



Norsk
Redaktørforening



Norsk
Journalistlag

MEDIEBEDRIFTENE



NORSK
PRESSEFORBUND

Finansdepartementet

17.09.2026

Høring - forslag om offentlig land-for-land-rapportering om skatt

Norsk Journalistlag, Norsk Redaktørforening, Norsk Presseforbund og Mediebedriftenes Landsforening vil med dette komme med et samlet høringssvar til høringsnotat av 17. juni 2026 om gjennomføring av direktiv (EU) 2021/2101 om offentlig land-for-land-rapportering om skatt.

1. Innledning

Det er svært positivt at det legges opp til å innføre offentlig land-for-land-rapportering om skatt i Norge. Dette er viktig for å sikre åpenhet om hvordan flernasjonale konsern med virksomhet i Norge fordeler inntekt, overskudd og skattebetaling mellom de landene de opererer i. Slik informasjon kan danne grunnlag for viktig journalistikk og offentlig debatt.

Vi mener likevel forslaget på flere punkter kan og bør styrkes for at det skal gi den reelle åpenheten som er nødvendig for at pressen og allmennheten skal kunne nyttiggjøre seg informasjonen. Våre innspill knytter seg særlig til det geografiske virkeområdet, terskelverdien for rapporteringsplikt, kvaliteten på opplysningene, koblingen til det reviderte årsregnskapet, muligheten for utsatt offentliggjøring, varigheten av offentliggjøringen, sanksjonsnivået, og pressens (og forskeres) behov for tilgang til mer detaljerte opplysningene som allerede sendes til skattemyndighetene.

2. Betydningen av åpenhet om skatteforhold for undersøkende journalistikk

Innsyn i og tilgang til nøkkelinformasjon om flernasjonale selskapers virksomhet og skatteforhold er avgjørende for at pressen skal kunne fylle sin samfunnsrolle. Internasjonale eksempler som «Pandora Papers», «Panama Papers», «Cyprus Confidential», «Lux Leaks», «Swiss Leaks», og «Paradise Papers» har vist hvordan slik informasjon kan utløse eller medvirke til at både myndigheter og allmennheten får kunnskap om omdiskuterte eller ulovlige forhold knyttet til selskapers internasjonale skatteplanlegging. I flere av disse prosjektene var norske redaksjoner direkte involvert som medpartnere.

Finanskomiteen har selv gitt uttrykk for hvor viktig det er med åpenhet om slike forhold i Innst. 42 L (2016-2017), hvor det heter:

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

Poenget med land-for-land-rapportering må være at samfunnet faktisk får nytte av informasjonen. Dette skjer i hovedsak via redaktørstyrte journalistiske medier. Dette er også utgangspunktet for de øvrige innspillene i dette høringssvaret: Det må være nok informasjon som tilgjengeliggjøres, det må være god nok kvalitet på den og det kan ikke være for lett å slippe unna rapportering som gjør informasjonen offentlig tilgjengelig. Hvis dette ikke sikres, vil potensialet for undersøkende journalistikk på dette området i stor grad forbli teoretisk.

3. Geografisk virkeområde

Departementet foreslår at opplysninger i den offentlige land-for-land-rapporten skal gis for hvert medlemsland i EØS enkeltvis, mens opplysninger om land utenfor EØS som hovedregel skal gis samlet, jf. forslag til regnskapsloven § 2-10c første ledd. I tillegg foreslår departementet at det skal gis opplysninger for hver av jurisdiksjonene som er oppført i vedlegg I og II til EU-rådets avgjørelse om EUs liste over ikke-samarbeidende jurisdiksjoner, jf. forslag til regnskapsloven § 2-10c femte ledd og forslag til forskrift § 3, som viser videre til forskrift 1. juli 2025 nr. 1379 §§ 3 og 4, jf. også omtalen i høringsnotatets punkt 7.2.4 (s. 38-39).

Dette er etter vårt syn en alvorlig svakhet ved forslaget. Departementet skriver selv, i punkt 7.2.4 i høringsnotatet (s. 38), at det på bakgrunn av Stortingets anmodningsvedtak har vurdert om rapporteringsplikten bør gjøres videre enn direktivet, slik at rapporten omfatter alle land der konsernet har virksomhet, men konkluderer med at «forslaget bør følge direktivets løsning for hvilke land rapporteringen skal omfatte». Etter vårt syn er dette en uheldig avvisning av en klart uttrykt vilje fra et stortingsflertall, og den er etter vårt syn ikke tilstrekkelig begrunnet.

Departementets egen vurdering i punkt 3.2 (s. 10-16) hviler i stor grad på antagelser om mulige negative konsekvenser. Som eksempler nevnes skade på det internasjonale samarbeidet om land-for-land-rapporter, svekket konkurranseevne og lavere investeringslyst. Departementet erkjenner imidlertid selv at dette er konsekvenser som er vanskelige å dokumentere eller forutsi. Departementet skriver at «det kan ikke utelukkes» at utvidet rapportering kan skade samarbeidet med andre lands skattemyndigheter (s. 12), og at «det er vanskelig å vurdere» om en utvidelse kan påvirke etableringer i Norge (s. 13). Etter vårt syn er slike hypotetiske og udokumenterte bekymringer ikke et tilstrekkelig grunnlag for å velge et vesentlig smalere virkeområde enn det Stortinget har bedt om. Det er heller ikke godtgjort at det faktisk vil være slike skadevirkninger.

Vi vil videre peke på at Norge, i motsetning til EUs medlemsstater, ikke er bundet av EUs utenrikspolitiske hensyn ved fastsettelsen av hvilke land som skal omfattes av rapporteringsplikten, og dermed har et større handlingsrom enn det direktivet i seg selv gir uttrykk for. Dette er også påpekt av Tax Justice Norge i rapporten «Land-for-land-rapportering: Norges sjanse til å skjære gjennom multinasjonale selskapers skjulte skatteunngåelse» (september 2025). Frankrike har allerede gått lenger enn direktivet ved å kreve rapportering også fra EFTA-land, og Australias regelverk fra 2024 bruker en bredere, risikobasert liste på 40 jurisdiksjoner i stedet for en ren EU/EØS-avgrensning. Begge disse løsningene viser at det finnes praktisk gjennomførbare alternativer til den avgrensningen departementet har foreslått.

Etter det vi er kjent med finnes det ingen historiske eksempler på at land for eksempel har suspendert utveksling av land-for-land-rapporter fordi mottakerlandet har innført separate internrettslige regler om

offentlig land-for-land-rapportering. Australia innførte, som nevnt ovenfor, nylig krav om offentlig rapportering brutt ned på et bredt sett av land. Det er ikke kjent at noen land har stoppet utveksling av informasjon på grunn av dette.

Vi ber departementet innføre en rapporteringsplikt som omfatter alle land der konsernet har virksomhet, i tråd med Stortingets anmodningsvedtak. Dersom departementet fortsatt mener dette går for langt, bør det som et minimum utrede en vesentlig bredere liste enn kun EU/EØS-land og «svartelister», etter mønster av Australias risikobaserte tilnærming.

4. Terskelverdi for rapporteringsplikt

Departementet foreslår at rapporteringsplikten skal inntreffe når konsernets samlede inntekter er over 7,5 milliarder kroner på balansedagen i hvert av de to siste regnskapsårene, se punkt 6.2.3 (s. 29) og forslag til § 2-10a tredje ledd. Dette er en høyere terskel enn den som gjelder for privat rapportering til skattemyndighetene etter skatteforvaltningsloven § 8-12 fjerde ledd, hvor terskelen er 6,5 milliarder kroner, se punkt 4.4 (s. 20).

Vi ser ingen grunn til at terskelen for offentlig rapportering skal være høyere enn terskelen for privat rapportering til skattemyndighetene. Allmennhetens interesse i åpenhet tilsier etter vårt syn at terskelen for offentlig rapportering minst bør være den samme, om ikke lavere. Vi vil i denne sammenheng vise til at det allerede finnes presedens i norsk rett for at selskaper av vesentlig mindre størrelse rapporterer land-for-land-informasjon: Forskrift om land-for-land-rapportering for utvinningsindustrien og skogsdrift bruker en terskel på minst to av følgende tre kriterier: Årlig salgsinntekt over 320 millioner kroner, balansesum over 160 millioner kroner, eller gjennomsnittlig antall ansatte over 250. Med departementets forslag vil trolig minst 91 norske morselskap omfattes umiddelbart av plikten, se punkt 13.2 (s. 48). En lavere terskel ville fange opp vesentlig flere selskaper med betydelig samfunnsmessig aktivitet og relevans for offentlig debatt, uten at dette etter vårt syn ville medføre en uforholdsmessig rapporteringsbyrde, gitt at det er tale om store, ressurssterke konsern og selskaper.

5. Rapportenes kvalitet og innhold

Direktivets krav til rapportens innhold, som gjennomført i forslaget til § 2-10c og forskrift § 1 (punkt 7.1.1, s. 32-33), stiller ikke krav om å skille mellom konserninterne inntekter og inntekter fra tredjeparter i den enkelte jurisdiksjon, og stiller heller ikke krav om opplysninger om materielle eiendeler.

GRI 207-4-standard, som allerede er nevnt i høringsnotatet som ett av flere rammeverk selskaper kan velge å bruke ved gjenbruk av opplysninger (punkt 7.2.2), stiller nettopp disse kravene, og er allerede innarbeidet i EUs bærekraftsdirektiv (CSRD) og i Australias regelverk fra 2024. Uten et slikt skille vil det være vesentlig vanskeligere for journalister og andre eksterne interessenter å vurdere om et selskaps skattebidrag i et gitt land faktisk reflekterer den økonomiske aktiviteten der, eller om tallene i for stor grad er påvirket av konserninterne transaksjoner.

Vi støtter derfor Tax Justice Norges anbefaling (gjengitt blant annet i deres rapport "Land-for-land-rapportering: Norges sjanse til å skjære gjennom multinasjonale selskapers skjulte skatteunngåelse" (september 2025)) om at GRI 207-4 bør gjøres til en minstestandard for hva rapportene skal inneholde, ikke bare stå som en valgfri mulighet ved gjenbruk av allerede innsamlede data.

For mediene er dette ikke bare et spørsmål om detaljeringsgrad, men om etterprøvbarehet. Journalister må kunne vurdere selvstendig om et selskaps rapporterte skattebidrag i et land er reelt eller et resultat av konserninterne transaksjoner, og GRI 207-4s krav om reviderte regnskapstall sikrer at opplysningene kan legges til grunn.

6. Kobling til det reviderte årsregnskapet

Vi mener alle tall i den offentlige land-for-land-rapporten bør hentes fra det årsregnskapet som er fremlagt for og gjennomgått av revisor. At det ikke legges opp til en slik løsning, er etter vårt syn en svakhet ved forslaget til forskrift.

Etter forslaget til forskrift § 2 første ledd kan opplysningene i den offentlige rapporten presenteres i samsvar med rapporteringsinstruksjonene for etterlevelse av skatteforvaltningsloven § 8-12, det vil si de samme opplysningene som allerede rapporteres til skattemyndighetene i den private rapporteringen. Verken forslaget til regnskapsloven §§ 2-10a til 2-10c eller forslaget til endring i revisorloven § 9-7 stiller krav om at tallene i den offentlige rapporten skal være avstemt mot, eller hentet direkte fra, det reviderte årsregnskapet.

Revisors uttalelse etter forslaget til revisorloven § 9-7 andre ledd ny bokstav i (punkt 10.2, s. 45, og punkt 14.2, s. 53) er begrenset til å bekrefte om det reviderte selskapet hadde plikt til å utarbeide en offentlig land-for-land-rapport i det foregående regnskapsåret, og om denne i så fall ble offentliggjort i samsvar med kravene. Uttalelsen omfatter ikke en bekreftelse av at innholdet i rapporten er korrekt eller i samsvar med det reviderte årsregnskapet. Det er av stor betydning at journalister og andre skal kunne bygge på verifiserte og sikre tall, og at det ikke skal kunne oppstå uklarhet om hvorvidt opplysningene i land-for-land-rapporten avviker fra selskapets øvrige, reviderte regnskapstall.

7. Utsatt offentliggjøring («safeguard clause»)

Direktivets artikkel 48c nr. 6 åpner for at medlemsstatene kan tillate at enkelte opplysninger midlertidig utelates fra rapporten i opptil fem år, dersom offentliggjøring av disse opplysningene «kan volde betydelig skade for den kommersielle posisjonen» til virksomheten det gjelder, se omtalen i høringsnotatets punkt 7.1.5 (s. 35). Departementet foreslår å benytte denne muligheten i norsk rett, på samme måte som Sverige og Danmark, se punkt 7.2.5 (s. 39-40) og forslag til forskrift § 4 (punkt 14.3, s. 55).

Vi mener denne unntaksmuligheten bør utelates i sin helhet, på samme måte som Belgia og Italia har gjort ved sin gjennomføring av direktivet, ifølge Tax Justice Norges rapport fra september 2025 (side 14). Departementet skriver også selv at «det kan være en risiko for at muligheten for å skjerme opplysninger brukes i større grad enn det som strengt tatt er tillatt etter direktivet, noe som kan være krevende å avdekke». Etter vårt syn er dette et sterkt argument mot å innføre unntaket, ikke et argument for å innføre det med forbehold.

En slik unntaksmulighet vil kunne undergrave nettopp den umiddelbare og fullstendige informasjonstilgangen som gjør offentlig land-for-land-rapportering nyttig som grunnlag for undersøkende journalistikk. Vi ber departementet utelate forslaget til forskrift § 4.

8. Sentralisert, varig og maskinlesbar publisering

Vi støtter departementets forslag om at rapportene skal offentliggjøres samlet i Regnskapsregisteret, gratis og i maskinlesbart format ved bruk av XHTML og Inline XBRL, se punkt 8.2 (s. 41-43) og forslag til § 2-10c fjerde ledd og forskrift § 5 (punkt 14.3, s. 55-56). Dette er i tråd med anbefalingene fra professor Elisa Casi-Eberhard (Norges Handelshøyskole/Norwegian Centre for Taxation) i hennes høringssvar til denne høringen, hvor hun peker på at en sentralisert løsning «substantially reduce[s] information costs and improve[s] the practical usefulness of the disclosures», og med Tax Justice Norges anbefaling om sentralisert, maskinlesbar publisering.

Vi vil imidlertid peke på at forslaget innebærer at rapportene bare skal «forbli tilgjengelig på de aktuelle nettsidene i minst fem år», se forslag til § 2-10c fjerde ledd (s. 52) og forskrift § 5 fjerde ledd (s. 56). Vi mener offentlig tilgang til rapportene ikke bør gjøres til gjenstand for en tidsmessig begrensning. Historiske sammenligninger over tid er en sentral del av undersøkende journalistikk om skatteforhold, og en tidsbegrensning på fem år vil kunne hindre nettopp den typen langsiktige undersøkelser som regelverket er ment å understøtte.

9. Sanksjoner

Vi støtter forslaget om et forsinkelsesgebyr ved manglende eller ufullstendig rapportering, se punkt 11.2 (s. 46) og forslag til ny § 8-3a (punkt 14.1, s. 52-53). Dette vil bidra til å sikre god rapportering, noe som igjen er nødvendig for at informasjonen skal kunne brukes av mediene.

Vi vil likevel peke på at den foreslåtte grensen er lavere enn det høyeste nivået innenfor EU. Tyskland har lagt seg på en maksimalsats på 250 000 euro, tilsvarende rundt 2,9 millioner kroner, for brudd på de tilsvarende reglene, jf. Tax Justice Norges rapport (krav 6, s. 15, note 49, med videre henvisning til Fair Tax Mark (2025), PCbCR Explainer). Gitt at regelverket er forbeholdt selskaper med konsolidert inntekt over 7,5 milliarder kroner, mener vi Norge bør legge seg nærmere dette nivået, slik at gebyret får den effektive, proporsjonale og avskrekkende virkningen som direktivets artikkel 51 krever, se omtalen i punkt 11.1 (s. 45).

10. Vilklårene for at offentliggjøring skal fungere i praksis

Vi vil særlig understreke og støtte de vurderingene professor Elisa Casi-Eberhard gjør i sitt høringssvar til denne høringen, med henvisning til Blankespoor mfl. (2019), om de tre betingelsene som må være oppfylt for at offentlig land-for-land-rapportering skal ha en reell åpenhetseffekt:

- Interessenter må vite at informasjonen finnes, noe som forutsetter aktiv kommunikasjon fra myndighetene og mediedekning av reformen.
- Informasjonen må være lett tilgjengelig og billig å bruke, noe som underbygger vårt punkt 8 over om sentralisert, maskinlesbar og varig publisering.
- Informasjonen må være sammenlignbar på tvers av selskaper, land og tid, noe som underbygger våre punkter 3 og 5 over, om et bredere geografisk virkeområde og bruk av GRI 207-4 som kvalitetsstandard.

Vi mener forslaget, som det står i dag, ikke fullt ut oppfyller disse tre betingelsene, og ber departementet vurdere de endringene vi har foreslått i vårt høringssvar i lys av dette.

11. Kontrollert tilgang til private land-for-land-rapporter for pressen

Vi støtter videre Casi-Eberhards forslag om at offentlig land-for-land-rapportering bør suppleres med en mekanisme for kontrollert tilgang til de mer detaljerte private land-for-land-rapportene som allerede sendes til skattemyndighetene etter skatteforvaltningsloven § 8-12, for eksempel for akkrediterte forskere, journalister og sivilsamfunnsorganisasjoner.

En slik ordning vil gi tilgang til fullstendig, disaggregert informasjon uten at denne blir allment tilgjengelig for konkurrenter, og vil dermed kunne bøte på nettopp den svakheten som ligger i at den offentlige rapporteringen aggregerer opplysninger om «resten av verden», se punkt 3 over.

Vi mener en slik ordning har særlig forankring i pressens rolle som «public watchdog» etter EMK artikkel 10, slik denne er utviklet i EMDs praksis. Tilgang til underliggende, verifiserbar informasjon, også utover det som gjøres allment tilgjengelig, er etter vårt syn en naturlig side av denne rollen, på samme måte som annen lovgivning anerkjenner pressens særlige behov for informasjonstilgang i kraft av dens funksjon som allmennhetens redskap. Vi ber departementet om å utrede en slik ordning som en oppfølging av denne høringen.

12. Oppsummering

Vi støtter forslaget om å innføre offentlig land-for-land-rapportering om skatt i Norge, og mener det er et viktig skritt for åpenhet om flernasjonale selskapers skatteforhold. Vi mener imidlertid forslaget bør endres på følgende punkter for at det skal gi den åpenheten som er nødvendig for at pressen og allmennheten skal kunne nyttiggjøre seg informasjonen:

- Rapporteringsplikten bør utvides til å omfatte alle land der konsernet har virksomhet, i tråd med Stortingets anmodningsvedtak (punkt 3).
- Terskelverdien for rapporteringsplikt bør senkes (punkt 4).
- Rapportenes innhold bør oppfylle GRI 207-4-standarden som minstekrav (punkt 5).
- Tallene i rapporten bør kobles til det reviderte årsregnskapet (punkt 6).
- Muligheten for utsatt offentliggjøring bør utelates (punkt 7).
- Rapportene bør være tilgjengelige varig, ikke bare i minst fem år (punkt 8).
- Gebysatsen for forsinket eller manglende rapportering bør økes (punkt 9).
- Departementet bør utrede en ordning for kontrollert tilgang til private land-for-land-rapporter for akkrediterte forskere, journalister og sivilsamfunnsorganisasjoner (punkt 11).

For Norsk Journalistlag:

Ina Lindahl Nyrud, advokat

For Norsk Redaktørforening:

Arne Jensen, seniorrådgiver

For Norsk Presseforbund:

Sindre Granly Meldalen, jurist

For Mediebedriftenes Landsforening:

Christian Haug-Moberg, leder
samfunnskontakt og kommunikasjon