøre våre nasjonale regler så robuste som mulig for å motvirke overskuddsflytting og har jobbet målrettet med dette siden 2013. De senere år har regjeringen foreslått og Stortinget vedtatt flere endringer i skatteregelverket for å motvirke overskuddsflytting og uthuling av det norske skattefundamentet. Senest i budsjettet for 2021 ble det foreslått og vedtatt kildeskatt på renter, royalty og leiebetalinger for visse fysiske eiendeler. Dette er et arbeid som pågår kontinuerlig, og regjeringen vil fortsette å vurdere tiltak som kan styrke regelverket og forebygge skatteflukt.

8. Stortinget ber regjeringen sikre at næringsutvikling i bistanden balanseres med fordelingstiltak som Skatt for utvikling, støtte til fagbevegelser og antikorrupsjonsarbeid.

Både økt økonomisk likhet og jobbskaping i privat sektor er avgjørende for å utrydde ekstrem fattigdom. Dette er svært viktige deler av bistanden slik den er i dag. Bistanden til næringsutvikling er fordelt over en rekke poster på bistandsbudsjettet, men går i hovedsak som årlig frisk kapital til Norfund, til Norads tilskuddsordninger og som støtte gjennom utviklingsbankene og IFC, privatsektorarmen til Verdensbankgruppen. En viktig faktor for å lykkes bedre med næringsutvikling, er at lokale rammevilkår kommer på plass i form av styrkede institusjoner, bedre forutsigbarhet i beslutningsprosesser og gode og forutsigbare rettssystemer. Det innebærer også rimelige skattekrav og gode innkrevingsordninger som kan skape forutsigbarhet for utenlandske, langsiktige investeringer.

FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper setter krav om å oppfylle ILOs kjernekonvensjoner (herunder retten til å organisere seg) og arbeidet for null-toleranse for korrupsjon. Dette er også knesatt i statens eierskapspolitikk og ligger til grunn for eierstyringen av Norfund og andre statlige selskaper. Norfund har en tilskuddsordning som skal styrke utviklingseffektene i investeringene gjennom en rekke tiltak som sikrer bærekraft.

Programmet Skatt for utvikling, støtten til fagbevegelser og retten til å organisere seg, sammen med arbeidet for å fremme null-toleranse for korrupsjon, vil styrke muligheten for å lykkes enda bedre med å tiltrekke internasjonal kapital og investeringer til utviklingslandene.

9. Stortinget ber regjeringen reforhandle de skatteavtalene som har blitt kritisert for å være skadelige.

Regjeringen vurderer løpende behovet for å reforhandle skatteavtaler. Disse vurderingene bygger på en rekke hensyn. Sentralt står hensynet til å få bort elementer som med tiden har blitt mer til skade enn til gagn for skattesystemet. Det kan være slikt som ikke-beskatning, uthuling av det norske skattefundamentet eller ikke tidsmessige informasjonsutvekslingsbestemmelser. Det pågår nå et større arbeid både i Norge og internasjonalt med å oppdatere skatteavtaler for å ta hensyn til anbefalinger fra OECDs

BEPS-arbeid. Disse endringene har særlig til hensikt å styrke avtalene mot misbruk og aggressiv skatteplanlegging. I skatteavtaler med utviklingsland bygger norsk skatteavtalepolitikk i større grad på FNs mønsteravtale. Det innebærer at bestemmelsene går lenger i å gi det landet hvor inntekten har kilde beskatningsrett. Regjeringen har nylig fremlagt en skatteavtale med Ghana i Stortinget, og finansministeren redegjorde der for løsningene i avtalen som underbygger denne politikken.

10. Stortinget ber regjeringen øke støtten til trepartssamarbeid gjennom utviklingssamarbeidet, herunder øke støtten til ILOs arbeid for et anstendig næringsliv.

Norge støtter dialog og trepartssamarbeid i arbeidslivet gjennom ILO og gjennom norske arbeidslivsorganisasjoner over bistandsbudsjettet. Regjeringen legger stor vekt på å arbeide for et anstendig næringsliv i internasjonale fora, ikke minst i ILO, som er ansvarlig for å utvikle, overvåke og håndheve internasjonale arbeidsstandarder. Støtten til ILO omfatter både ikke-øremerket støtte som ILO kan benytte til gjennomføring av sitt program, øremerket støtte til globale programmer innen områder som anstendig arbeid og yrkesopplæring, samt tematiske og landsspesifikke tiltak. Eventuelle økninger i støtten vil vurderes i forbindelse med budsjettprosessen.

11. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å utvide støtten til universelle velferdsordninger, inkludert kontantoverføringer, gjennom bistandsbudsjettet.

Jeg er enig i at universelle velferdsordninger har mange fordeler og bør være et overordnet mål. Samtidig kan det være gode grunner av både politisk og økonomisk karakter til at land velger mer avgrensede og målrettede tiltak, og det er nødvendig med en viss fleksibilitet for å kunne tilpasse utviklingssamarbeidet til forhold og prioriteringer i samarbeidsland. I kjølvannet av koronapandemien øker vi støtten til sosiale sikkerhetsnett i utviklingsland, inkludert kontantoverføringer og skolemat.

12. Stortinget ber regjeringen unngå å støtte offentlig-private samarbeid (PPPs) i grunnskole og primærhelsetjeneste i utviklingsland. Samarbeid med privat sektor må utelukkes helt hvis det innebærer økte brukerkostnader for de fattige.

Norske bistandsmidler til grunnskole og primærhelsetjenester i utviklingsland går ikke til kommersielle aktører. Norge har imidlertid en rekke implementerende partnere på helse- og utdanningsfeltet, det være seg FN-organisasjoner, utviklingsbanker, sivilsamfunnsorganisasjoner, partnerskap og fond. Det er mulig at det går noen midler via disse partnerne til private aktører, selv om dette er noe Norge tar opp i dialog med partnere og søker å unngå, særlig om dette er kommersielle private partnere. Norge støtter ikke tiltak som innebærer økte brukerkostnader for fattige som følge av private tjenesteleveranser.

En betydelig andel av norsk bistand til utdanning går gjennom Det globale partnerskapet for utdanning (GPE). Norge spilte en aktiv rolle da GPE landet på en restriktiv linje for støtte til private skoler.

13. Stortinget ber regjeringen øke støtten til menneskerettighetsforsvarere og sivilsamfunnsorganisasjoner som kjemper mot økonomisk ulikhet. Spesielt bør man øke

støtten til lokale sivilsamfunnsaktører som jobber med monitorering av offentlige budsjetter, som jobber for å holde næringslivet til ansvar, og som kjemper mot korrupsjon og ulovlig kapitalflukt.

Innenfor menneskerettighetsatsingen arbeider Norge for økt beskyttelse av menneskerettighetsforsvarere både normativt og gjennom finansiell støtte til utvalgte partnere. Støtten er rettet mot beskyttelse av alle menneskerettighetsforsvarere, inkludert de som arbeider for økonomiske og sosiale rettigheter, gjennomføring av FNs veiledende prinsipper for menneskerettigheter og næringsliv, ytringsfrihet, forenings- og forsamlingsfrihet, og mot alle former for diskriminering.

Gjennom programmene Skatt for utvikling og Anti-korrupsjon og godt styresett støtter Norge aktører i det sivile samfunn som organisasjoner, media og academia som kjemper mot ulikhet. Deres rolle og bidrag er viktige i politikktutforming globalt og nasjonalt. Samarbeidet mellom norske og internasjonale avtalepartnere og lokale aktører skal bidra til å styrke sivilsamfunnet og mediernes arbeid med forebygging og bekjemping av skatteunndragelse, korrupsjon, økonomisk kriminalitet og ulovlig kapitalflyt. Media og sivilsamfunnsaktørers tilgang til offentlig informasjon er nødvendig for å kunne være aktive, og de må sikres handlingsrom, ytringsfrihet og beskyttelse. Media har sammen med varslere og sivilt samfunn vært sentrale i avsløring av storskala korrupsjon og spiller en sentral rolle i å holde offentlige myndigheter ansvarlige, og bygge tillit mellom staten og borgere.

Støtten til menneskerettigheter er en viktig prioritering i norsk utviklingspolitikk. En eventuell økning av støtten på dette feltet vil vurderes i forbindelse med budsjettprosessen.

14. Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av norsk utviklingsarbeid for å vurdere i hvor stor grad det motvirker ulikhet, og lage en oppfølgingsplan for hvordan norsk utviklingsarbeid skal innrettes for å motvirke ulikhet og i større grad bidra til omfordeling.

Arbeidet mot ulikhet er helt avgjørende for å nå bærekraftsmålene. Norsk utviklingssamarbeid er løpende gjenstand for gjennomganger og evalueringer, ut fra de konkrete målsettingene med hvert enkelt tiltak og program og på mer overordnet nivå for innsatsen innen en sektor eller i et land. Felles for målsettingene er at de peker mot mer inkluderende vekst og dermed mindre ulikhet. Det er utfordrende å anslå på aggregert nivå i hvor stor grad norsk utviklingssamarbeid bidrar til fattigdomsreduksjon, og det antas å være vel så vanskelig å vurdere i hvor stor grad norsk utviklingssamarbeid motvirker ulikhet. Det skyldes ikke minst at det dreier seg om systemiske forhold der en rekke aktører må bidra om endringer skal oppnås, der perspektivet må være langsiktig og der det fins mange sterke motkrefter.

15. Stortinget ber regjeringen gjennomgå handelsavtaler og avtaler med partnerland i utviklingssamarbeidet for å sikre at disse ikke undergraver målene om bekjempelse av ulikhet.

Internasjonal handel genererer eksportinntekter og er en viktig forutsetning for økonomisk vekst og utvikling. Det er imidlertid opp til nasjonale myndigheter å fordele

gevinstene av økt handel slik at ulikheten ikke øker. Det krever politiske prioriteringer som blant annet satsing på helse, utdanning og andre velferdsgoder for hele befolkningen. Avtaler knyttet til utviklings samarbeidet søker blant annet å bistå landene i slike satsinger.

Med vennlig hilsen

Dag-Inge Ulstein