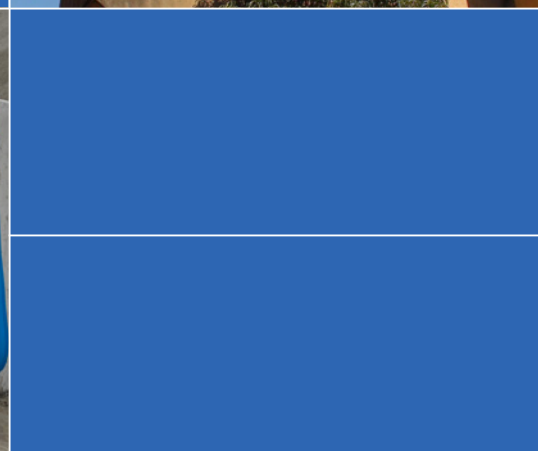
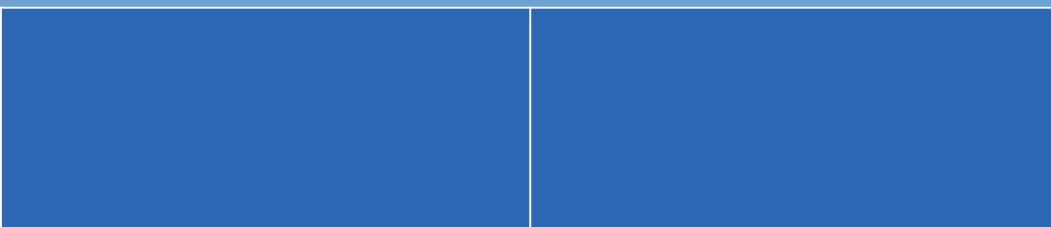




Skatt for utvikling

Oktober 2012





Norad

Direktoratet for utviklingssamarbeid
Postadresse: Postboks 8034 Dep, NO-0030 OSLO
Besøksadresse: Ruseløkkveien 26, Oslo, Norge

Tel: +47 23 98 00 00
Fax: +47 23 98 00 99

Foto: Ken Opprann, Fredrik Aksnes, Jan Speed
Design: Siste Skrik Kommunikasjon
ISBN: 978-82-7548-665-1

Forord

Verden er urettferdig og trenger en mer rettferdig fordeling av penger og makt. Et overordnet mål for utviklingspolitikken er å bidra til at fattige land selv klarer å sikre økt velferd for sine innbyggere. Bedre systemer for skatt er en nøkkel for å få til begge deler.

For å bekjempe fattigdom må vi ha økonomisk vekst, store investeringer og ikke minst flere jobber i fattige land. Varig og effektiv utvikling krever også et bredt tilbud av velferdstjenester som utdanning, helsetilbud og infrastruktur. Dette koster penger, og bistand vil aldri kunne dekke hele behovet. Bedre systemer for skatt kan gi fattige stater større og varige inntekter som finansierer velferdssamfunn. Skattesystemer kan bidra til mer rettferdig fordeling av penger og makt, noe som igjen vil kunne styrke den økonomiske veksten på lang sikt. Slik kan Skatt for Utvikling bidra til en god sirkel for utvikling.

Skattenivået (skatteinntekter som andel av bruttonasjonalproduktet - BNP) er ofte lavt i fattige land. Skatteinntekter utgjør 43 prosent av BNP i Norge, og i gjennomsnitt 34 prosent for de rike landene i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD). For land i Afrika sør for Sahara er kun 14 prosent av BNP skatteinntekter. Land med et lavt inntektsnivå og en stor uformell sektor kan ikke nødvendigvis ha samme skattenivå som høyinntektsland. Det er likevel avgjørende at disse landene har skattesystemer som sørger for at personer og selskaper med høye inntekter betaler rimelig skatt. En utstrakt bruk av skattefri-tak sørger derimot for at mange selskaper, ikke minst internasjonale bedrifter, betaler svært lite skatt. Spesielle skatteregler, kombinert med manglende kontroll-kapasitet hos skattemyndighetene, gjør at også grupper av personlige skatt-tytere slipper unna uten å betale noe særlig skatt.

I tillegg til å skaffe staten inntekter, kan gode skattesystemer også brukes til å omfordele inntekt internt i land. Det vil både bidra til en mer rettferdig fordeling og til en større generell oppslutning om skattesystemet. Forskning viser at en av forutsetningene for å utvikle en skattebetaler-kultur, er at befolkningen oppfatter systemet som rettferdig og at «de andre» også betaler skatt.

Høyere skatteinntekter er ikke tilstrekkelig for å oppnå økt velferd og mer rettferdig fordeling i et land. Det er helt avgjørende at pengene faktisk havner i statskassen og at de brukes på en god måte. Norge støtter derfor en rekke organisasjoner i det sivile samfunns som arbeider for åpenhet rundt skatteinntekter og budsjettprosesser. Også opposisjonspolitikere i parlamenter og media spiller viktige rolle. En befolkning av skattebetalere vil være opptatt av hvordan statens inntekter brukes, og vil stille krav til sine politikere.

Hvert år forsvinner enorme pengesummer ut av fattige land. Dette er i stor grad penger som skulle vært beskattet. Norge har i flere år arbeidet aktivt for å hindre ulovlige kapitalstrømmer ut av utviklingsland, blant annet gjennom større åpenhet og bedre internasjonalt samarbeid over landegrensene. Samtidig jobber vi med å

styrke skattemyndighetene i land som ønsker assistanse. Den norske innsatsen på dette området er særlig rettet mot Mosambik, Tanzania og Zambia. Det norske Skattedirektoratet arbeider sammen med skatteetatene i de tre landene. Kontroll og revisjon av store, internasjonale gruve- og petroleums selskaper, er kjernen i samarbeidet. Dette er sektorer der utfordringene knyttet til kapitalflyt er betydelige og potensialet for inntekter til staten stort.

Hittil har det meste av forskningen på skattespørsmål basert seg på OECD-land. Det er viktig at kunnskap om spørsmål som i særlig grad berører utviklingsland øker, og at forskningsmiljøer i disse landene styrkes. Norge støtter derfor også flere forskningsprogrammer for dette.

Våren 2011 ble programmet Skatt for Utvikling etablert. Programmet er en sentral del av regjeringens innsats for å bekjempe fattigdom og skape mer rettferdig fordeling. Denne rapporten er en gjennomgang av programmets første år.

Heikki Holmås
Utviklingsminister

Oslo, oktober 2012

Innhold

| | |
|---|-----------|
| SAMMENDRAG | 6 |
| 1. STYRKING AV SKATTEMYNDIGHETER I SAMARBEIDSLAND | 10 |
| Samarbeidet i Mosambik | 10 |
| Samarbeidet i Tanzania | 12 |
| Samarbeidet i Zambia | 14 |
| Samarbeid med det Internasjonale pengefondet (IMF) | 19 |
| African Tax Administration Forum (ATAF) | 20 |
| Regionale seminarer | 20 |
| 2. MULTILATERALT SAMARBEID | 21 |
| Samarbeid med OECD | 22 |
| Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes | 23 |
| Financial Action Task Force (FATF) | 23 |
| Verdensbanken | 23 |
| Andre relevante initiativ | 24 |
| 3. FORSKNING OG KUNNSKAPSFORMIDLING | 25 |
| Chr. Michelsens Institutt (CMI) | 25 |
| International Centre for Tax and Development (ICTD) | 26 |
| Tax havens, capital flows and the developing countries (TaxCapDev) | 27 |
| 4. SIVILT SAMFUNN | 27 |
| Dialogprosjektet Kapital for utvikling | 28 |
| Publish What You Pay (PWYP) | 28 |
| Task Force on Financial Integrity and Economic Development | 30 |
| Thomson Reuters Foundation | 31 |
| Kirkens Nødhjelp | 32 |
| Caritas | 32 |
| Centro Integridad Publica (CIP) | 33 |
| Anneks 1 | 34 |

Sammendrag

Det er sagt at skatt er prisen man må betale for å ha et sivilisert samfunn. Privat sektor er viktig for verdiskapning og arbeidsplasser i et land, men kan ikke alene skape et moderne velferdssamfunn. Skatt fra personer og selskaper gir staten inntekter som kan brukes til å finansiere fellesgoder, varer og tjenester som alle i samfunnet nyter godt av. Eksempler på slike goder er helse, forskning, utdanning, teknologi og infrastruktur.

I tillegg til å generere inntekter til staten kan skattesystemet bidra til en mer rettferdig fordeling innad i et land. Det kan skje på to måter; for det første ved at skattesystemet utformes slik at de som har høy inntekt og formue bidrar mest til fellesskapet, og for det andre ved at skatteinntektene brukes på områder og tiltak som særlig kommer lavinntektsgrupper til gode. Mye tyder på at stor eller økende økonomisk ulikhet svekker grunnlaget for langsiktig økonomisk vekst. Stor ulikhet mellom individer i et land kan øke faren for politisk og sosial ustabilitet. En jevnere inntektsfordeling, der brede lag av befolkningen tjener rimelig godt, vil dessuten være bra for økonomien fordi etterspørselen etter varer og tjenester øker. Samtidig som skattesystemet bør brukes til utjevning og omfordeling, må det foretas avveininger i forhold til andre hensyn som insentiver, effektivitet og administrasjonens kapasitet til å innkreve skatter.

Skatt for utvikling ble etablert som eget program i 2011. Norad, UD og særlig ambassadene i enkelte afrikanske land, hadde da allerede i flere år arbeidet med skatt. Analyser gjort av ambassaden i Zambia i 2005 viste at landets viktige gruvesektor nesten ikke betalte skatt og at det var potensiale for mye større skatteinntekter. Utenfor kysten av Mosambik og Tanzania er det i det siste gjort store gassfunn. Inntektene fra naturressurser som olje, gass og mineraler er en del av et lands nasjonale formue, og bør komme både nåværende og kommende generasjoner til gode. Det er derfor viktig å få på plass gode systemer som sikrer staten en rimelig del av inntektene og at selskapene faktisk betaler den skatten de skal.

Skatt for utvikling har fire innsatsområder:

- 1) Styrking av skattemyndighetene i samarbeidsland
- 2) Multilateralt samarbeid
- 3) Forskning og formidling av kunnskap om skatt
- 4) Støtte til sivilt samfunn

Arbeidet med å styrke skattemyndigheten i våre samarbeidsland foregår primært gjennom institusjonssamarbeid mellom det norske Skattedirektoratet og skatteetatene i Mosambik, Tanzania og Zambia. I tillegg støtter Norge regionalt samarbeid mellom afrikanske skatteadministrasjoner og to IMF-fond som blant annet finansierer IMF's skattebistand til utviklingsland.

Kjernen i institusjonssamarbeidet er kapasitetsbygging. Erfaring viser at overføring av kunnskap og kompetanse skjer mest effektivt ved at fagfolk jobber sammen («on the job training»). Det skjer for eksempel ved at utsendte medarbeidere fra den norske skatteetaten deltar sammen med sine afrikanske kollegaer på skatte-revisjoner hos selskaper.

Finanskrisen har bidratt til å rette et kritisk søkelys på det internasjonale finanssystemet. Land med svake statsfinanser ønsker tiltak for å motvirke tap av skatteinntekter som følge av skatteunndragelse og ulovlig kapitalflyt. Skatteinntektene går også tapt fordi multinasjonale selskaper gjennom ulike teknikker flytter overskudd fra land og aktiviteter med høy beskatning til land og aktiviteter med svært lav eller ingen skatt. Noen land tilbyr svært gunstige skattebetingelser for internasjonale selskaper og personer som etablerer seg i landet. Dette blir et særlig stort problem dersom landene er tilbakeholdne med å dele informasjon, fordi det blir vanskelig for andre lands myndigheter å oppdage og spore opp de tapte skatteinntektene. Skatteunndragelse og ulovlig kapitalflyt angår i høyeste grad utviklingsland. Disse problemene kan ikke løses av enkeltland, men må angripes gjennom internasjonale regler og samarbeid. Det er likevel mye landene kan gjøre på nasjonalt nivå, som å innføre bedre skatteregler og styrke sine skatteadministrasjoner.

Flere internasjonale organisasjoner arbeider for økt åpenhet og bedre utveksling av skatterelatert informasjon. Norge samarbeider aktivt med blant annet OECD, Global Forum, Verdensbanken og Task Force on Financial Integrity and Economic Development.

Forskning og kunnskapsformidling er en viktig del av Skatt for utvikling. Det er behov for mer kunnskap om og bedre forståelse av en rekke sammenhenger som berører skatt og utvikling. Noen aktuelle tema er hvilken rolle skatteparadiser spiller for kapitalflyt ut av fattige land, forholdet mellom skatt og statsbygging, virkningen på investeringer av skatteinsentiver og hvordan land med liten kapasitet bør innrette seg for at mest mulig av grunnrenten skal komme befolkningen til gode. Ikke minst er det et stort behov for bedre datagrunnlag, som ny forskning kan ta utgangspunkt i.

Gjennom støtten til internasjonale forskningsprogrammer rettet mot blant annet de ovennevnte temaene, bidrar Norge til å øke kunnskapsgrunnlaget om forholdet mellom skatt og utvikling, formidling av denne kunnskapen, samt å styrke forskningskapasiteten hos samarbeidspartnere i utviklingsland.

Støtte til organisasjoner som arbeider for mere åpenhet og debatt om skatt og utvikling er en fjerde komponent i Skatt for utvikling. Organisasjonene bidrar til å

sette skattespørsmål på dagsordenen, både i internasjonale fora og i enkeltland. De arbeider også med å fremskaffe informasjon som grunnlag for debatt og engasjerer samfunnsborgere gjennom å påpeke skjevheter og urettferdigheter. Selv om Skatt for utvikling primært fokuserer på å bistå land til å få inn skatteinntekter, er det selvfølgelig også viktig hvordan inntektene brukes. Norge støtter sivil samfunn, parlamentarikere, kirkesamfunn og andre grupper som arbeider for at myndighetene skal stilles til ansvar og at inntektene skal brukes på en måte som kommer hele befolkningen til gode.

Noen resultater

Skatt for utvikling ble etablert våren 2011. Det er for tidlig å forvente konkrete resultater på alle områder. Det er imidlertid mulig å peke på noen oppnådde resultater allerede, ikke minst på landnivå der ambassadene har jobbet aktivt med denne tematikken i flere år.

Den norske støtten til arbeidet med et nytt regime for gruveskatt i Zambia fra 2007 og fram til i dag har vært svært viktig. I 2008 gikk Zambia over fra individuelle, hemmelige kontrakter med gruveselskapene til et skattesystem som omfattet alle selskaper. Det nye skattesystemet innebar en økning av skattesatsen og royalty-raten, en reduksjon av avskrivningsraten, og introduksjon av den omdiskuterte «windfall»-skatten. Senere har noen av disse endringene blitt reversert, mens royalty-raten er økt ytterligere. Samlet har endringene siden 2008 trolig ledet til flere hundre millioner USD i økte skatteinntekter kun i 2011. Fortsatt er det et stort potensiale for økte skatteinntekter fra gruvesektoren. Omleggingen av gruveskatteregimet i Zambia har dessuten vist andre land at det er mulig å endre eksisterende kontrakter, når disse er urimelige, selv om motparten er ressurssterke, multinasjonale selskaper.

I Mosambik har samarbeidet mellom den norske og den mosambikiske skatteetaten ført til at det i 2011 ble identifisert flere titalls millioner kroner i for lite betalt skatt. Saken har stor prinsipiell betydning for hvor mye skatt Mosambik kan få fra utvinningen av sine naturressurser. Et grovt anslag viser at det kan dreie seg om over to milliarder kroner i økte skatteinntekter i årene fremover dersom vurderingene som er lagt til grunn får gjennomslag i den videre behandlingen av denne prinsipielt viktige saken hos ligningsmyndighetene og i en eventuell senere retts sak.

På den internasjonale arena har USA vedtatt reguleringer som har betydning for hvor detaljert multinasjonale petroleums- og gruveselskap må rapportere om sine betalinger til myndighetene i land de opererer i. Dette er et viktig skritt i retning av større åpenhet, som er avgjørende for å kunne vurdere om skattene selskapene betaler er rimelige. En lignende prosess er i gang i EU og i Norge. Det er rimelig å anta at sivil samfunns engasjement og innsats i arbeidet for mer åpenhet i selskapers finansielle rapportering har spilt en rolle. Skatt for utvikling støtter organisasjoner som er aktive på dette området. Den norske rapporten «Skatteparadis og utvikling» (NOU 2009:19) har også bidratt til å rette søkelyset på problemstillinger knyttet til ulovlig kapitalflyt.

Innledning

Programmet «Skatt for utvikling» ble etablert våren 2011. Norge hadde da allerede i flere år støttet arbeid med skatt i ulike sammenhenger. Bakgrunnen for programmet var et politisk ønske om å prioritere dette området høyere, samt å se det skatterelaterte arbeidet på landnivå i sammenheng med Norges innsats internasjonalt.

Dette er den første rapporten om Skatt for utvikling. Den dekker først og fremst aktiviteter og oppnådde resultater i 2011. Der disse bygger på tidligere innsats, er også begivenheter og samarbeid forut for 2011 beskrevet. Siden rapporten skrives i andre halvår av 2012, er dessuten aktiviteter som har funnet sted i første halvår av 2012 tatt med.

Programmet Skatt for utvikling består av 4 innsatsområder som utfyller og støtter opp om hverandre:

- 1) Styrking av skattemyndighetene i samarbeidsland
- 2) Multilateralt samarbeid
- 3) Forskning og formidling av kunnskap om skatt
- 4) Støtte til sivilt samfunn

Hva vi ønsker å oppnå med Skatt for utvikling

Det overordnede målet for all norsk bistand er redusert fattigdom. Det er mange faktorer som påvirker utviklingen i fattigdom, og norsk innsats kan bare gi et lite (men forhåpentligvis viktig) bidrag. Gjennom Skatt for utvikling ønsker Norge å hjelpe land til å øke sine skatteinntekter. Målet er imidlertid ikke økte skatteinntekter for enhver pris, men også et rettferdig skattesystem og et best mulig forhold mellom skattemyndigheter og skattebetalere. Det er også viktig at inntektene kommer landets befolkning til gode, og ikke kun en liten gruppe med makt og innflytelse.

Alle elementene i Skatt for utvikling bidrar til dette overordnede målet og støtter opp om hverandre. Økte skatteinntekter kan oppnås både gjennom endrede skatteregler (skattegrunnlag og satser) og gjennom å øke myndighetenes kapasitet til å sørge for at skattene blir betalt. Skatt for utvikling arbeider langs begge disse aksene, men hovedvekten ligger på styrket skatteadministrasjon. Økte skatteinntekter handler også om å redusere ulovlig kapitalflyt ut av fattige land. Dette problemet må angripes fra to kanter; nasjonale skatteadministrasjoner må bli flinkere til å kontrollere multinasjonale konsern og sørge for at de betaler korrekt skatt. Samtidig må det internasjonale samarbeidet om selskapers rapporteringsplikt, åpenhet om transaksjoner og eierforhold, samt utveksling av skatteinformasjon over landegrensene bli bedre.

Støtte til nasjonale skattemyndigheter er en sentral del av Skatt for utvikling. Støtte til andre aktører, som sivilt samfunn, parlamentarikere, kirkesamfunn og

media, omfattes imidlertid også av programmet. De kan bidra til å sette søkelys på skjevheter og urettferdigheter ved nasjonale skattesystemer og påvirke internasjonale prosesser i retning av mer åpenhet og bedre samarbeid. Også når det gjelder hvordan skatteinntektene skal brukes, og offentlig innsyn i budsjettprosesser, vil disse aktørene kunne spille en viktig rolle.

Forskning vil bidra til mer kunnskap om skatt og utvikling. Slik kunnskap er viktig for at arbeidet for økte skatteinntekter, mer rettferdig beskatning, mindre ulovlig kapitalflyt og mer ansvarlige politikere, skal kunne innrettes på best mulig måte.

1. Styrking av skattemyndigheter i samarbeidsland

Styrking av kapasiteten til skattemyndighetene i våre samarbeidsland er kjernen i Skatt for utvikling. Dette er avgjørende for at landene skal kunne vedta og gjennomføre gode skattereformer og utvikle effektive skatteadministrasjoner. Uten oppbygging av kapasiteten vil de fortsette å gå glipp av store skatteinntekter, som kunne vært brukt til å utvikle landene til det beste for befolkningen.

Valget av Mosambik, Tanzania og Zambia som første samarbeidsland skyldes at disse landene etterspurte kompetanse som Norge har og at vi i disse landene hadde kapasitet og kunnskap ved ambassadene til å følge opp samarbeidet.

Samarbeidet i Mosambik

Generelt om Norges skattesamarbeid med Mosambik

Norge har i flere tiår gitt råd til myndighetene i Mosambik om petroleumsvirksomhet. Samarbeidet omfatter blant annet Petroleumsloven, lisenstildeling, fysisk måling av produksjonen og miljømessige aspekter. Siden 2006 har samarbeidet vært en del av Olje for utvikling-programmet.

Mosambik har hatt en beskjeden gassproduksjon i mange år, men i det siste er det gjort lovende nye funn, som kan bety enorme inntekter til Mosambik noen år fram i tid når feltene kommer i produksjon. Det er derfor viktig å få på plass en god modell for beskatning av inntektene og ikke minst en effektiv skatteadministrasjon som kan beregne og kreve inn skattene.

Flere givere, deriblant Norge gjennom ambassaden i Maputo, bidrar til et fond som støtter reformarbeidet i skatteetaten i Mosambik (Tax Common Fund). Fondet finansierer blant annet utvikling av et elektronisk skattebehandlingssystem, interne opplæringsprogrammer og et informasjonsprogram rettet mot skattebetaerne.

Institusjonssamarbeid mellom Skattedirektoratet og Autoridade Tributaria de Mocambique (AT)

Da skatteetatene fra Mosambik og Norge i 2010 innledet samtaler om et mulig samarbeid om skatteadministrasjon, var det særlig kapasitetsbygging innen naturressursbeskatning som var etterspurt. De to institusjonene signerte en intensjonsavtale med fire års varighet i desember 2010. Samarbeidet finansieres av den norske ambassaden i Maputo.

Det overordnede målet med samarbeidet er økte skatteinntekter for Mosambik. For å oppnå dette er det nødvendig å styrke kapasiteten i den mosambikiske skatteetaten, slik at oppfølgingen av petroleumsselskapene blir bedre. Skatteetaten i Mosambik ønsket bistand til identifisering av risikoområder innenfor naturressursbeskatning, samt utvelgelse, planlegging, gjennomføring og oppfølging av skattekontroller. Erfaring tilsier at den mest effektive måten å oppnå kapasitetsbygging på er gjennom praktisk samarbeid om konkrete oppgaver, i kombinasjon med foredrag og seminarer.

De to institusjonene ble enige om at samarbeidet i 2011 skulle fokusere på bokettersyn av et stort internasjonalt selskap. Skattedirektoratet besøkte Mosambik fire ganger i 2011. Besøkene ble brukt til å planlegge og gjennomføre bokettersynet.

I desember 2011 holdt Oljeskattekontoret en presentasjon for 40 mosambikiske parlamentarikere, der den norske modellen for oljebeskatning ble sammenlignet med andre modeller. Det var stor interesse for temaet, og presentasjonen ble etterfulgt av en engasjert debatt.

I 2012 var planen at de to skatteetatene skulle samarbeide om et nytt bokettersyn. Fremdriften i dette arbeidet er mindre enn forventet fordi det av forskjellige grunner er problemer med å få frem nødvendig informasjon (regnskapsrapport og bilag) selv om skatteloven åpner for bruk av sanksjoner i slike situasjoner.

I 2012 blir mulighetene for å utvide samarbeidet til å også omfatte fiskerisektoren vurdert.



Bilde: Fiskerisektoren er også en viktig inntektskilde i Mosambiks økonomi.

Resultater

Institusjonssamarbeidet er i startfasen, men det har allerede gitt konkrete resultater. Gjennom arbeidet i 2011 ble det identifisert en sak der det antas at det er innbetalt flere titalls millioner kroner for lite i skatt. Saken har stor prinsipiell betydning for hvor mye skatt skattemyndighetene kan få inn fra utvinningen av naturressursene i landet. Et grovt anslag viser at det kan dreie seg om over to milliarder kroner i økte skatteinntekter i årene fremover dersom vurderingene som er lagt til grunn, får gjennomslag i den videre behandlingen av denne prinsipielt viktige saken hos ligningsmyndighetene og i en eventuell senere retts sak.

Samarbeidet i Tanzania

Generelt om Norges skattesamarbeid med Tanzania

I 2002 startet et samarbeid mellom finansdepartementene i Tanzania og Norge. Formålet var å styrke kapasiteten i Tanzania på områdene skattepolitikk, skattelovgivning og beregning av forventede skatteinntekter. Samarbeidet omfattet også naturressursbeskatning. Institusjonssamarbeidet ble avsluttet i 2008, men den norske ambassaden i Dar es Salaam støtter fortsatt finansdepartementet i Tanzania. I 2011 finansierte støtten blant annet arbeid for å fremme dialog om skattepolitikk mellom relevante aktører, en rapport om potensialet for statlige inntekter som ikke er skatter og inngåelse av internasjonale skatteavtaler.

Ambassaden i Dar es Salaam inngikk i 2009 avtaler med flere konsulenter om oppdrag på gruveskatteområdet. Et konsultentselskap ble engasjert for å utvikle en gruveskattemodell for Tanzania, med utgangspunkt i tilsvarende arbeid gjort i Zambia. Skattemodellen ble brukt til å vurdere skatteregimet for gruvesektoren, estimere fremtidige skatteinntektsscenarioer og til å utarbeide et forslag til endringer i skatteregimet for gruvesektoren. Konsulenten er i 2012 fortsatt engasjert i å videreutvikle skattemodellen for gruvesektoren, samt introdusere en skattemodell for petroleumssektoren. Det er formulert en langsiktig plan for opplæring og kapasitetsbygging når det gjelder bruk av disse skattemodellene. Myndighetene har etablert en gruppe med representanter fra seks ulike offentlige departementer og institusjoner som vil ha ansvar for bruken av modellene.

I 2009 ble et konsultentselskap med spesialkompetanse innen revisjon engasjert for å bistå den tanzanianske skatteetaten med revisjon og kontroll av «derivat»-kontrakter inngått av store gruveselskap. I utgangspunktet brukes slike avtaler for å redusere et selskaps risiko (såkalt hedging), for eksempel for å sikre seg mot store fluktuasjoner i mineralprisene. Slike avtaler kan imidlertid også misbrukes til å unngå skatt. Avtalen er forlenget inn i 2012 og innebærer særlig støtte til skatteetatens revisjonsarbeid i gruvesektoren knyttet til uavsluttede skatte-revisjoner fra mange år tilbake i tid.

En konsulent fikk i 2009 i oppdrag å gjennomgå eksisterende avtaler med gruveselskap («Development Agreements»). Formålet var å vurdere om det var juridisk grunnlag for at myndighetene kunne kreve reforhandling av avtalene. Konsulenten konkluderte med at stabiliseringsklausulene i avtalene (som garanterer selskapene

stabile skatteregler) gjorde det svært vanskelig for myndighetene å bryte eksisterende avtaler. De anbefalte derfor i stedet at myndighetene endret skattevilkårene i nye avtaler som ble inngått, og satte som betingelse at gamle avtaler skulle reforhandles for at et selskap skulle få nye lisenser. En tredje mulighet som ble vurdert var kompensasjon til selskapene ved overgang til nytt skatteregime.

I 2012 har Norge og Tanzania inngått en avtale om langsiktig norsk støtte til arbeid med rammeverk for naturressurser (petroleum og mineraler). Det skal blant annet omfatte endringer i skattesystemet for naturressurser, mulig reforhandling av avtaler med selskaper, etablering av fondsoppbygging og «handlingsregel», samt fortsatt støtte til EITI-prosessen i Tanzania, som Norge har vært hovedbidragsyter til de siste to årene. Arbeidet skal forankres i skatteetaten i Tanzania.



Gruvedrift har lenge vært en viktig del av Tanzanias økonomi. Nylig er det gjort store olje- og gassfunn i tanzanianske farvann.

Institusjonssamarbeidet mellom Skattedirektoratet og Tanzania Revenue Authority (TRA)

Skattedirektoratet og Tanzania Revenue Authority signerte en fireårig intensjonsavtale i juni 2011. Formålet med samarbeidet er å styrke skatteetatens kapasitet til å kreve inn korrekte skatter, slik at skatteinntekter som andel av bruttonasjonalproduktet etter hvert øker. Samarbeidet finansieres av den norske ambassaden i Dar es Salaam.

Det norske skattedirektoratet besøkte sin søsterorganisasjon i Tanzania for første gang høsten 2010, og deretter til sammen fire ganger i 2011. I løpet av denne perioden har det vært arrangert to seminarer med fokus på internprising og internasjonal beskatning. Den tanzanianske skatteetaten er i ferd med å etablere en egen internasjonal enhet og ville gjerne ha råd om både organisering og

bemanning av enheten. Det er også foretatt en gjennomgang av revisjonsprosessen i etaten. En rapport som gjennomgår revisjonsprosessen og kommer med konkrete forslag til effektivisering av prosessen og utvelgelse av kontrollobjekter er overlevert ledelsen i TRA.

Gjennom 2011 ble omfanget og innholdet i institusjonssamarbeidet diskutert. I mai 2012 var det ennå ikke inngått noen formell samarbeidsavtale, men noen områder pekte seg ut. Framover ligger det an til at de to institusjonene vil samarbeide om analyse av risiko for å effektivisere innsatsen, retningslinjer for internprising, forbedring av revisjonsprosessen og klarering av et etterslep for perioden 2007-2010.

Våren 2012 var ambassaden i ferd med å utarbeide et program for støtte til myndighetenes arbeid med skattepolitikk knyttet til gruve- og petroleumssektorene. Ambassaden var også i dialog med Finansdepartementet i Tanzania om en studie av ulovlig kapitalflyt, som sentralbanken i Tanzania skal ha ansvaret for.

Resultater

Tanzania vedtok i juni 2010 et nytt skatteregime for gruvesektoren. Flere av anbefalingene fra konsulentselskapet som ble finansiert av Norge ble fulgt opp.

Tanzania har inngått flere nye skatteavtaler med andre land. Slike avtaler er viktige for utenlandske investeringer, fordi de hindrer dobbeltbeskatning. Avtalene muliggjør også informasjonsutveksling mellom skattemyndighetene i ulike land, og gjør det enklere for Tanzania å kontrollere om bedrifter og personer betaler korrekt skatt.

Revisjonen av derivat-avtaler avdekket at to store skattytere i Tanzania urettmessig hadde fått fradrag for 200 millioner USD ved å bruke derivatavtaler i perioden 2006-2008. Dersom disse vurderingene får gjennomslag i den videre behandlingen av saken hos likningsmyndighetene og i en eventuell senere rettssak, vil det resultere i store ekstrainntekter. En avklaring er ventet i løpet av 2012.

Institusjonssamarbeidet har ikke startet opp for fullt, og det er foreløpig for tidlig å rapportere om konkrete resultater.

Samarbeidet i Zambia

Generelt om Norges skattesamarbeid med Zambia

I forbindelse med arbeidet med den generelle budsjettstøtten til Zambia i 2005, analyserte ambassaden i Lusaka landets samlede offentlige utgifter og inntekter. Det ble klart at det var et stort underutnyttet potensiale når det gjaldt skatteinntekter fra gruvesektoren, særlig i betraktning av sterkt økende kobberpriser og sektorens reelle størrelse. Gruveindustrien er den dominerende sektoren i Zambia. Rundt 80 prosent av eksportinntektene kommer fra salg av mineraler.

Dette arbeidet, samt analyser fra andre miljøer som IMF og Verdensbanken, la grunnlaget for en omfattende dialog med myndighetene. Norge og andre givere la til rette for at myndighetene på selvstendig grunnlag skulle få anledning til å

bestille analyser og rådgivning med hensyn til de finansielle, juridiske og forhandlingsstrategiske sidene ved det gjeldende skatteregimet. I 2007 og 2008 ble det organisert studieturer til relevante land, inkludert Norge, Botswana og Chile.

Høsten 2007 utlyste zambiske myndigheter tre internasjonale rådgivningsoppdrag, alle finansiert av Norge. Et av konsultentselskapene vurderte det juridiske grunnlaget for alle eksisterende gruveavtaler, mens et annet foretok en økonomisk analyse av grunnlaget for gruvebeskatning, samt alternative skattesystemer. Det tredje oppdraget gikk ut på å utarbeide en forhandlingsstrategi for myndighetene.

De økonomiske analysene baserte seg på tilgang til data fra de fleste store gruveselskapene, skatte- og produksjonsdata fra myndighetene og internasjonale data fra sentrale gruveland. I et samarbeid mellom konsultentselskapet og myndighetene ble det høsten 2007 laget en skattemodell for å kunne analysere virkningen på statens skatteinntekter og selskapenes skattebyrde ved endringer i skattesystemet. Vurderingen var at man ved en omlegging av skattesystemet, samt bedre kontroll og oppfølging, ville kunne oppnå en kraftig økning i skatteinntektene fra gruvesektoren i Zambia. Konsultentselskapet er siden blitt engasjert av ambassaden for å videreutvikle og gi opplæring i skattemodellen til ansatte i skatteadministrasjonen og finansdepartementet i Zambia.



Zambia har betydelig gruveindustri og har vært den største produsenten og eksportøren av kopper i Afrika helt siden 1940-tallet.

Beskatning av gruveindustrien hadde vært basert på fremforhandlede, hemmelige avtaler mellom myndighetene og det enkelte gruveselskap (Development Agreements). Analysene foretatt av den juridiske konsulenten viste at innholdet i

gruveavtalene i stor grad avvek fra internasjonale standarder, men at de var formulert på en slik måte at de vanskelig ville kunne brytes uten stor risiko for rettslige konsekvenser. Konsulenten anbefalte derfor en gradvis overgang til et nytt skatteregime der myndighetene og gruveselskapene gjennom forhandlinger ble enige om kompensasjon til selskapene.

Anbefalingen fra konsulenten som hadde fått i oppdrag å utarbeide forhandlingsstrategi var imidlertid å foreta lovendringer som innebar en direkte overgang til et nytt skatteregime, slik at de eksisterende gruveavtalene ville bli kjent ugyldige. Myndighetene i Zambia ble overbevist om at det ville være svært vanskelig å oppnå gode resultater gjennom reforhandlinger av individuelle avtaler med gruveselskapene, og valgte derfor heller å endre det generelle skattesystemet.

I april 2008 innførte Zambia omfattende endringer i sitt gruveskattesystem. President Mwanawasa var direkte involvert, og endringene ble vedtatt med stort flertall i parlamentet. De fremforhandlede avtalene ble avskaffet, og i tillegg til andre endringer ble det innført en egen skatt på kobberproduksjon når kobberprisene var spesielt høye (windfall tax).

Det var en svakhet ved det nye systemet at enkelte gruver kunne få en skattesats på over 100 prosent i perioder med høye kobberpriser. Denne effekten kunne lett vært unngått ved å gjøre windfall-skatten fradragsberettiget i den ordinære selskapsskatten. Gruveselskapene bestred lovligheten av endringene. Noen av selskapene unnlot å innbetale windfall-skatten, mens andre satt skatten inn på sperret konto.

Våren 2008 engasjerte Norad et konsulent-team for å vurdere kapasiteten i det zambiske skattedirektoratet innen gruveskatteadministrasjon. Her deltok ansatte i det norske skattedirektoratet og oljeskattekontoret. Rapporten fra teamet omfattet en rekke forslag til kortsiktige og mer langsiktige tiltak for å styrke administrasjonen. Mange av anbefalingene har siden blitt fulgt opp av ZRA. Dette resulterte blant annet i at ZRA opprettet en egen Mining Tax Unit.

På anmodning fra Zambias finansdepartement engasjerte ambassaden i 2008 to konsulentselskap for å støtte ZRA i en revisjon av kostnads-, inntekts- og produksjonsaspekter i gruveindustrien. Det ble foretatt en omfattende pilotrevisjon av tre store gruveselskaper og revisjons-rapportene ble ferdigstilt i november 2010. Rapporten for det ene av de tre selskapene ble lekket til media. Rapporten peker på mulig underrapportering av produksjon, mistanke om manipulering med salgsinntekter ved bruk av derivatavtaler, samt transaksjoner med beslektede selskaper registrert i skatteparadiser.

Høsten 2008 døde President Mwanawasa. Banda ble innsatt som ny president, og det ble foretatt utskiftninger i regjeringen. I forbindelse med de politiske skiftene, presset gruveindustrien kraftig på for å få endringer i skattereglene. I april 2009 ble flere av skatteendringene fra 2008 reversert, blant annet ble windfall-skatten avskaffet. Sent i 2010 ble myndighetene og selskapene enige om at selskapene innen midten av 2011 skulle innbetale windfall-skatten de skyldte fra 2008.

Etter at de individuelle skatteavtalene hadde blitt satt til side og skatteregimet endret, har den norske støtten hovedsakelig fokusert på å bygge opp spesialisert kapasitet innen gruveskatteadministrasjon og implementering av EITI. I tillegg har opplæringen i bruk av gruveskattemodellen fortsatt.

Institusjonssamarbeid mellom Skattedirektoratet og Zambia Revenue Authority (ZRA)

Skattedirektoratet og ZRA startet samtaler om et mulig institusjonssamarbeid i 2010 og signerte en fireårig intensjonsavtale i juni samme år. I tillegg til å finansiere dette samarbeidet, gir ambassaden i Lusaka direkte finansiell støtte til ZRA, samt betaler for en teknisk rådgiver innen mineralbeskatning fra IMF.



Director General i Zambia Revenue Authority (ZRA), Berlin Msiska og Norges ambassadør til Zambia, Arve Ofstad.

Det institusjonelle samarbeidet mellom de to skatteetatene fokuserer på styrking av den zambiske skatteetatens avdeling for store skattebetalere og spesielt på enheten som har ansvar for gruvebeskatningen (Mining Unit). En gruppe på fire til seks personer fra Skattedirektoratet besøker søsterorganisasjonen i Zambia i rundt to uker, om lag fire ganger i året. Det er videre lagt opp til at IMF-eksperten kommer åtte ganger i løpet av en to-årsperiode, og at hvert besøk har en varighet på seks uker.

Skattedirektoratet har siden oppstarten av institusjonssamarbeidet gjennomført fem besøk i Zambia. Besøkene har vært organisert som en kombinasjon av undervisning og praktisk arbeid. Skattedirektoratet har deltatt på et bokettersyn hos et gruveselskap, i tillegg til ettersyn i en del mindre bedrifter, for å observere arbeidsmetodikken til ZRA.

I 2011 var mye av arbeidet rettet inn mot å analysere og legge til rette for hvordan skatteetaten kan bli mer effektiv og heve kvaliteten i sine skatterevisjoner. Skattedirektoratet bidro blant annet med en evaluering av kapasiteten i ZRAs Mining Unit (MU), opplæringskurs i skatterevisjon, deltakelse i skatterevisjoner utført av ZRA, utvikling av forbedrede rutiner for skatterevisjon for både Large Taxpayers Office (LTO) og Medium Taxpayers Office (MTO), samt utvikling av en risikobasert modell for utvelgelse av de selskaper hvor skatterevisjon bør gjennomføres. Skattedirektoratets besøk overlappet delvis med besøk fra IMF-eksperten, og det ble utarbeidet en toårig arbeidsplan for IMF som supplerer den norske innsatsen.

Erfaringene fra første fase av institusjonssamarbeidet viser at det er behov for at bokettersynene planlegges bedre, utvelgelsen av revisjonsobjekter må bli mer risikobasert og det må utarbeides nye revisjonsrutiner. Disse prosessene ble påbegynt i 2011 og arbeidet fortsetter i 2012. Det har videre vist seg vanskelig å få frem nødvendig informasjon fra gruveselskapene selv om skatteloven i Zambia åpner for bruk av sanksjoner i slike tilfeller.

Første halvdel av 2012 har Skattedirektoratet gjennomført to oppdrag i Zambia (februar/mars og mai/juni). I denne perioden har Skattedirektoratet deltatt på fire bokettersyn hos gruveselskap. Høsten 2012 er det lagt opp til ytterligere to besøk til Zambia. I oktober planlegges også et to-ukers besøk til Norge for en delegasjon fra ZRA.

IMF og Skattedirektoratet har samarbeidet om å holde seminarer og diskutere viktige problemstillinger med nøkkelpersoner i ZRA. Noen av temaene som har blitt dekket er ZRAs nye revisjonsrutiner, risikobasert utvelgelse av revisjonsobjekter, avklaring av hvordan bestemmelser i skatteloven skal forstås, informasjonsutveksling mellom ZRA og andre institusjoner, samt interprising.

Resultater

Programmet kom i gang sent i 2011, og det er derfor svært tidlig å forvente konkrete resultater. Det er likevel mulig å rapportere framgang på noen punkter. Det var planlagt bokettersyn i fire store gruveselskaper, og alle disse er gjennomført.

Statens skatteinntekter fra gruve-sektoren økte fra 313 million USD i 2010 til 1048 millioner USD i 2011 (tilsvarende 5,5 prosent av BNP). Den kraftige økningen skyldes dels innbetaling av restskatt som gruveselskapene i sin tid nektet å betale inn, som protest mot det nye skattesystemet som ble innført i 2008, og dels økningen i royalty-raten (raten ble økt fra 3 til 6 prosent i 2012).

Som et resultat av det økte fokuset på gruvebeskatning, har ZRA bestemt at gruve-skatteenheten (Mining Unit) skal styrkes fra 10 til 20 ansatte. Blant annet skal det ansettes geologer, eksperter på mineraler og (om mulig) folk med tidligere erfaring fra gruveindustrien. Dette vil gjøre ZRA bedre i stand til å kontrollere hvor mye som faktisk blir eksportert av kobber og andre mineraler, og vil dermed avdekke om selskapene betaler korrekt skatt.

Samarbeid med det Internasjonale pengefondet (IMF)

En viktig del av IMF's arbeid er å gi råd om skattepolitikk og skatteadministrasjon til sine medlemsland. I 2011 etablerte IMF to giverfond for faglig bistand til kapasitetsbygging i lavinntektsland innenfor disse områdene. Mens det ene fondet er rettet spesielt mot kapasitetsbygging innenfor skattepolitikk og -administrasjon (Tax Policy and Administration), arbeides det gjennom det andre fondet (Managing Natural Resource Wealth) bredere med ansvarlig naturressursforvaltning. Mens Utenriksdepartementet har bidratt med finansiering av TPA-fondet gir Norad finansiell støtte til naturressursfondet og representerer Norge i styringskomiteene til begge fondene. Gjennom dette bidrar vi til at flere land får hjelp til å forvalte egne ressurser og inntekter enn det som kan dekkes gjennom institusjonssamarbeid med Skattedirektoratet.

Basert på innspill fra IMF, beslutter giverne hvilke land fondene skal engasjere seg i. Land med lavt bruttonasjonalprodukt per innbygger prioriteres, og det legges vekt på at myndighetene er reelt interessert i et samarbeid med IMF. Gjennom Managing Natural Resource Wealth jobber IMF aktivt i rundt 15 land, hvorav et flertall ligger i Afrika sør for Sahara. I denne fasen er arbeidet i de fleste landene særlig rettet mot lisenstildeling, kontraktinngåelse og naturressursbeskatning, men fondet har også moduler som omfatter skatteadministrasjon, finansforvaltning og statistikk. Arbeidet gjennom Tax Policy and Administration er i gang i 10 land. Det er særlig etterspørsel etter teknisk støtte til utforming av skattepolitikk samt organisering og profesjonalisering av skatteadministrasjoner. Begge fondene er i oppstartsfasen, og antall land vil øke gradvis. IMF legger vekt på åpenhet i skattespørsmål og forvaltning av skatteinntekter som en forutsetning for at et lands befolkning skal kunne ansvarliggjøre politiske beslutningstakere. Derfor involveres også grupper som parlamentarikere, sivilt samfunnsorganisasjoner og media i IMF's arbeid, i tillegg til skattemyndighetene.

Den tekniske assistansen som tilbys gjennom disse fondene, vanligvis i form av to-ukers besøk av IMF-eksperter, kompletterer annet skatterelatert arbeid i IMF-regi. En liten del av fondenes budsjetter går til å finansiere forskningsprosjekter innenfor relevante tema, samt til å arrangere regionale seminarer. Foreløpig rapporterer IMF kun om gjennomførte aktiviteter, men det er satt i gang et større arbeid med å utvikle et resultatbasert rapporteringssystem for alle IMF's flergiverfond.

Norge støtter også et IMF-fond som yter faglig bistand innenfor anti-hvitvasking. Arbeidet mot hvitvasking er ikke primært motivert ut fra skattehensyn, men økt åpenhet vil ha stor betydning også på skatteområdet.

African Tax Administration Forum (ATAF)

ATAF er et forum for afrikanske skatteetater som ble etablert i 2009. Formålet med ATAF er å fremme og legge til rette for samarbeid mellom afrikanske skatteadministrasjoner. Siden opprettelsen har 34 afrikanske skatteetater knyttet seg til ATAF. Forumet ledes av et sekretariat basert i Pretoria i Sør-Afrika. Norad har støttet sekretariatets arbeid siden opprettelsen i 2009.

I motsetning til mange av institusjonene og programmene innen skatt og utvikling, som i stor grad er drevet av giverland, er ATAF et afrikansk initiativ. Medlemslandene må betale kontingent, og målsetningen er at medlemskontingenten etter hvert skal fullfinansiere sekretariatet. Ekspertene fra ikke-afrikanske land blir ofte brukt som foredragsholdere på kursene ATAF arrangerer, men det legges opp til mer bruk av afrikanske eksperter etter hvert. En hensikt med samlingene i ATAF-regi er at afrikanske landene skal kunne sammenligne seg med hverandre og lære av hverandre.

I 2011 arrangerte ATAF en rekke faglige seminarer for skatteadministrasjoner i Afrika. Det er et særlig fokus på å øke kapasiteten til å motvirke skatteflukt, ved å sørge for god informasjonsutveksling mellom land i skattespørsmål og økt kapasitet til å avdekke selskapers misbruk av internprising for å unndra seg skatt.

Regionale seminarer

Norad arrangerte, i samarbeid med ambassaden i Mosambik og CMI, et regionalt skatteseminar i Maputo våren 2011. Representanter fra skatteadministrasjonene i Mosambik, Tanzania, Zambia, Sør-Afrika og Norge var representert, i tillegg til African Tax Administration Forum. På seminaret presenterte CMI rapporten «The tax systems in Mozambique, Tanzania and Zambia: Capacity and constraints», som var skrevet på oppdrag fra Norad. Utredningen ga en grundig oversikt over skatteadministrasjonene i hvert av de tre landene og anbefalinger med hensyn til hvordan videre norsk innsats burde innrettes. Andre tema på seminaret var blant annet beskatning av uformell sektor og oppfølging av store, internasjonale bedrifter. Seminaret ga skattemyndigheter fra flere afrikanske land anledning til å diskutere felles utfordringer og utveksle erfaringer.



Norad-direktør Villa Kulild med Skattedirektør i Zambia Berlin Msiska på det regionale skatteseminalet i Lusaka, april 2012.

Et oppfølgingsseminar ble holdt i Lusaka våren 2012. Formålet med dette seminaret var å diskutere hvordan skattemyndigheter i utviklingsland kan legge til rette for økte inntekter til staten gjennom naturressursbeskatning, samt tiltak for å øke den generelle skattemoralen. CMI-rapporten «Building taxpayer culture in Mozambique, Tanzania and Zambia: Achievements, challenges and policy recommendations», finansiert av Norad, ble presentert på seminaret. Rapporten var utgangspunkt for en diskusjon om hvordan skattemyndighetene kan jobbe for å skape en skattebetalerkultur. Deltakere på seminaret i Lusaka inkluderte blant annet representanter fra myndighetene i Mosambik, Tanzania, Zambia, Botswana, og Sør-Afrika, ATAF, IMF, sivilt samfunnsorganisasjonen Zambia Tax Platform og konsultantselskapet Econ Pöyry. Fra norsk side deltok Skattedirektoratet, ambasadene i Lusaka, Maputo og Dar, CMI, Econ Pöyry og Norad. Norads direktør åpnet seminaret. Det er laget rapporter fra begge seminarer som oppsummerer presentasjoner og etterfølgende diskusjon.

2. Multilateralt samarbeid

Finanskrisen har bidratt til å rette et kritisk søkelys på det internasjonale finanssystemet, inklusive skatteunndragelse og ulovlig kapitalflyt. Kampen mot skatteunndragelse var for eksempel et viktig tema på G20-toppmøtet i Cannes i november 2011. Samtlige deltagere på møtet uttrykte støtte til OECDs multilaterale konvensjon om gjensidig administrativ assistanse i skattespørsmål. Denne konvensjonen er utarbeidet av OECD og Europarådet. Formålet er at land skal iverksette omfattende regler om åpenhet og internasjonalt samarbeid for å demme opp for skatteunndragelse.

Dette angår i høyeste grad utviklingsland, som ofte mangler kapasitet til å gjøre noe med problemet. En stor andel av de tapte skatteinntektene skyldes at multinasjonale selskaper gjennom ulike teknikker flytter overskudd til land og aktiviteter med svært lav eller ingen skatt. Mange land som tilbyr gode skattebetingelser for personer og selskaper som ikke er hjemmehørende i landet, er tilbakeholdne med å dele informasjon. Dette gjør det vanskelig for andre lands skattemyndigheter å oppdage og spore opp de tapte skatteinntektene. Samtidig har utviklingsland et stort potensiale for økte skatteinntekter ved å forbedre sitt regelverk og sin skatteadministrasjon.

Norge samarbeider aktivt med flere internasjonale organisasjoner som arbeider for økt åpenhet og bedre utveksling av skatterelatert informasjon.

Samarbeid med OECD

I januar 2011 etablerte OECD et eget program for skatt og utvikling. Programmet er et samarbeid mellom Skattekomiteen (CFA) og Utviklingskomiteen (DAC). Det er etablert en uformell arbeidsgruppe (Task Force on Tax and Development) med representanter fra OECD-land, utviklingsland, privat sektor og internasjonale organisasjoner som skal gi råd om utviklingen av programmet.

Gjennom dette programmet ønsker OECD å bidra til at også utviklingsland kan dra nytte av den faglige kompetansen organisasjonen har bygget opp på skatteområdet og de pågående internasjonale prosessene for økt skattesamarbeid og informasjonsdeling. Programmet har følgende målsetninger: en bedre og tettere relasjon mellom staten (skattemyndighetene) og skattebetalerne (inkludert multinasjonale konsern); mer effektiv skattebistand; økt kapasitet hos skattemyndighetene, særlig til å håndtere internprisingssaker; mer åpenhet og økt ansvarliggjøring av myndighetene; samt redusert kapitalflukt som følge av mer effektiv utveksling av skatteinformasjon.

Norge ved Utenriksdepartementet har støttet programmet finansielt (i tillegg til det generelle bidraget til OECD) og er representert i den uformelle arbeidsgruppen (Task Force) så vel som i en undergruppe med fokus på skatt og statsbygging. Videre har Utenriksdepartementet bidratt med finansiering til en forstudie for prosjektet «Tax Inspectors Without Borders». Prosjektet går ut på å etablere en uavhengig enhet for å formidle skatterevisorer til å bistå skattemyndighetene i utviklingsland ved behov.

OECD har gjennom programmet for skatt og utvikling gitt faglig bistand til flere land når det gjelder håndtering av internprisingproblematikk. Dette har ført til bedre lovgivning og interne retningslinjer for internprising i Ghana og Vietnam, utdanning av flere skatterevisorer i Kenya, utvikling av et pilotverktøy i Rwanda og oppstart av samarbeid om kompetansebygging i Colombia. Videre har OECD utarbeidet prinsipper for økt transparens og bedre styresett i forbindelse med skatteinsentiver for investeringer, samt en praktisk veileder om utveksling av skatteinformasjon mellom land.

Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes

Det Globale Forum er ikke en ordinær del av OECD, men OECD er vertskap for sekretariatet. Arbeidet finansieres gjennom bidrag fra forumets medlemmer. Norge er medlem av Global Forum og støtter sekretariatet gjennom Finansdepartementet.

Global Forum arbeider for mer åpenhet og mer effektiv utveksling av skatteinformasjon mellom land. Forumet har for tiden 110 medlemsland (deriblant stadig flere utviklingsland) og en rekke internasjonale organisasjoner er observatører.

Forumets hovedoppgave er å sikre at landene etterlever vedtatte standarder for åpenhet og informasjonsutveksling for skatteformål. Sentralt i arbeidet står såkalte peer reviews, der medlemsland gjennomgår og vurderer hverandres lovverk og implementeringen av dette. Også land som ikke er medlemmer, men som for eksempel har kjennetegn som offshore finanssentre eller skatteparadis, blir gjennomgått.

Som følge av forumets arbeid har mange land, ikke minst skatteparadiser, inngått nye avtaler som forplikter dem til å utveksle opplysninger for skatteformål eller sluttet seg til den multilaterale konvensjonen for administrativ bistand i skattesaker. Flere land har måttet endre sitt interne regelverk på sentrale punkter for å tilpasse det til den nye standarden. Dette innebærer betydelige endringer som også kommer utviklingslandene til gode, som for eksempel bedre adgang til å kunne inngå avtaler om utveksling av opplysninger. Forumet er også involvert i å gi utviklingsland faglig bistand for å forbedre skattemyndighetenes tilgang til nødvendig informasjon både på nasjonalt og internasjonalt plan. Dette skjer gjennom korte seminarer og mer langvarige prosjekter, som for eksempel to pilotprosjekter i Ghana og Kenya.

Financial Action Task Force (FATF)

FATF er heller ikke en ordinær del av OECD, men OECD er vertskap for sekretariatet. FATF utarbeider retningslinjer og standarder som skal bidra til mer åpenhet rundt eierskap og finansielle transaksjoner. Formålet er primært å forhindre hvitvasking av inntekter fra kriminelle aktiviteter og finansiering av terror, men åpenhet er også avgjørende for å kunne bekjempe nasjonal og internasjonal skatteunndragelse. FATF har 36 medlemsland. FATFs standard blir også anvendt av flere regionale, FATF-lignende enheter. Norge er medlem av FATF og støtter sekretariatet gjennom Finansdepartementet.

Verdensbanken

Verdensbanken arbeider med spørsmål knyttet til skatt og utvikling og publiserer blant annet «Doing business»-rapportene. Her rangeres land etter hvor enkelt det er for bedrifter å operere i landene, inklusive å forholde seg til skatteregler og skattemyndigheter.

I 2012 publiserte Verdensbanken «Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries». Dette er en samling artikler om ulovlig kapitalflyt basert på foredrag holdt på en internasjonal konferanse i Oslo høsten 2009. Bokprosjektet ble initiert og finansiert av Norge ved Utenriksdepartementet.

Verdensbanken administrerer «EITI Multi-Donor Trust Fund», som støtter institusjoner som arbeider med EITI-prosessen på landnivå, samt gir støtte til å organisere og publisere EITI-rapporter.

Verdensbankens «Stolen Asset Recovery Initiative» (STAR) hjelper land med å hente tilbake penger som er ført ulovlig ut av landet. Dette er ofte penger som er stjålet av diktatorer eller som stammer fra korrupsjon. STAR er ikke direkte skatterelatert, men har en skattekomponent fordi de stjålne midlene ofte skulle vært beskattet. EITI Multi-Donor Trust Fund og STAR mottar støtte fra Utenriksdepartementet.

Andre relevante initiativ

FNs skatteekspert-komitee arbeider, i likhet med OECD, med spørsmål knyttet til internasjonalt skattesamarbeid. Det norske finansdepartementet er representert i komiteen. Utenriksdepartementet støtter komiteens arbeid gjennom finansiering av juniorekspert, samt møter og studier.

OECD står bak initiativet «Forum on Tax and Crime». Formålet er at ulike statlige institusjoner skal ha en samlet og helhetlig tilnærming i kampen mot økonomisk kriminalitet, herunder skattekriminalitet. Initiativet kalles også Oslo-dialogen, siden Norge var vertskap for den første konferansen i 2011. Den andre Tax and Crime konferansen ble holdt i Roma i 2012.

International Tax Compact (ITC) er initiert av det tyske utviklingsdepartementet (BMZ). ITC arbeider for skattesystemer som gjør det mulig for land å bekjempe skatteunndragelse på en effektiv måte. Dette gjøres blant annet gjennom å publisere studier og arrangere faglige seminarer. Norge støtter ikke ITC finansielt.

International Tax Dialogue (ITD) ble opprettet i 2002 av IMF, OECD og Verdensbanken. Initiativet ønsker å stimulere til diskusjon om skattespørsmål mellom skattemyndigheter, regionale skatte-organisasjoner og internasjonale organisasjoner. Formålet er å dele erfaringer og informasjon, samt å hindre duplisering av innsats. Norge støtter ikke ITD finansielt.

Boks 1. Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

EITI er et globalt initiativ for å ansvarliggjøre myndigheter gjennom å kreve åpenhet om inntekter fra naturressurser. Land som ønsker å delta i EITI, blir først EITI-kandidater. Myndighetene forplikter seg da til å offentliggjøre inntekter de mottar fra selskaper som utvinner naturressurser i landet, og det kreves at selskapene offentliggjør sine betalinger til myndighetene. En uavhengig administrator sammenholder informasjonen fra myndigheter og selskaper og prøver å forklare eventuelle avvik. En EITI-kandidat må også utarbeide en arbeidsplan, som diskuteres og vedtas av en gruppe der både myndigheter, selskaper og sivilt samfunn deltar. Etter å ha blitt EITI-kandidat har landet 2 ½ år på seg til å bli validert, slik at det kan bli godkjent som EITI-land («EITI compliant»). Validering innebærer en uavhengig vurdering av hvordan landet oppfyller EITI-kravene og hvilke tiltak som bør iverksettes for å oppnå bedre og raskere framgang. Land må gjennom en validering minst hvert femte år for å beholde sin EITI-status. Per september 2012 oppfyller 14 land EITI-kravene, mens 22 land er EITI-kandidater.

EITI ble etablert i 2003 og har et styre bestående av representanter for myndigheter, selskaper og sivilt samfunn. Norge har støttet EITI fra starten, og det internasjonale sekretariatet har holdt til i Oslo siden 2007. Norge ble EITI-godkjent i 2011.

Tanzania og Zambia er EITI-kandidater. Mosambik ble godkjent som EITI-land i september 2012. De norske ambassadene støtter EITI-prosessene i disse tre landene.

3. Forskning og kunnskapsformidling

Forskning og kunnskapsformidling er en viktig del av Skatt for utvikling-programmet. Det er behov for mer kunnskap om og bedre forståelse av en rekke sammenhenger som berører skatt og utvikling. Noen aktuelle tema er hvilken rolle skatteparadis spiller for kapitalflyt ut av fattige land, forholdet mellom skatt og statsbygging, virkningen på investeringer av skatteinsentiver, og hvordan land med liten kapasitet bør innrette seg for at mest mulig av grunnrenten skal komme befolkningen til gode. Ikke minst er det et stort behov for bedre datagrunnlag, som ny forskning kan ta utgangspunkt i.

Gjennom støtten til internasjonale forskningsprogrammer rettet mot blant annet disse temaene, bidrar Norge til å øke kunnskapsgrunnlaget om forholdet mellom skatt og utvikling, å formidle denne kunnskapen, samt å styrke forskningskapasiteten hos samarbeidspartnere i utviklingsland.

Chr. Michelsens Institutt (CMI)

Sommeren 2010 ble Chr. Michelsens Institutt (CMI) engasjert av Norad for å bidra i arbeidet med å systematisere og analysere kunnskap om skatt og skatteadministrasjon i Mosambik, Tanzania og Zambia. I det første året av kontraktsperioden

produserte CMI rapporten «The tax systems in Mozambique, Tanzania and Zambia: Capacity and constraints». Utredningen ga en grundig oversikt over skatteadministrasjonene i hvert av de tre landene og ga anbefalinger med hensyn til hvordan den norske innsatsen burde innrettes. Konkret ble det anbefalt at det norske engasjementet burde fokusere på støtte til skattereform og kapasitetsbygging i skatteadministrasjoner i utviklingsland, samt støtte til sivil samfunn og forskning om skatt. Det ble videre anbefalt å ha et tematisk fokus på ulovlig kapitalflyt, naturressurs- og miljøbeskatning, samt skattesystemets betydning for statsbygging.

Avtalen med CMI løp fram til sommeren 2012. I løpet av det andre året av kontraktperioden publiserte CMI to utredninger: «Tax administrations working together - Documentation of the initial phase of the cooperation between the Norwegian Tax Administration and the Revenue Authorities in Mozambique, Tanzania and Zambia» og «Building taxpayer culture in Mozambique, Tanzania and Zambia: Achievements, challenges and policy recommendations». Målgruppen for den første utredningen var primært Norad, ambassadene og Skattedirektoratet. Foruten å dokumentere den første fasen av institusjonssamarbeidet i de tre landene, ble teori og tidligere erfaringer med lignende arbeid diskutert, og basert på dette ble det gitt endel anbefalinger. Den andre rapporten var særlig rettet mot myndighetene i de tre landene og handlet om hvordan man kan skape en skattebetalerkultur.

Foruten å være en samtalepartner og rådgiver på en rekke spørsmål som gjelder skatt og utvikling, har CMI vært en viktig bidragsyter og deltager på de regionale skatteseminarene som Norad har arrangert i Maputo (2011) og Lusaka (2012).

International Centre for Tax and Development (ICTD)

International Centre for Tax and Development er et internasjonalt forskningskonsortium ledet av Institute for Development Studies (IDS) i Storbritannia. ICTD har en rekke partnere, deriblant African Tax Administration Forum (ATAF), det franske Centre d'Études et de Recherches sur le Développement International (CERDI), Chr. Michelsen Institutt, og det sørafrikanske Institute of Security Studies (ISS), i tillegg til en rekke individuelle forskere over hele verden. Programmet ble opprettet i 2010 og støttes av britiske DFID og Norad.

Forskningsprogrammet går over fem år og omfatter prosjekter innen temaer som naturressursbeskatning, beskatning av uformell sektor, internasjonal skatteflukt, skatteadministrasjon og beskatning i post-konfliktland. Det overordnede målet med programmet er mer rettferdige, effektive og vekstfremmende skattesystemer. Dette skal oppnås gjennom relevante forskningsresultater, økt kunnskap hos beslutningstakere og samfunnsaktører generelt og mer offentlig debatt om skatteproblemer. En tilleggs målsetting er utvikling av gode forskere og forskningsmiljøer i utviklingsland.

Det er for tidlig å si noe om resultater ennå, men ICTD er i ferd med å ferdigstille et resultatrammeverk som vil bli brukt i rapporteringen framover.

Tax havens, capital flows and the developing countries (TaxCapDev)

Forskningsprogrammet TaxCapDev forvaltes av Forskningsrådet under programmet NORGLOBAL. Det ble opprettet i 2011 og har fem års varighet. Programmet finansieres av Norad.

Forskningsprosjektene som får midler fra TaxCapDev skal fokusere på skatteparadisers rolle for finansielle strømmer ut av utviklingsland. Programmet ble etablert som et ledd i oppfølgingen av Kapitalfluktutvalgets rapport fra 2009 om skatteparadis og utvikling¹. Fram til sommeren 2012 har tre prosjekter fått innvilget støtte. Et prosjekt ledet av Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) vil se på hvordan kapital flyttes fra utviklingsland til offshore jurisdiksjoner, en forskergruppe med forskere fra Handelshøyskolen i Bergen (NHH) i spissen fokuserer på skatteparadisenes rolle mens Juridisk fakultet ved Universitetet i Oslo ser på hvordan informasjonsutvekslingsavtaler kan hjelpe utviklingsland til å beholde en større del av sine skatteinntekter.

De tre prosjektene startet først opp i slutten av 2011/begynnelsen av 2012. Det er derfor for tidlig å si noe om resultatene.

4. Sivilt samfunn

Støtte til organisasjoner som arbeider for mere åpenhet og debatt om skatt og utvikling er også en sentral komponent i Skatt for utvikling. Organisasjonene bidrar til å sette skattespørsmål på dagsordenen, både i internasjonale fora og i enkeltland, fremskaffer informasjon som grunnlag for debatt og engasjerer samfunnsborgere gjennom å påpeke skjevheter og urettferdigheter. Selv om Skatt for utvikling primært fokuserer på å bistå land til å få inn skatteinntekter, er det selvfølgelig også viktig hvordan inntektene brukes. Norge kan støtte sivil samfunn, parlamentarikere, kirkesamfunn og andre grupper som arbeider for å ansvarliggjøre politikerne og at inntektene brukes på en måte som kommer hele befolkningen til gode.

I 2011 fikk sju organisasjoner støtte til arbeid med skatt og kapitalflukt. Den samlede støtten beløp seg til elleve millioner kroner. Organisasjonenes arbeid har blant annet bidratt til økt deltakelse og engasjement fra det sivile samfunn i den nasjonale skattedebatten i Mosambik, Tanzania og Zambia og satt behovet for økte rapporteringskrav fra multinasjonale selskaper med aktiviteter i utviklingsland høyere på den internasjonale agendaen.

1 NOU 2009:19 «Skatteparadis og utvikling tilstand, analyser og tiltak»

Dialogprosjektet Kapital for utvikling

Utenriksdepartementets Dialogprosjekt startet opp i 2010 og fortsatte ut 2011. Formålet med prosjektet var å bidra til økt kunnskap og mer offentlig debatt om pengestrømmer ut og inn av fattige land og sammenhengen mellom disse strømmene og fattigdom. Dialogprosjektet satt søkelys på ulovlig kapitalflyt, innovativ finansiering, gjeld, investeringer, skatt og handel. Dette er områder Norge har vært opptatt av i mange internasjonale fora. Prosjektet disponerte en egen bevilgning på to millioner kroner til møter, seminarer, konferanser, utredninger, rapporter, undersøkende journalistikk og sekretariatfunksjoner. Norske og utenlandske frivillige organisasjoner, nettverk, bedrifter, forskningsinstitusjoner, nærings- og arbeidslivsorganisasjoner, media, politiske partier og departementer kunne søke om beløp på inntil 100.000 kroner. I alt 35 ulike tiltak fikk innvilget støtte. Dialogprosjektet har bidratt til å utvikle norske posisjoner og initiativ for mer rettferdig beskatning og fordeling av skatteinntekter i utviklingsland.

Publish What You Pay (PWYP)

Publish What You Pay (PWYP) er et globalt nettverk av sivilsamfunnsorganisasjoner som jobber for økt åpenhet og ansvarlighet i forvaltningen av inntekter fra petroleumsindustrien og gruveindustrien. Det internasjonale nettverket organiserer og mobiliserer rundt 640 organisasjoner fra over 50 land. PWYP Norge fungerer som sekretariat for det norske nettverket, som består av 18 organisasjoner. Norad har støttet Publish What You Pay Norge siden 2008.

Med støtte fra Dialogprosjektet kunne organisasjonen Publish What You Pay Norge publisere rapporten «An extended country by country reporting standard – A policy proposal for the EU» og lansere den på et seminar i januar 2012. Gjennom støtte til dette og lignende tiltak bidro Dialogprosjektet til å påvirke norske og europeiske myndigheters posisjon i spørsmålet om innføring av strengere rapporteringskrav – «land-for-land-rapportering» – til selskaper som opererer i utviklingsland. Les mer om land-for-land-rapportering i boks 2.

I 2011 publiserte Publish What You Pay Norge flere rapporter som har blitt brukt i opplysningsarbeidet om skatt og kapitalflukt. Rapporten «Piping profits» viser hvordan noen av de største selskapene i utvinningsindustrien har organisert seg med et utall underselskap, mange av dem registrert i skatteparadiser. Disse strukturene gjør det svært vanskelig for skattemyndighetene å få tak i informasjon som er nødvendig for å beskatte industrien. Rapporten «Lost billions. Transfer Pricing in the Extractive Industries» beskriver hvordan over 110 milliarder dollar har forsvunnet i feilprising av råolje i USA og EU i løpet av en tiårsperiode og hvordan overskuddet har blitt flyttet fra kildeland til multinasjonale selskaper.

Utredningene har fått mye oppmerksomhet både i Norge og internasjonalt. De har satt søkelys på omfanget av utfordringene knyttet til hemmelighold og kapitalflukt og har gitt Publish What You Pay faglig tyngde i kampanjearbeidet for innføring av utvidet land-for-land-rapportering både i Norge og i EU.

Publish What You Pay Norge har også fått støtte til programmet TRACE, som har som formål å styrke kapasiteten til sivilsamfunnsorganisasjoner, fagforeninger og medier i naturressursrike utviklingsland. I 2011 ble det gjennomført en rekke opplæringstiltak i Bolivia, Ecuador og Nicaragua. Dette bidro til økt forståelse om viktigheten av åpenhet i utvinningsindustrien og om utfordringene knyttet til ulovlig kapitalflukt og hemmelighold.

Boks 2: Land-for-land-rapportering

Land-for-land-rapportering innebærer at selskaper har plikt til å rapportere og offentliggjøre nøkkeltall for hvert land de opererer i, ikke bare aggregerte tall slik det gjøres i dag. Det vil da komme tydeligere fram hvor mye selskapene betaler i skatt i de enkelte land der ikke-fornybare ressurser utvinnes. Mange selskaper er skeptiske til å rapportere på dette nivået og argumenterer med at det vil medføre store ekstrakostnader. Ikke alle er enige i dette argumentet og viser til at selskapene uansett innehar denne informasjonen.

USA vedtok sommeren 2010 en lov om at selskaper i utvinningsindustrien som er notert på den amerikanske børsen må rapportere hvor mye de betaler til myndighetene i hvert enkelt land de opererer i (Dodd-Frank Act). I august 2012 vedtok amerikanske SEC (Securities and Exchange Commission) rapporteringsforskrifter som innebærer at selskapene ikke bare må rapportere land for land, men også prosjekt for prosjekt.

Høsten 2010 utarbeidet EU-kommisjonen et forslag til land-for-land-rapportering for innføring i EU-lovgivning. Det er gjennomført en høring om forslaget og det ligger nå til behandling i EU-parlamentet.

Det følger av Norges medlemskap i EØS at Norge vil måtte følge EUs lovgivning på dette området. Publish What You Pay, Tax Justice Network og andre organisasjoner har jobbet for at Norge ikke kun skal implementere det som blir vedtatt i EU og USA, men gå foran og innføre en utvidet land-for-land-rapportering. Dette innebærer offentliggjøring av et bredere sett med informasjon, herunder produksjonstall, inntekter og kostnader.

I juni 2012 annonserte finansminister Sigbjørn Johnsen at land-for-land-rapportering vil bli innført i Norge innen 1. januar 2014. I juli 2012 sendte han et brev til EU-parlamentet der han tok opp flere av forslagene fremmet av det sivile samfunn og oppfordret til en utvidelse av EU-forslaget om land-for-land-rapportering.

Tax Justice Network

Tax Justice Network er et globalt nettverk av organisasjoner, forskere, journalister og aktivister som jobber for mer åpenhet i det internasjonale finanssystemet og å kartlegge, analysere og forklare årsaker og effekter av skatteunndragelse, skatteflukt og bruk av skatteparadis. Over femti internasjonale organisasjoner er medlem av det internasjonale nettverket, som har regionale medlemmer og partnere i Afrika, Latin-Amerika, Europa og Australia. Norad har støttet Tax Justice Networks internasjonale sekretariat i London siden 2010. I 2011 gikk støtten til programmet «Mobilizing for Tax Justice: A North-South Outreach Programme».

Med «Mobilizing for Tax Justice» ønsker Tax Justice Network å sette sine medlemsorganisasjoner i stand til å drive påvirkningsarbeid. Opplæring, informasjon og støtte til nasjonale kampanjer og programmer er en viktig del av arbeidet. I 2011 har informasjonsarbeidet vært særlig rettet inn mot etablering av etiske retningslinjer for institusjoner og rådgivere som legger til rette for skatteunndragelse og kapitalflukt; åpenhet rundt hvem som er de egentlige eierne av selskaper; innføring av land-for-land-rapportering; åpenhet og ansvarlighet i skattesystemer; og effektiv og multilateral utveksling av skatteinformasjon.

Tax Justice Network har i de siste årene drevet aktiv lobbyvirksomhet overfor EU-kommisjonen og det britiske parlamentets utviklingskomité. Dette arbeidet bidro til at EU-parlamentet i 2011 vedtok en resolusjon om mer åpenhet rundt eierskap av selskaper, stiftelser og truste. I samarbeid med Publish What You Pay har Tax Justice Network også spilt en viktig rolle i den internasjonale kampanjen for land-for-land-rapportering.

Task Force on Financial Integrity and Economic Development

Task Force on Financial Integrity and Economic Development ble etablert i 2009 og er et konsortium av sivilt samfunnsorganisasjoner, forskere og lands myndigheter. Arbeidet ledes og koordineres av Global Financial Integrity, som er en Washington-basert tankesmie. Global Financial Integrity mottar støtte fra Utenriksdepartementet til dette arbeidet.

Task Force fokuserer på ulovlig kapitalflyt ut av utviklingsland og anslår at det kan dreie seg om så mye som 850 milliarder dollar i året. En rekke sider ved ulovlig kapitalflyt omfattes av arbeidet, som skatteunndragelse, hvitvasking, kriminalitet, korrupsjon og tilbakeføring av midler. Viktige aktiviteter er påvirkningsarbeid overfor G20, OECD, FATF og myndigheter, samt forskning/utredning, blogging og kontakt med media.

Det er identifisert fem innsatsområder for arbeidet: Motarbeide feilprising knyttet til import/eksport, krav om land for land rapportering for multinasjonale selskaper, automatisk informasjonsutveksling mellom land, åpenhet om hvem som kontrollerer selskaper, stiftelser og truste, samt harmonisering av hvilke handlinger som omfattes av lovgivning mot hvitvasking.



Organisasjoner og media bidrar til å engasjere samfunnsborgere og sette skattespørsmål på den internasjonale dagsordenen.

Thomson Reuters Foundation

Stiftelsen Thomson Reuter Foundation jobber for en åpen og uavhengig global presse. Norad har støttet programmet «Financial and Business Reporting, Africa» siden 2010. Formålet med programmet er å øke kvaliteten på afrikanske mediers rapportering om finansspørsmål og næringsliv, herunder skatt og kapitalflukt. Behovet for økt kompetanse på disse områdene er prekært i mange afrikanske land, særlig sett i lys av at landene blir stadig mer knyttet til internasjonal handel og globale finansmarkeder, og dermed mer sårbare for kapitalflukt.

Thomson Reuter Foundation har siden 2010 gitt opplæring i finans- og næringslivsjournalistikk til 113 journalister gjennom åtte kurs holdt i forskjellige land i Afrika. Ulovlig kapitalflukt fra utviklingsland har vært et gjennomgående tema på kursene. Et eksempel på hva deltagelse på slike kurs kan resultere i, er journalisten fra Zambia som bestemte seg for å se nærmere på ryktene om store skatteunndragelser fra et internasjonalt selskap med gruvevirksomhet i Zambia. Utfallet var en kritisk artikkel som fikk mye oppmerksomhet både i Zambia og internasjonalt. I juni 2011 besluttet den europeiske investeringsbanken å fryse alle lån til selskapet grunnet «serious concerns about governance».

“...the story started generating a lot of interest from international media and other organisations...the story was also picked up by campaign groups Counter Balance and Eurodad who took complaints of [the company’s] widespread pollution and avoiding tax in Zambia to the European Investment Bank in a letter signed by more than 50 Members of the European Parliament” (Pamela Mutale Kapekele)

Kirkens Nødhjelp

Arbeid med skatt og utvikling er en viktig del av Kirkens Nødhjelps arbeid i flere land, særlig i Angola, Brasil, Guatemala, Malawi, Myanmar, Tanzania og Zambia. I tillegg jobber organisasjonen aktivt med tematikken i Norge gjennom kampanjer og politisk påvirkningsarbeid. Gjennom programmet «Resources and Finance» jobber Kirkens Nødhjelp særlig opp mot utvinningsindustrien i utviklingsland, med fokus blant annet på inntekter og skatt. Den overordnede målsettingen for programmet er ansvarlig styring av nasjonale ressurser for rettighetsbasert utvikling.

I Zambia og Tanzania arbeider de norske ambassadene og Kirkens Nødhjelp sammen for mer rettferdig fordeling av naturressursrikdommen. I Zambia støtter Kirkens Nødhjelp opp om arbeidet med å promotere økte skatteinntekter fra utvinningsindustrien. I 2011 var Kirkens Nødhjelp med på å etablere Zambia Tax Platform, som ble opprettet som et forum for å debattere og spre kunnskap om skattespørsmål i Zambia. Initiativet har allerede blitt en viktig stemme i den offentlige debatten rundt skattespørsmål i landet. I Tanzania jobber Kirkens Nødhjelp aktivt med å mobilisere borgere til å engasjere seg for å kreve rettferdig og god forvaltning av landets naturressurser. Arbeidet er særlig rettet mot å øke kapasiteten hos religiøse ledere, slik at disse kan spille en mer aktiv rolle i arbeidet med å fremme rettferdig beskatning. Kirkens Nødhjelps arbeid i Tanzania og Zambia støttes av Norad.

I 2011 lanserte Kirkens Nødhjelp en informasjonskampanje om skatteparadis og kapitalflukt. Sammen med andre sivilsamfunnsorganisasjoner kjempet Kirkens Nødhjelp for innføring av land-for-land-rapportering i Norge. Gjennom innsamling av over 40.000 underskrifter og en rekke medieoppslag om tematikken bidro Kirkens Nødhjelp til å påvirke regjeringen til å innføre land-for-land-rapportering i Norge.

Caritas

I Zambia er Caritas en viktig stemme i arbeidet med å promotere et rimelig skattesystem som sikrer at landets naturressurser kommer befolkningen til gode. Caritas Norge mottar støtte fra Norad til arbeidet i Zambia. Den norske organisasjonen jobber tett med det lokale Caritas-kontoret i Zambia.

Caritas Zambia har jobbet aktivt for innføring av en særskatt for kobberproduksjon (windfall tax) og endring av skattevilkårene i avtalene som ble inngått mellom staten og private selskaper da gruveindustrien ble nasjonalisert. Caritas retter også søkelys på de sosiale behovene til befolkningen i gruveområdene.

Centro Integridad Publica (CIP)

Centro Integridad Publica, CIP, er en mosambikisk organisasjon som jobber med åpenhetsspørsmål og rettigheter i Mosambik. CIP promoterer økt åpenhet gjennom medbestemmelse og innsyn i budsjett- og planleggingsprosesser i offentlig sektor og spiller en ledende rolle i kampen mot korrupsjon, blant annet gjennom undersøkende journalistikk. I de siste årene har åpenhet rundt utviklingen av Mosambiks rike naturressurser stått høyt på agendaen.

Norge har støttet CIP siden 2009. Støtten har blant annet bidratt til å finansiere deltagelse i den nasjonale EITI-komiteen. Økt åpenhet i skatteadministrasjonen og rettferdig bruk av skatteinntekter har vært viktige saker for CIP. Organisasjonen har arrangert flere åpne møter for det sivile samfunn for å diskutere skattelovgivningen og bruken av skatteinntekter. CIP har også benyttet seg av norske skatteeksperter for å fremme en bedre forståelse av utfordringer knyttet til beskatning av ikke-fornybare ressurser. CIP har videre engasjert seg i arbeidet med å revidere gruveloven og petroleumsloven og derunder skatteregimene for disse sektorene.

CIP har bidratt til å øke kapasiteten til lokale sivilsamfunnsorganisasjoner i områder som berøres av utvinning av ikke-fornybare ressurser, særlig hva gjelder kunnskap om lokalsamfunnets rettigheter. CIP har også bidratt med faglig innhold til flere kritiske oppslag i media om skatteavtalene til gruveselskapene i Mosambik og den utstrakte bruken av skattelettelse for store internasjonale investeringer.

Anneks 1

| Finansiell støtte (i millioner NOK) | | | |
|---|-----------|-----------|-----------|
| | 2009 | 2010 | 2011 |
| Styrking av skattemyndighetene i Mosambik, Tanzania og Mosambik | 10,8 | 11,9 | 23,2 |
| Støtte til IMF (Topical Trust Fund on Managing Natural Resource Wealth og Topical Trust Fund on Tax Policy and Administration) | | 3 | 8,5 |
| Støtte til sivilt samfunnsorganisasjoner (Tax Justice Network, Publish What You Pay, Thomson Reuter Foundation, Kirkens Nødhjelp, Caritas, Centre for Public Integrity, og Task Force on Financial Integrity and Economic Development). | 11,5 | 15,7 | 17,4 |
| Regionalt samarbeid (African Tax Administrations Forum og regionale seminarer) | | 1,8 | 1,1 |
| Forskning (International Centre for Tax and Development, TAXCAPDEV, Chr. Michelsens Institutt) | | 2,4 | 13,5 |
| Internasjonalt samarbeid (OECD og FNs Skatte ekspertkomité) | 0,2 | 0,8 | |
| Totalt | 23 | 36 | 64 |

Norad

Direktoratet for utviklingssamarbeid

Postadresse:

Postboks 8034 Dep, NO-0030 OSLO

Besøksadresse:

Ruseløkkveien 26, Oslo, Norge

Tel: +47 23 98 00 00

Fax: +47 23 98 00 99

postmottak@norad.no

www.norad.no

