

Addendum  
haalbaarheidsonderzoek  
Extractive  
Industries  
Transparency  
Initiative (EITI)

Ministerie van Buitenlandse Zaken

**Roland Berger**  
Strategy Consultants

Den Haag, 28 maart 2014

## **VOORWOORD**

In 2010 heeft Roland Berger Strategy Consultants in opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken een advies uitgebracht over de wenselijkheid en haalbaarheid van de implementatie van het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) in Nederland. Sindsdien zijn er verdere ontwikkelingen geweest rond EITI zelf, de Dodd-Frank act in de Verenigde Staten en de EU jaarrekeningenrichtlijn. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft Roland Berger daarom verzocht de ontwikkelingen sinds 2010 te beschrijven in een addendum op het in 2010 verschenen haalbaarheidsrapport en het advies over EITI waar nodig te herzien. Dit addendum is tot stand gekomen in de periode februari – maart 2014, met tussentijds overleg met het ministerie van Buitenlandse Zaken en met inbreng van de ministeries van Financiën, Economische Zaken en Veiligheid en Justitie, en de belastingdienst.

## INHOUDSOPGAVE

<b>Samenvatting 2014</b> .....	<b>4</b>
<b>Addendum Haalbaarheidsonderzoek 2014</b> .....	<b>7</b>
1.      Introductie.....	8
2.      Verhoogde transparantie in Nederland .....	10
2.1   Nederlands niveau van transparantie.....	10
2.2   Wereldwijde trend naar verhoogde transparantie.....	11
2.3   Voordelen van verhoogde transparantie in Nederland .....	13
2.4   Risico's verbonden aan verhoogde transparantie in Nederland .....	13
2.5   Conclusie.....	14
3.      EITI en aanverwante initiatieven .....	15
3.1   Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) .....	15
3.2   Verwante transparantie initiatieven .....	21
3.3   Conclusie.....	26
4.      Implicaties van introductie van EITI t.o.v. de EU jaarrekeningenrichtlijn.....	27
4.1   EU jaarrekeningenrichtlijn .....	27
4.2   EU jaarrekeningenrichtlijn én EITI.....	30
4.3   Afweging.....	34
5.      EITI uitwerking voor Nederland.....	35
5.1   Conclusie.....	40
Appendix 1: Belangrijke schriftelijke bronnen .....	41
Appendix 2: Geïnterviewde stakeholders 2014 .....	42
Appendix 3: Inschatting additionele kosten EITI implementatie t.o.v. EU richtlijn .....	43
<b>Haalbaarheidsonderzoek 2010</b> .....	<b>49</b>
1.      Introductie.....	50
2.      Verhoogde transparantie in Nederland .....	52
2.1   Nederlands niveau van transparantie.....	52
2.2   Wereldwijde trend naar verhoogde transparantie.....	53
2.3   Voordelen van verhoogde transparantie in Nederland .....	54
2.4   Risico's verbonden aan verhoogde transparantie in Nederland .....	54
3.      EITI en aanverwante initiatieven .....	56
3.1   Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) .....	56
3.2   Aanverwante transparantie-initiatieven .....	63
4.      Implicaties van introductie van drie varianten.....	67
4.1   Variant 1: Centrale publicatie model .....	67
4.2   Variant 2: Transparantie via concessiehouders .....	68
4.3   Variant 3: Implementatie EITI .....	70
4.4   Afweging van de drie varianten.....	72
5.      EITI-uitwerking voor Nederland.....	74

## Samenvatting 2014

In 2010 heeft Roland Berger Strategy Consultants in opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken de haalbaarheid onderzocht van implementatie in Nederland van het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). EITI laat overheden de baten rapporteren die zij ontvangen van bedrijven in de grondstofwinning en bedrijven de afdrachten die zij aan overheden betalen. Een onafhankelijke controleur vergelijkt de bedragen, onthult en verklaart de verschillen en publiceert die in een openbaar rapport. Roland Berger adviseerde EITI te implementeren met geaggregeerde publicatie op industriënniveau.

De wereldwijde aandacht voor transparantie en het momentum van EITI zijn sindsdien sterk toegenomen, niet in de laatste plaats door de EU jaarrekeningenrichtlijn (hoofdstuk 10) die rapportage van de bedrijfskant vanaf 2016 verplicht. Op verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft Roland Berger daarom in februari en maart 2014 haar rapport geactualiseerd. Zij komt tot dezelfde conclusie als vier jaar geleden, met dit verschil dat rapportage nu op bedrijfs- en projectniveau moet en kan plaatsvinden. De voordelen van EITI-implementatie zijn sinds 2010 toegenomen, de nadelen grotendeels weggevallen. De resterende knelpunten, in het bijzonder rond de wettelijke geheimhoudingsplicht van de overheid, zijn oplosbaar.

Nederland, staat net als in 2010 te boek, als relatief grondstofrijk OESO-land (in economische betekenis als percentage van het BBP). De transparantie over de omvang en bestemming van aardgasbaten is sinds 2010 iets toegenomen, de publieke belangstelling sterk – onder meer door de aardbevingen in Groningen en de discussie rond schaliegas. De toenemende aandacht voor transparantie is een wereldwijde trend. G8, G20 en OESO roepen bij herhaling op tot meer transparantie in het algemeen en implementatie van EITI in het bijzonder. Met de invoering van de EU jaarrekeningenrichtlijn is bovendien de vraag niet meer zozeer *of* de transparantie in Nederland moet worden vergroot, maar *hoe*.

In 2010 zou Nederland na Noorwegen het tweede OESO-land zijn geweest dat aankondigde EITI te implementeren. Inmiddels zijn de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië ons voorgegaan, is Australië gestart met een pilot en heeft Duitsland in eerste instantie en pilot aangekondigd maar zal het overgaan tot volledige implementatie. Het VK en Frankrijk proberen EITI zo te structureren dat rapportage

grotendeels of geheel overeenkomt met de verplichte rapportage voor de EU jaarrekeningenrichtlijn. Een strategische herziening van de EITI-richtlijnen heeft geleid tot vereenvoudiging van de standaarden en een verschuiving van rapportagevorm van geaggregeerd industrie- naar bedrijfs- en projectniveau – in lijn met de EU jaarrichtingenrichtlijn en de Amerikaanse Dodd-Frank act. Er zijn meer transparantie-initiatieven die sinds 2010 verder zijn gevorderd of het licht hebben gezien, maar EITI heeft duidelijk momentum.

De EU jaarrekeningenrichtlijn en de EU-Transparantierichtlijn spelen daarbij een belangrijke rol. Zij beogen nadrukkelijk aan te sluiten bij en complementair te zijn aan EITI en geven de implementatie van EITI een sterke impuls door publicatie van de bedrijfskant van gegevens over betalingen verplicht te stellen. De richtlijnen gelden voor alle in de EU beursgenoteerde en alle in de EU gevestigde grote bedrijven in de grondstoffenwinning en de bosbouw, hebben extraterritoriale werking (de bedrijven die eronder vallen moeten ook de betalingen rapporteren die zij buiten Europa doen) en kennen geen uitzonderingsclausules. Nederlandse bedrijven in de olie- en gassector moeten alle betalingen rapporteren op projectniveau (lees: vergunningsniveau), met uitzondering van betalingen waarmee wordt voldaan aan betalingsverplichtingen op entiteitsniveau, die mogen op entiteitsniveau gerapporteerd worden. Voor de vennootschapsbelasting moet nog een oplossing worden gevonden omdat die wordt betaald op het niveau van de fiscale eenheid die ook meer activiteiten kan omvatten dan grondstofwinning alleen. Bij implementatie van EITI kan Nederland gebruik maken van de verplichte rapportages door bedrijven onder de EU jaarrekeningenrichtlijn – zeker wanneer het evenals het VK en Frankrijk de EITI-rapportages zo structureert dat zij daarmee zoveel mogelijk overeenkomen. Tenminste 31 van de 47 concessiehouders in Nederland zullen zich aan de EU richtlijn moeten houden.

In 2010 zag Roland Berger vijf voordelen van EITI-implementatie: het geven van het goede voorbeeld aan andere landen (“practice what you preach”), het ondersteunen van EITI als initiatief, het bieden van transparantie aan de eigen burgers, het faciliteren van de discussie over de bestemming van de aardgasbaten en het versterken van het imago van Nederland als gidslid. Deze voordelen blijven onverminderd van kracht. De aandacht voor transparantie onder de eigen bevolking is alleen maar toegenomen. Ten opzichte van 2010 komen er drie voordelen bij: EITI kan bijdragen aan een *level playing field* in landen waar zowel bedrijven actief zijn die vallen onder de EU jaarrekeningenrichtlijn en/of Dodd-Frank als bedrijven die vallen onder geen van beide; EITI kan leiden tot een goede (werk)relatie tussen verschillende stakeholders die

waardevol kan zijn bij heikeler discussies in de toekomst; en EITI kan zorgen voor een genuanceerde discussie doordat de cijfers van alle bedrijven gezamenlijk worden gepubliceerd en voorzien van een context (waar de EU richtlijn dit niet vereist).

Van de vijf nadelen uit 2010 – de wettelijke geheimhoudingsplicht van de overheid, de kosten van implementatie, het afbreukrisico bij falen van EITI, de belasting van het EITI-secretariaat en de publicatie van concurrentiegevoelige informatie – komen de laatste drie te vervallen. De kans op falen is met de implementatie door VS, VK, Frankrijk en Italië en pilots in Duitsland en Australië en de extraterritoriale werking van de EU richtlijn en Dodd-Frank sterk afgenomen. Het secretariaat is sinds 2010 versterkt en heeft de nodige ervaring opgedaan en de publicatie van contracten en aandeelhouders (die voor de EU richtlijn niet hoeven te worden gerapporteerd) wordt door EITI aangemoedigd, maar niet verplicht. Kosten zijn er wel en het is de overheid verboden belastinggegevens openbaar te maken die herleidbaar zijn tot individuele bedrijven of personen. Hiervoor dient een pragmatische oplossing te worden gevonden. Het VK kiest nadrukkelijk niet voor een (ingrijpende) wetwijziging en Nederland zou dat ook niet moeten doen.

Dit rapport stelt een kansrijke uitvoeringsvorm voor die aansluit bij de Nederlandse situatie. De keuze van industrieën die onder EITI vallen is eenvoudig, aangezien de olie- en gassector goed is voor 97% van de totale omzet van de grondstofwinning in Nederland. De publicatievorm is op vergunningsniveau en op entiteitsniveau voor het winstaandeel. Voor de vennootschapsbelasting moet nog een oplossing worden gevonden, maar dat geldt net zozeer voor de EU richtlijn. De geheimhoudingsplicht van de overheid wordt niet overtreden indien als onafhankelijke rapporteur een bestuursorgaan wordt aangewezen in een ministeriële regeling. Zoals ook in 2010 voorgesteld zou het Centraal Bureau voor de Statistiek deze rol kunnen vervullen.

Addendum  
Haalbaarheidsonderzoek 2014

**Roland Berger**  
Strategy Consultants

## 1. Introductie

In 2010 heeft Roland Berger Strategy Consultants in opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken de haalbaarheid onderzocht van implementatie in Nederland van het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). EITI is in 2002 in het leven geroepen om de transparantie te vergroten rond de opbrengsten van grondstofwinning door vrijwillige afspraken tussen overheden en industrie over de rapportage van de ontvangsten van de een en de afdrachten van de ander. Een onafhankelijke partij controleert de gerapporteerde gegevens, verklaart de verschillen en publiceert de resultaten in een openbaar rapport. Deze transparantie moet corruptie tegengaan en bevorderen dat een land als geheel profiteert van de aanwezige bodemschatten.

Nederland was (en is) een warm voorstander van EITI en een belangrijke (financiële) ondersteuner van het initiatief. Het kon in 2010 het goede voorbeeld geven door als tweede OESO land, na Noorwegen, over te gaan tot implementatie. De vraag was of grotere transparantie in Nederland wenselijk was en EITI daartoe het (meest) geëigende instrument. Roland Berger onderzocht de voor- en nadelen, eerdere ervaringen, wenselijkheid, risico's en mogelijke alternatieven en adviseerde over te gaan tot implementatie van EITI met geaggregeerde publicatie op industriële niveau.

Die mogelijkheid bestaat in 2014 niet meer. De invoering van de EU jaarrekeningenrichtlijn (hoofdstuk 10) verplicht bedrijven reeds tot rapportage en wel op bedrijfs- en/of projectniveau. De aandacht voor transparantie is sinds 2010 sterk toegenomen en ook EITI heeft (veel) meer momentum gekregen. De Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië implementeren het, Duitsland en Australië starten pilots. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft Roland Berger daarom gevraagd haar rapport uit 2010 te actualiseren en haar advies zo nodig te herzien.

Roland Berger heeft daartoe opnieuw de relevante feiten, argumenten en overwegingen in kaart gebracht. In februari en maart 2014 is een studie uitgevoerd van de belangrijkste literatuur van en over EITI en verwante transparantie-initiatieven (zie appendix 1) en zijn 16 stakeholders geïnterviewd van overheden en NGO's in binnen- en buitenland, plus de Europese Commissie en het EITI-secretariaat (zie appendix 2). De resultaten zijn verwerkt tot dit addendum op het haalbaarheidsrapport uit 2010.

Voor het gemak van de lezer volgt het addendum dezelfde structuur als in 2010. Hoofdstuk 2 is een geactualiseerde versie van het hoofdstuk uit het oorspronkelijke



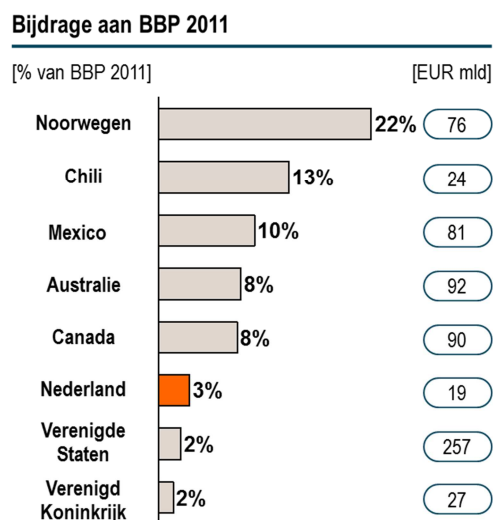
rapport. Het beschrijft de huidige staat van transparantie in Nederland, de wereldwijde trend naar meer transparantie en de voordelen en risico's van grotere transparantie voor Nederland. Hoofdstuk 3 schetst de ontwikkelingen sinds 2010 voor EITI en aanverwante initiatieven, waaronder de jaarrekeningenrichtlijn, Capital Requirements Directive en richtlijn transparantie in de EU, de Dodd-Frank act in de VS, de Canadese Resource Revenue Transparency Working Group, de Natural Resource Charter en het OESO actieplan voor Base Erosion and Profit Shifting. Hoofdstuk vier zet uiteen wat de EU jaarrekeningenrichtlijn inhoudt, wat de implicaties zijn voor de Nederlandse olie- en gassector en wat de voor- en nadelen zijn van implementatie van EITI ten opzichte van dit basisscenario. Het hoofdstuk besluit met een conclusie die niet anders luidt dan in 2010, maar door de ontwikkelingen sindsdien wel stelliger is. Hoofdstuk 5 tenslotte actualiseert ons voorstel voor een pragmatische implementatie van EITI en laat zien dat de resterende knelpunten (in het bijzonder rond de geheimhoudingsplicht van de overheid) met enig werk, maar zonder wetswijzigingen kunnen worden opgelost.

## 2. Verhoogde transparantie in Nederland

Nederland is een relatief grondstofrijk land. De transparantie over de omvang en besteding van de aardgasbaten is sinds 2010 iets toegenomen en door de aardbevingen in Groningen zeer actueel geworden. Ook internationaal staat transparantie meer dan in 2010 in de schijnwerpers. Niet alleen grondstofwinningssector, maar ook de banken en vele andere sectoren hebben te maken met initiatieven om de transparantie te verhogen. Instituten als de OESO, de G8 en de G20 benadrukken meermaals dat transparantie verder dient te worden doorgevoerd. Dit hoofdstuk beschrijft het huidige transparantieniveau in Nederland, de wereldwijde trend naar verhoogde transparantie en de voor- en nadelen van verhoogde transparantie voor Nederlandse olie- en gasbedrijven die in ieder geval moeten voldoen aan de additionele rapportageverplichtingen zoals omschreven in de EU jaarrekeningenrichtlijn (hoofdstuk 10).

### 2.1 Nederlands niveau van transparantie

De toegevoegde waarde van de grondstofwinning in Nederland bedraagt 3% van het BBP en is in vergelijking met 2010 iets afgenomen (CBS, 2011). De transparantie over de herkomst en de bestemming van de aardgasbaten is sinds 2010 (zie hoofdstuk 2.1 rapport 2010) iets toegenomen. Zo toont het jaarverslag van Energie Beheer Nederland (EBN) sinds 2011 de gemiddelde kostenstructuur van de kleine velden.



Figuur 1: Bijdrage grondstofindustrie

Hiermee kan in combinatie met de publiek beschikbare productiecijfers en inkooprijzen zowel de omzet worden bepaald als een schatting gemaakt van de afdrachten. Minister Henk Kamp heeft op 5 februari 2014 (als reactie op een regeling van werkzaamheden) de Tweede Kamer een overzicht gestuurd van inkomsten uit het Groningengas (kamerstuk 33 529 Nr. 31). Hierin zijn geaggregeerde afdrachten meegenomen volgens de Meer Opbrengst Regeling (MOR), staatsaandeel, aanvullende betaling, vennootschapsbelasting en EBN bijdragen. De drie

eerstgenoemde afdrachten zijn privaatrechtelijk overeengekomen tussen de Staat en de NAM.

Van de aardgasbaten ging voorheen 42% naar het Fonds Economische Structuurversterking. Dat fonds is echter per 2011 op non-actief gesteld (FES Jaarverslag 2011). Sindsdien gaan de aardgasbaten volledig naar de algemene middelen en worden ze opgenomen en verantwoord in de begroting (zie kamerstuk 33 529 Nr. 32).

Met ingang van het boekjaar 2016 zijn alle grote en beursgenoteerde grondstofwinningsbedrijven en alle in Nederland geregistreerde bosbouwbedrijven verplicht te rapporteren conform de EU jaarrekeningenrichtlijn (zie ook hoofdstuk 3). Vanaf dat moment worden afdrachten aan de overheid per bedrijf en type betaling gerapporteerd op entiteit- of projectniveau (zie Figuur 6 voor een toelichting van de verschillen).

De discussie over de bestemming van de aardgasbaten is bovendien actueel geworden door de toegenomen aardbevingen rond de gaswinningsgebieden in Groningen. Zo organiseerde FNV bondgenoten een 'volksdebat' over de gasbaten (FNV, 18 Jan 2014) en stelden onder meer de politieke partijen 50 Plus, PvdA en GroenLinks vragen over de omvang en bestemming van de aardgasbaten (DGETM-EM / 14016567, 30 januari 2014 en kamerstuk 33 529 Nr. 31). Het CDA en D66 pleitten op hun buurt voor de (her)introductie van een gasfonds (Kamerstuk 2012/2013 Aangangsnummer 877, website D66). Op provincieniveau is een advies uitgebracht door de commissie duurzame toekomst noordoost Groningen en woedt de discussie in krantenartikelen en opiniestukken (selectie: Provincie Groningen, 1 november 2013, Leeuwarder Courant, 25 februari 2014), evenals in de landelijke (dag)bladen (selectie: Financieel Dagblad, 19 februari 2014, Telegraaf, 17 en 25 januari 2014).

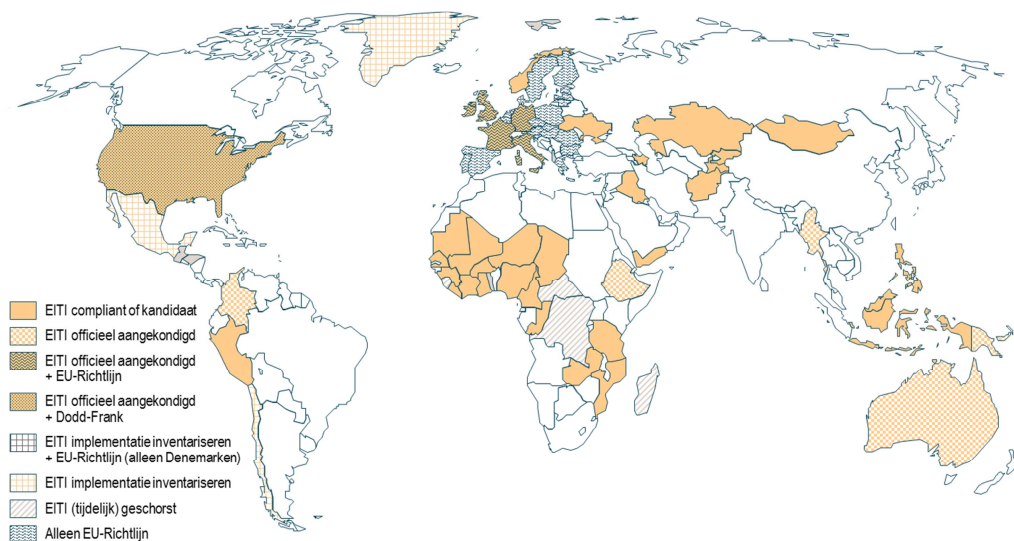
Door de lichte toename over de herkomst van de gasbaten sinds 2010, zou gesteld kunnen worden dat Nederland transparanter is geworden. Het volgende hoofdstuk laat zien dat verschillende initiatieven verregaander zijn in het verhogen van transparantie.

## **2.2 Wereldwijde trend naar verhoogde transparantie**

Sinds 2010 is de roep van internationale instituten om meer transparantie verder toegenomen. Zowel de OESO, de G8 en de G20 sporen landen nu aan initiatieven

door te voeren die de transparantie verhogen. Premier Cameron van het Verenigd Koninkrijk heeft tijdens het voorzitterschap van de G8, handel, belasting en transparantie als hoofdthema's neergezet (2 Jan 2013). Transparantie-initiatieven richten zich echter niet meer uitsluitend op de grondstofwinningsindustrie, maar bijvoorbeeld ook op banken en grote multinationals. In juni 2013 committeerde de G8 zich aan het inzichtelijk maken van de belastingen en winsten die multinationals rapporteren door middel van een "common template" (G8 Lough Erne). Ook de regeringsleiders en ministers van Financiën van de G20 hebben het belang onderstreept van een adequate belastingheffing bij internationale bedrijven. Naar aanleiding hiervan heeft de OESO, in opdracht van de G20, het rapport *Addressing Base Erosion and Profit Shifting* uitgebracht (OESO, februari 2013). In de Verenigde Staten is in september 2013 de *Stop tax haven abuse act* voorgelegd aan de Senaat die verdere country-by-country rapportage zou verplichten in lijn met de EU-kapitaal-eisenrichtlijn (zie hoofdstuk 3).

Er zijn in 2014 drie initiatieven in uitvoering die een groot deel van het wereldwijd verhogen van transparantie in de grondstofwinningsindustrie voor hun rekening kunnen nemen. Twee zijn bij wet ingevoerd (Dodd-Frank act in de VS en de Jaarrekeningenrichtlijn in de EU) en één is vrijwillig<sup>1</sup> (EITI). In totaal zijn 77 landen op één of andere wijze bezig met het vergroten van transparantie in de grondstofwinning. Door de extraterritoriale werking van de Dodd-Frank en EU jaarrekeningenrichtlijn is het bereik echter groter.



Figuur 2: Overzicht EITI, Dodd-Frank en EU richtlijnrichtlijn landen (EITI website; EITI secretariaat; Dodd-Frank act; EU richtlijn 2013/34/EU)

<sup>1</sup> Een land kiest er vrijwillig voor het EITI te implementeren, maar eenmaal aangemeld verplicht het zich tot publicatie. Deze verplichting is in sommige landen ook per wet verplicht gesteld.

Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk implementeren op dit moment zowel de EU jaarrekeningrichtlijn als EITI (zie hoofdstuk 3 voor een verdere omschrijving). Ook bedrijven nemen actiever deel aan het verhogen van transparantie dan in 2010. Zo publiceert GDF Suez zelf de belastingafdrachten aan landen die EITI ondersteunen en Statoil sinds 2007 zelfs al haar betalingen aan overheden wereldwijd. Shell roept intussen op tot implementatie van EITI om een gelijk speelveld te bewerkstelligen (Shell juridisch directeur Peter Rees, 16 januari 2014). Anderzijds heeft de olie- en gasindustrie door de rechtszaak van de *American Petroleum Institute* tegen de SEC ook laten merken dat zij met toezichthouders van mening verschilt over de uitwerking van de verplichte rapportage voor de Dodd-Frank act (zie hoofdstuk 3).

Een groot deel van OESO en niet OESO-landen heeft zich naast het onderschrijven van ook gecommitteerd aan een transparantie-initiatief. Nederland begint, als relatief grondstofrijkland, verder achter te lopen ten opzichte van vergelijkbare landen.

### **2.3 Voordelen van verhoogde transparantie in Nederland**

De voordelen van transparantie in de grondstofwinning liggen voor Nederland evenals in 2010 met name op internationaal vlak. Door transparantie op eigen bodem te verhogen huldigt Nederland het principe "practice what you preach". Zowel buitenlandse overheden als internationaal opererende NGO's geven aan dat het geven van het goede voorbeeld door westerse landen een sterk argument is in de discussies met landen waar meer transparantie zou bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen.

Het verder verhogen van de eigen transparantie zou Nederland bovendien in lijn brengen met de wereldwijde trend en, hoewel lastig kwantificeerbaar, bijdragen aan een positief internationaal imago.

Nationaal zijn er ook voordelen, maar van minder gewicht. Zo krijgen burgers beter inzicht in gegevens over de aardgasbaten.

### **2.4 Risico's verbonden aan verhoogde transparantie in Nederland**

Er zijn ook risico's aan het vergroten van transparantie. Het vestigingsklimaat kan naast positief ook negatief worden beïnvloed door hogere administratieve lasten, publicatie van concurrentiegevoelige informatie en belastingconcurrentie tussen

landen. Door toch al verplicht te zijn te voldoen aan de EU richtlijn worden de risico's van verhoogde transparantie beperkt.

De administratieve lasten van bedrijven in de grondstofwinning worden door extra regelgeving en rapportages slechts minimaal verhoogd. De EU jaarrekeningenrichtlijn verplicht het merendeel van de in Nederland actieve grondstofbedrijven reeds tot rapportage. Uit interviews blijkt dat het niet hebben van eenzelfde rapportageverplichting voor alle bedrijven in de Nederlandse olie- en gassector niet als een belemmering wordt beschouwd, omdat het gaat om een gering aantal kleine bedrijven met een minimaal aandeel in de gehele olie- en gaswinning.

Het verhogen van transparantie kan met zich meebrengen dat bedrijven informatie moeten publiceren die zij liever niet met concurrenten delen. Anders dan in 2010 zijn bedrijven nu echter reeds volgens de EU jaarrekeningenrichtlijn verplicht te rapporteren over de afdrachten van olie- en gasbaten. Grotere transparantie in Nederland, na inwerkingtreding van de EU jaarrekeningenrichtlijn, zal daardoor niet leiden tot het vrijkomen van steeds meer concurrentiegevoelige informatie.

Eenzelfde overweging geldt voor het risico dat verhoogde transparantie ten aanzien van de belastingafdrachten kan leiden tot belastingconcurrentie tussen landen om een beter vestigingsklimaat. De EU jaarrekeningenrichtlijn dwingt die transparantie reeds grotendeels af. Het additionele risico van andere nationale initiatieven is zodoende beperkt tot afwezig. Bovendien zal de Nederlandse olie- en gasindustrie spelers blijven trekken zolang de extractie winstgevend is.

Resteert het risico dat de roep om verdere transparantie niet afneemt. Met een stap richting meer transparantie, neemt men ook een stap richting transparantie die wellicht niet gewenst is. Desalniettemin is de trend richting meer transparantie onmiskenbaar en hebben initiatieven als EITI de laatste jaren (sinds 2010) meer momentum gekregen. In het volgende hoofdstuk wordt hier nader op in gegaan.

## **2.5 Conclusie**

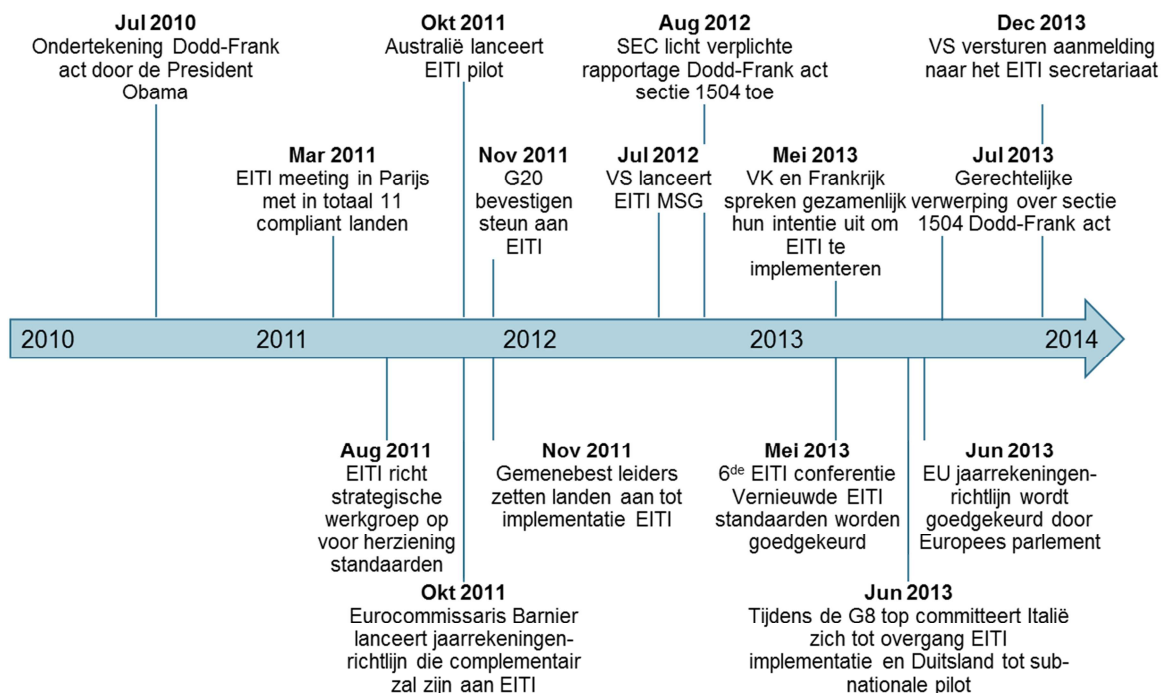
Dit hoofdstuk laat zien dat er sinds 2010 meer landen zijn die onderhevig zijn aan een transparantie initiatief. Door zich nog niet publiekelijk te committeren aan een initiatief begint Nederland achter te lopen ten opzichte van vergelijkbare landen.

### 3. EITI en aanverwante initiatieven

EITI heeft sinds 2010 (nog) meer momentum gekregen. Vier G8 landen (VS, VK, Frankrijk en Italië) hebben officieel aangekondigd EITI te zullen implementeren, terwijl een vijfde (Duitsland) en een G20 land (Australië) een pilot starten. EITI is sterk complementair aan andere initiatieven zoals de Dodd-Frank act en de EU jaarrekeningenrichtlijn. Dit hoofdstuk beschrijft de actuele status van EITI en aanverwante initiatieven.

#### 3.1 Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

De discussie over transparantie in het algemeen, en EITI in het bijzonder, is sinds 2010 niet afgenomen – eerder verbreed, doordat naast Noorwegen ook andere OESO landen zich publiekelijk hebben uitgesproken voor implementatie van EITI. Vooral vanaf 2013 zijn veel toezeggingen gedaan.



Figuur 3: Selectie belangrijke gebeurtenissen binnen EITI 2010-2014

#### Status van de landen

24 landen zijn nu EITI-compliant en 13 landen zijn kandidaat. In 2010 waren dit respectievelijk 5 en 28 landen. Vier landen zijn (tijdelijk) geschorst.

Compliant Landen [24]	Kandidaat landen [13]	EITI officieel aangekondigd [10]	EITI implementatie inventariseren [4]	Status (tijdelijk) is geschorst [4]
> Albanië	> Mauritië	> Afghanistan	> Australië <sup>1)</sup>	> Chili
> Azerbeidzjan	> Mongolië	> Filipijnen	> Colombia	> Denemarken
> Burkina Faso	> Mozambique	> Guatemala	> Duitsland <sup>1)</sup>	> Groenland
> Congo	> Niger	> Guinea	> Ethiopië	> Mexico
> Ghana	> Nigeria	> Honduras	> Frankrijk	
> Irak	> Noorwegen (OESO)	> Indonesië	> Italië	
> Ivoorkust	> Peru	> Sao Tomé en Principe	> Myanmar	
> Kameroen	> Tanzania	> Senegal	> Papoea-Nieuw-Guinea	
> Kazachstan	> Timor-Leste	> Solomon eilanden	> VK	
> Kirgizië	> Togo	> Tadzjikistan	> VS	
> Liberia	> Yemen	> Trinidad en Tobago		
> Mali	> Zambia	> Tsjaad		
		> Ukraine		

1) Pilot

dikgedrukt: compliant of kandidaat geworden na 2010

Figuur 4: Huidige status landen EITI (EITI website; Interview EITI secretariaat)

Naast deze 41 landen met een officiële status zijn er volgens het EITI-secretariaat ook landen die toezeggingen in de media hebben gedaan of de implementatie inventariseren. Van zes landen die implementatie of een pilot hebben aangekondigd is de status hieronder kort beschreven en in Figuur 5 toegelicht (op volgorde van aankondiging). Voor Nederland wordt gememoreerd wanneer EITI ter sprake is geweest in de Tweede Kamer.

### *Verenigde Staten*

De aankondiging van de Verenigde Staten EITI in te voeren heeft het initiatief aanzienlijk extra momentum gegeven. In december 2013 hebben de VS het werkplan naar het EITI-secretariaat gestuurd, de eerste rapportage volgens EITI is naar verwachting in 2015 over het boekjaar 2013 of 2014. EITI zal zich in eerste instantie beperken tot grondstofwinning op *federal land*. Winning op privé terreinen, land van de staten en land van de *tribal community* worden nog niet meegenomen in de EITI-rapportages – bronnen zoals zon, wind en geothermie wel, naast olie- en gaswinning en mijnbouw. De multistakeholdergroep (zie de uitleg van EITI in hoofdstuk vijf) telt nu nog een oneven<sup>2</sup> aantal leden om ruimte te laten voor latere uitbreiding met vertegenwoordigers van staten en de *tribal community*. De Dodd-Frank act zal rapportage van afdrachten voor bedrijven verplichten. De exacte rapportage zal afhankelijk zijn van de toelichting die de SEC gaat geven op het desbetreffende onderdeel (zie Hoofdstuk 3.2).

<sup>2</sup> De multistakeholdergroep heeft in de meeste gevallen een gelijk aantal vertegenwoordigers van de overheid, bedrijven en NGO's. Het oneven aantal doelt nu op deze verhouding die op een later tijdstip gelijk getrokken zal worden.



### *Verenigd Koninkrijk*

Met de aankondiging van EITI-implementatie in mei 2013 en de toezegging de EU jaarrekeningenrichtlijn versneld te implementeren tracht het Verenigd Koninkrijk zich te positioneren als internationaal leidend in het vergroten van transparantie. De eerste rapportage volgens EITI wordt verwacht voor het boekjaar 2014 (publicatie in 2015 of begin 2016), de eerste volgens de EU richtlijn in 2015 (in tegenstelling tot het eerste wettelijk verplichte boekjaar 2016). Het VK zal het vrijwillige EITI zoveel mogelijk laten overeenkomen met de rapportageverplichtingen voor de wel bij wet verplichte EU richtlijn en verwacht wordt dat bedrijven mede daarom aan het rapportageverzoek zullen voldoen. Hoewel de huidige wetgeving publicatie van herleidbare gegevens door de belastingdienst verbiedt, is expliciet niet gekozen voor een wetswijziging om niet de indruk te wekken aan andere landen dat EITI-implementatie (verregaande) wetswijzigingen vereist. Momenteel wordt gekeken naar pragmatische manieren om publicatie van gegevens voor EITI te laten vallen binnen het bestaande wettelijk kader (hoe exact is nog niet bekend).

### *Frankrijk*

Frankrijk heeft de EITI-implementatie samen met het Verenigd Koninkrijk aangekondigd in mei 2013. De verwachting is om in maart/april 2014 de Minister van Industrie als EITI-kampioen aan te wijzen en de multistakeholdergroep te selecteren. Frankrijk ziet EITI-implementatie als een manier om het goede voorbeeld te geven conform het principe "practice what you preach". Om die reden zal het EITI zeer pragmatisch implementeren voor de olie-, gas- en mijnbouwsectoren en net als het VK zoveel mogelijk laten overeenkomen met de rapportageverplichtingen van de EU richtlijn. De verwachting is dat 2016 het eerste rapportagejaar wordt voor zowel EITI als de EU richtlijn. Ook Frankrijk kent fiscale geheimhouding. Het ministerie van Financiën onderzoekt momenteel of een uitzondering (of ontheffing) kan worden verleend voor EITI-doeleinden binnen de grondstofwinningsindustrie.

### *Duitsland*

Waar andere landen zich al publiekelijk hebben uitgesproken voor volledige implementatie heeft Duitsland zich gecommitteerd and het uitvoeren van een sub-nationale pilot. Achter de schermen is men echter tot de conclusie gekomen dat een pilot bijna eenzelfde inspanning vereist als volledige implementatie. Dit komt onder andere door de geheimhoudingsplicht van belastinggegevens die zowel voor de pilot als bij volledige implementatie eenzelfde bewerking vereist. Momenteel wordt binnen

de verschillende ministeries daardoor afgewogen om over te gaan tot volledige landelijke implementatie. Het streven zou zijn om tijdens de G8 top, die volgend jaar plaats heeft in Duitsland, de volwaardige implementatie aan te kondigen.

### Nederland

De houding van Nederland ten opzichte van EITI is enigszins positief. Als er gekeken wordt naar de behandelingen in de Tweede Kamer kan gesteld worden dat er gewacht wordt op het juiste moment om het initiatief op een intelligente manier in te voeren (voorkomen van dubbel werk). In de grondstoffennotitie die zij op 15 juli 2011 aan de Tweede Kamer hebben aangeboden zeiden de Ministers van Buitenlandse en Economische Zaken over EITI: *"De Regering zal (...) op basis van de verwachte internationale ontwikkelingen in de verschillende transparantie-initiatieven, waaronder die in de EU, op gepast moment EITI of een vergelijkbaar initiatief in Nederland invoeren."* Minister Ploumen voegde daar in november 2013 tijdens de bespreking van de Begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan toe: *"Nederland is nu, na het aannemen van die EU-richtlijn, opnieuw aan het bekijken hoe we het EITI in samenhang gaan implementeren, want we willen niets dubbel doen."*

	Verenigde staten	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Duitsland
<b>Redenen tot EITI implementatie</b>	- Open government partnership - "Practice what you preach" argument	- "Practice what you preach" argument - Internationaal leiderschap tonen	- "Practice what you preach" argument	- "Practice what you preach" argument - Verdere ondersteuning EITI
<b>Bekendmaking EITI implementatie</b>	september 2011	mei 2013	mei 2013	juni 2013 (pilot)
<b>Verantwoordelijke ministerie</b>	U.S. Department of the Interior	Department for Business, Innovation and Skills (BIS)	Ministerie van industrie (verw.)	Ministerie van economische zaken en energie
<b>EITI champion</b>	Secretary of the Interior - Ken Salazar	Business Minister - Jo Swinson	Minister van industrie (verw.)	naderte bepalen (n.t.b.)
<b>MSG geselecteerd</b>	december 2012	oktober 2013	maart/april 2014 (verw.)	(n.t.b.)
<b>MSG grootte</b> (overheid/bedrijven/NGO)	5/8/8 (overheid wordt later aangevuld)	4/4/4	4/4/4 (verw.)	(n.t.b.)
<b>Werk plan opgestuurd</b>	december 2013	augustus/september 2014 (verw.)	Q4 2014 / H1 2015 (verw.)	(n.t.b.)
<b>Gedekte Industrieën</b>	Olie, gas, kolen, gesteente, zand, gravel, geothermisch, zon, wind Ter overweging: bosbouw en visserij	- Olie en gas - Mining en andere initiatieven worden nog overwogen	- Olie, gas en mining	(n.t.b.)
<b>Identificatie barrières EITI rapportage</b>	- Geheimhouding belastinggegevens (internal revenue code & Privacy act 1974)	- Taakomschrijving belastingdienst - Geheimhouding belastinggegevens	- Apart belasting en mijnbouwwet van Nieuw-Caledonie - Geheimhouding belastinggegevens	(n.t.b.)
<b>Rapportage niveau</b>	Dient nog te worden bepaald	In lijn met EU richtlijn	In lijn met EU richtlijn	(n.t.b.)
<b>Boekjaar van eerste rapportage EITI</b>	2014/2015 (verwacht)	2014 (verw.)	2016 (verw.)	(n.t.b.)
<b>Publicatiejaar van eerste rapport EITI</b>	Voor maart 2016 (vereiste EITI procedures)	2015/ begin 2016 (verw.)	2017 (verw.)	
<b>EU Richtlijn verantwoordelijke ministerie</b>	Niet van toepassing (n.v.t.)	Department for Business, Innovation and Skills (BIS)	Ministerie van industrie	Ministerie van Justitie
<b>Eerste boekjaar rapportage EU richtlijn</b>	N.v.t	2015 (verw.)	2016 (verw.)	2016 (verw.)

Figuur 5: Vergelijking OESO landen EITI implementatie

Naast deze landen zijn Chili, Denemarken (incl. Groenland) en Mexico EITI- implementatie aan het inventariseren, waarbij Denemarken (alleen onderdeel Groenland) zich aan implementatie heeft gecommitteerd en Mexico in gevorderde

dialogo is met het EITI-secretariaat. Colombia en Myanmar hebben EITI-implementatie officieel aangekondigd en zullen hun werkplan voor kandidaatschap spoedig indienen. Naast de toename van het aantal landen dat zich aan EITI heeft onderworpen is ten opzichte van 2010 het aantal ondersteuners toegenomen van 50 tot bijna 200 bedrijven en investeerders (zie EITI website).

#### *De nieuwe EITI standaard*

De opzet van EITI is in de basis niet veranderd. Wel zijn de richtlijnen in 2013 herzien en leiden de nieuwe standaarden tot een gedetailleerder rapportage. Voor een verdere beschrijving wordt verwezen naar het haalbaarheidsonderzoek uit 2010. Hier volgt een beknopte samenvatting van de zeven veranderingen door de nieuwe standaarden:

**1. Elk land zet zijn eigen EITI doelstellingen** – Het EITI-werkplan van de multistakeholdergroep krijgt een significanter rol in onder meer het duidelijk vastleggen van de doelen van EITI-implementatie. Dit verbetert de verankering van EITI in het land en bevordert de nationale dialoog doordat de doelen breder worden gedragen.

**2. De context wordt beter omschreven** – EITI-rapporten bevatten voortaan een algemene omschrijving van de grondstofwinningsindustrie met onder meer de sectoren die door EITI worden omvat, de juridische en fiscale regelgeving, productiedata, aantallen werknemers, de bestemming en verdeling van de afdrachten, het aantal licenties, de manier waarop licenties worden toegewezen en de deelnemingen per bedrijf. Ook worden landen aangemoedigd om contracten en aandeelhouderschap te openbaren. Dit zorgt ervoor dat de getallen die gepubliceerd worden beter begrepen kunnen worden en in perspectief geplaatst kunnen worden.

**3. De rapportage krijgt meer detail** – Het jaarlijkse EITI rapport dient nu ook te rapporteren:

- per bedrijf op projectniveau per type afdracht (in lijn dient met regelgeving VS én EU)
- aanzienlijke transportafdrachten door landen
- afdrachten aan de staat door bedrijven waarvan de staat aandeelhouder is
- afdrachten aan de staat die worden toegewezen aan sub-nationale overheden
- verplichte sociale contributies van bedrijven.

Het hogere detailniveau zorgt voor een beter inzicht in de afdrachten van bedrijven en van staatsdeelnemingen. Daarnaast is de informatie die voor het jaarlijkse EITI-rapport aangeleverd wordt vanaf nu onderhevig aan strengere kwaliteitseisen.

**4. Jaarlijkse rapportage wordt verplicht** – Naast compliant landen dienen nu ook implementerende landen een jaarlijks rapport van verrichte activiteiten uit te brengen.

Op deze manier houdt het implementerende land stakeholders op de hoogte van vorderingen.

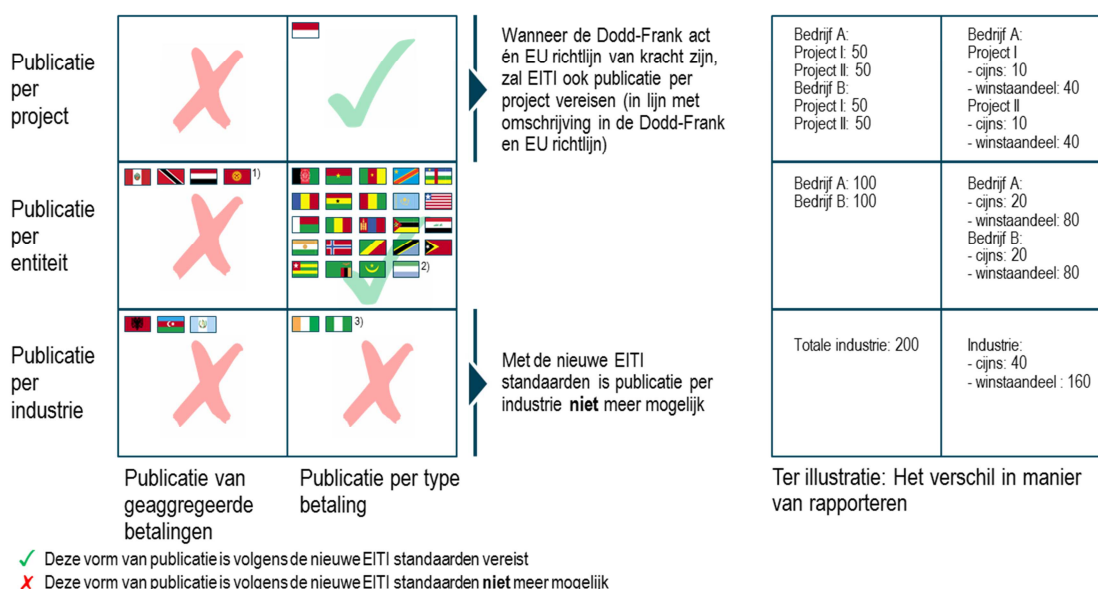
**5. De validatieprocedure wordt verbeterd** – Landen worden nu gevalideerd door officieel geaccrediteerde *validators* waarbij het EITI-secretariaat het proces initieert, begeleid en de validatie apprecieert. Tevens zullen compliant landen elke drie jaar in plaats van vijf jaar opnieuw worden gevalideerd. Dit heeft als doel om de kwaliteit, efficiëntie en consistentie van het validatie proces te verhogen.

**6. De regels worden vereenvoudigd** – De basis voor EITI zijn de 12 principes (ongewijzigd) en de 7 verplichtingen (deze 'overschrijven' de *EITI criteria, requirements and policy notes* in de *EITI rules*).

**7. Computer-leesbare data wordt bemoedigd** – Om data toegankelijker te maken wordt het bemoedigd dat alle data in het EITI-rapport door computers leesbaar is.

### Publicatievormen






























De mate van detail waarin afdrachten worden gepubliceerd is sinds het begin van EITI een punt van discussie geweest. Dit heeft geleid tot verschillen in publicatieniveau van zowel betalingen als betalende entiteiten (zie Figuur 6). De invoering van de nieuwe EITI-standaarden in juli 2013 zal er geleidelijk toe leiden dat op entiteitsniveau wordt gerapporteerd. Wanneer de Dodd-Frank act en EU richtlijn van kracht zijn, zal ook EITI publicatie per project vereisen (EITI-standaarden juli 2013, notulen UK MSG: 3 december 2013).







Figuur 6: Overzicht huidige publicatieniveau huidige beschikbare rapporten (Nieuwe EITI standaarden juli 2013 nog niet in elk land meegenomen)

### 3.2 Verwante transparantie initiatieven

Sinds het rapport uit 2010 hebben nieuwe initiatieven het licht gezien en zijn andere een stille dood gestorven. Van de Hong Kong stock exchange regelgeving en OECD Global Forum on Transparency and Exchange of information for tax purposes is de status sinds 2010 niet veranderd. De initiatieven EITI++, EITI naar Canadees model en de IASB discussie paper zijn gestaakt. Voor de resterende initiatieven worden hieronder kort de belangrijkste wijzigingen toegelicht.

INITIATIEF	STATUS	FOCUS INITIATIEF	ONTWIKKELING INITIATIEF
 EITI		Grondstof ↔ Algemeen ✓	> 41 landen zijn kandidaat of compliant
 EU Richtlijn Jaarrekeningen		✓	> Verplichte rapportage van afdrachten aan overheden vanaf 1 januari 2016 (hoofdstuk 10 gericht op de grondstofindustrie)
 Dodd-Frank Act		✓	> Gaat 80% van de wereld olie en gas bedrijven aan, SEC dient met verdere toelichting te komen op Sectie 1504 (publicatie afdrachten)
 Resource Revenue Transparency Working Group		✓	> Beperkt zich tot Canada, discussie document gepresenteerd, stelt verplichte rapportage voor in lijn met EU Richtlijn en Dodd-Frank
 HKE		✓	> Beperkt zich tot nieuwe toetreders op de beurs van Hong Kong
 Kimberly process certification scheme		✓	> Richt zich op de wereldwijde diamanthandel
 NATURAL RESOURCE CHARTER		✓	> Verzameling van principes hoe landen beter om kunnen gaan met hun grondstoffen
 International conference on the great lakes region		✓	> Richt zich op landen in specifieke regio in Afrika met veel grondstoffen
 EU richtlijn kapitaalvereisten (CRD IV)		✓	> Richt zich op banken en publicatie van activiteiten per land om belastingbetalingen inzichtelijk te maken
 Gereviseerde EU richtlijn transparantie		✓	> Revisie van eerdere richtlijn om enkele vormen van aandeelhouderschap ook te omvatten
 Action Plan on Base Erosion and profit Shifting		✓	> Richt zich op alle multinationals en zou country by country reporting verplicht maken
 Open government partnership		✓	> Internationaal platform voor landelijke hervormers die hun overheid transparanter wil maken
 Tax Laws Amendment in Australië		✓	> Verhoogde transparantie van belastingbetalingen door jaarlijkse rapportage van alle afdrachten
 International Accounting Standards Board Discussion paper IASB		✓	> Initiatief "on hold"
OECD Transparency for Tax purposes		✓	> Initiatief in werking, inmiddels een Global forum opzet met 120 leden met meer dan 2500 "tax information exchange agreements"

 Plan in de maak   
  Plan aanwezig   
  Plan in uitvoering   
  Initiatief/Richtlijn in werking

Figuur 7: Overzicht bestaande transparantie initiatieven

### Hoofdstuk 10 van de EU jaarrekeningenrichtlijn (2013/34/EU) (plan in uitvoering)

De EU jaarrekeningenrichtlijn is op 26 juni 2013 door het Europees parlement bekrachtigd en heeft vooral betrekking op de jaarlijkse en geconsolideerde financiële overzichten die bedrijven verplicht zijn te deponeren. Hoofdstuk 10 van de richtlijn beschrijft een additionele verplichting voor grondstofwinningsbedrijven en de bosbouw. Omdat deze verplichting het basisscenario zal vormen voor de Nederlandse olie- en

gasindustrie is zij nader toegelicht in het volgende hoofdstuk. EU lidstaten hebben tot 20 juli 2015 de tijd om de richtlijn te implementeren in nationale uitvoeringsmaatregelen. Het ministerie van Veiligheid en Justitie is hiervoor in Nederland verantwoordelijk.

### **Dodd-Frank act in de Verenigde Staten (plan in uitvoering)**

In augustus 2012 publiceert de SEC de langverwachte toelichting op sectie 1504 van de Dodd-Frank act. Hierin staat beschreven hoe de bij SEC geregistreerde olie- en gasbedrijven hun afdrachten dienen te rapporteren. Als reactie hierop diende de *American Petroleum Institute* op oktober 2012 een bezwaar in tegen de SEC. De rechtbank oordeelde op 2 juli 2013 dat desbetreffende sectie arbitrair en wispelturig is ("arbitrary and capricious"). De SEC dient nu deze sectie te herzien en te komen met een nieuwe omschrijving. De wetgeving is van kracht, maar tot dat moment ontbreekt de "implementing regulation" (Interview department of the Interior). Zonder deze omschrijving kunnen bedrijven zich niet aan de wet gaan houden.

### **Resource Revenue Transparency Working Group in Canada**

In 2010 koos Canada ervoor de reeds publiek beschikbare informatie over de grondstofwinning bijeen te brengen en beschikbaar te stellen via één centrale website: [www.nrcan.gc.ca](http://www.nrcan.gc.ca) (zie haalbaarheidsonderzoek 2010, een variant uit het haalbaarheidsonderzoek richtte zich ook op dit model). Sindsdien is in 2012 de "Resource Revenue Transparency Working Group" opgericht door initiatiefnemers Publish what you pay Canada, Revenue Watch Institute, Mining Association of Canada en Prospectors and Developers Association of Canada. Premier Harper heeft tijdens de G8 in juni 2013 toegezegd verplichte rapportage door te voeren in de grondstofwinningsindustrie. Daarop heeft een internationale groep beleggingsondernemingen met USD 5.800 mld. beheerd vermogen heeft een brief gestuurd waarin zij benadrukken dat de Canadese overheid verplichte publicatie moet invoeren die in lijn is met de EU regelgeving en de hoop uitspreken dat Canada zal overwegen EITI te implementeren om zo, net als Australië, Noorwegen, de VS en het VK, te kunnen blijven fungeren als voorbeeldland.

In januari 2014 heeft de werkgroep na consultaties haar aanbevelingen gepresenteerd:

- Het voorstel kent gelijkwaardigheidscriteria die het in lijn brengen met Dodd-Frank en de EU jaarrekeningenrichtlijn
- Beursgenoteerde bedrijven zullen verplicht zijn te rapporteren

- Alle betalingen boven een te bepalen ondergrens aan overheid en sub-nationale overheid dienen te worden gerapporteerd
- Betalingen dienen te worden gerapporteerd per bedrijf, per land en per project, tenzij betalingen plaatsvinden op entiteitniveau (dan volstaat rapportage op entiteitniveau). De definitie van 'project' wordt in lijn gebracht met Dodd-Frank zoals nu opgesteld (vóór de nieuwe toelichting van de SEC)
- Het voorstel heeft extraterritoriale werking (zoals Dodd-Frank én de EU richtlijn)
- Moederbedrijf en dochtermaatschappijen vallen onder het voorstel
- Het voorstel kent geen vrijstellingsclausule
- De werkgroep stelt voor het voorstel spoedig te implementeren (*expeditious manner*)

### **Kimberly Process Certification Scheme (KPCS)**

#### **(initiatief in werking)**

Dit internationale initiatief tussen overheden en industrieën is eind 2012 vormgegeven. Het heeft tot doel het vermengen van legale en conflictdiamanten te voorkomen door implementatie van internationale criteria voor het certificeren van diamantenhandel. De 54 participerende landen, waarbij de EU telt als één deelnemer, mogen uitsluitend diamanten handelen met andere participanten die voldoen aan de institutie-, transparantie- en wetgevingscriteria van het KPCS. 99,8% van de mondiale productie van ruwe diamanten vindt plaats binnen deze groep. Alle internationale diamantenhandel moet gecertificeerd zijn als conflictvrij. Hierdoor wordt de financiering door diamantenhandel van rebellenbewegingen in conflictgebieden tegengegaan.

### **Natural Resource Charter**

#### **(initiatief in werking)**

Het onafhankelijke initiatief NRC is in 2010 gelanceerd onder leiding van 30 vooraanstaande deskundigen. Het biedt een verzameling principes die beleidsmakers van landen informeert en helpt het beheer van grondstoffen te verbeteren zodat de baten worden veiliggesteld en ten goede komen aan de bevolking. Het initiatief fungeert puur als hulpmiddel voor overheden en landen om beter met hun grondstoffen om te gaan.

### **International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR)**

#### **(initiatief in werking)**

Dit initiatief wordt gesteund door 12 landen in deze regio van Afrika. Hier worden grondstoffen regelmatig illegaal geëxploiteerd waardoor de baten onevenredig worden

verdeeld onder de bevolking en kunnen worden gebruikt om rebellenactiviteiten te financieren. ICGLR certificatie heeft als doel dit tegen te gaan. De certificering is gebaseerd op de principes van het verbeteren van transparantie, het eisen van bewijslast van producenten, exporteurs en overheden, en het verplicht verrichten door een onafhankelijke partij van audits van iedere stap in de grondstoffenketen. Dit wordt gerealiseerd door binnenlandse controle van mijnsterrein tot aan export, het openbaar maken van regionale grondstofstromen en een zogenaamde *mineral chain auditor* die discrepanties monitort in de aangeleverde data.

### **Capital Requirements Directive (CRD IV)**

#### **(plan in uitvoering)**

Op 17 juli 2013 is de EU richtlijn kapitaalvereisten aangenomen. Deze richtlijn implementeert de afspraken van het Bazel-III-akkoord binnen de EU. Naast de eisen van Bazel III, die enkel zien op banken en nieuwe eisen stellen aan kapitaal en liquiditeit, zijn additionele regels afgesproken om het toezicht op banken en beleggingsondernemingen verder te harmoniseren. Artikel 89 van de Richtlijn onderschrijft de verplichte additionele rapportage voor financiële instellingen. Banken en beleggingsondernemingen dienen jaarlijks informatie openbaar te maken over (onder andere) hun activiteiten, omzet en aantal werknemers uitgesplitst naar ieder land waarin zij actief zijn. De reikwijdte van de publicatieverplichtingen staat nog niet volledig vast. Mondiaal systeemrelevante banken en beleggingsondernemingen dienen daarnaast gegevens over winst of verlies, daarover betaalde belasting en eventuele van overheidswege ontvangen subsidies op vertrouwelijke basis aan de Europese Commissie te overleggen (Implementatiebesluit CRD IV ontwerp).

In vergelijking met de EU jaarrekeningenrichtlijn moet meer informatie worden gepubliceerd. Ook is er geen ondergrens aan de betalingen die gerapporteerd dienen te worden. De consultatie in Nederland over het ontwerpbesluit ter uitvoering van de richtlijn kapitaalvereisten en de verordening kapitaalvereisten heeft plaatsgevonden in februari 2014. Frankrijk heeft tevens het voornemen om in de EU een voorstel te doen om transparantieverplichtingen die voor banken zijn opgenomen in CRD IV, uit te breiden naar andere sectoren. Nederland heeft toegezegd dat het de Franse regering zal steunen als zij in EU-verband wenst te overleggen over een verplichting tot een dergelijke rapportage (Kamerstuk 2012/13, 25 087 nr. 60, 30 augustus 2013).



## **EU richtlijn transparantie**

### **(plan in uitvoering)**

Op 12 juni 2013 heeft de Europese commissie de gereviseerde transparantierichtlijn aangenomen. Het is nu aan de lidstaten deze te implementeren. In deze richtlijn wordt verwezen naar de verplichting in de jaarrekeningenrichtlijn voor de mijnbouw- en bosbouwsectoren tot rapportage over hun betalingen in alle landen waar zij grondstoffen exploiteren. Dit betekent dat ook dergelijke bedrijven die geen zetel in de EU hebben, maar in de EU wel een beursnotering hebben – een categorie die niet onder de jaarrekeningenrichtlijn valt – aan dezelfde rapportageverplichting moeten voldoen. Daarnaast is deze richtlijn herzien om enkele hiaten te verwijderen. Eigenaren van sommige typen financiële instrumenten waren niet aan deze richtlijn onderworpen en hoefden daardoor hun aandelen in bedrijven niet te rapporteren. Tevens is de verplichting tot kwartaalpublicaties geschrapt en moet publicatie nu enkel plaatsvinden op halfjaarlijkse en jaarlijkse basis.

## **OESO Action plan on BEPS**

### **(plan in de maak)**

In juli 2013 heeft de OESO tijdens de G20 in Moskou het "Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting" gepresenteerd. Het plan omvat 15 specifieke acties. Actie 13 richt zich op de waardeketen en het verrekenprijzenbeleid (transfer pricing) van bedrijven met als doel ervoor te zorgen dat alle relevante belastingdiensten toegang hebben tot dezelfde informatie. In januari 2014 heeft de OESO een discussiedocument over verrekenprijzen en 'country-by-country' rapportage voor commentaar gepubliceerd. Doel van de richtlijn is om activiteiten van bedrijven beter inzichtelijk te maken en ervoor te zorgen dat de juiste (hoeveelheid) belasting wordt betaald. Nederland steunt het groeiende aantal internationale initiatieven tot bevordering van transparantie door middel van CBC reporting (Kamerstuk 2012/13, 25 087 nr. 60, 30 augustus 2013).

## **Open Government Partnership**

### **(initiatief in werking)**

Het open government partnership is in 2011 door de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk in leven geroepen. Inmiddels zijn 63 landen aangesloten waaronder Nederland. Het heeft als doel om overheden transparanter om te laten gaan met hun gegevens en deze op een zo gebruiksvriendelijke manier te publiceren ten behoeve van hun burgers. In september 2013 heeft Nederland haar actieplan omtrent het OGP gepubliceerd (Actieplan Open overheid, september 2013). Hierin staan de doelstellingen en op welke informatiestromen het zich als eerste zal richten. Het

Verenigd Koninkrijk heeft bijvoorbeeld publicatie van het eerste EITI rapport gekoppeld aan één van hun OGP doelstellingen.

### **Tax Laws Amendment in Australië**

#### **(initiatief in werking)**

Australië heeft in juni 2013 wetgeving geïntroduceerd om belastingtransparantie te verbeteren (Tax Laws Amendment, 2013 Measures No. 2). De regelgeving leidt ertoe dat elk jaar een rapport zal worden gepubliceerd met de relevante belastinggegevens van bedrijven.

### **3.3 Conclusie**

Het overzicht van EITI en aanverwante initiatieven laat zien dat ten opzichte van 2010 transparantie zowel in breedte als in diepgang is toegenomen. De vraag is daardoor niet meer zozeer *of* transparantie wereldwijd toeneemt maar *hoe* en welke landen er in welke mate nog zullen volgen.

## **4. Implicaties van introductie van EITI t.o.v. de EU jaarrekeningenrichtlijn**

Sinds 2010 is de situatie veranderd door de totstandkoming medio 2013 van een nieuwe invoering van de EU jaarrekeningenrichtlijn waarin een hoofdstuk is opgenomen met rapportageverplichtingen voor mijnbouw- (en bosbouw)-bedrijven over hun betalingen aan overheden binnen en buiten de EU waar zij grondstoffen exploiteren. De transparantie wordt binnen Nederland in ieder geval vergroot doordat Nederlandse olie- en gasbedrijven zullen moeten voldoen aan deze EU richtlijn. Dit hoofdstuk beschrijft, de implicaties, de voor- en nadelen van introductie van EITI bovenop de EU jaarrekeningenrichtlijn en eindigt met een aantal overwegingen.

### **4.1 EU jaarrekeningenrichtlijn**

*De EU jaarrekeningenrichtlijn schrijft voor dat olie- en gasbedrijven die in EU-lidstaten gevestigd zijn, vanaf boekjaar 2016 meer gegevens moeten publiceren over hun activiteiten binnen en buiten Nederland. De richtlijn moet uiterlijk 20 juli 2015 in de nationale wetgeving zijn opgenomen en vergt dus nog uitwerking en interpretatie, maar wil nadrukkelijk EITI implementatie faciliteren en complementair zijn aan EITI.*

Naast deze jaarrekeningrichtlijn is er gelijktijdig ook nog een gewijzigde transparantierichtlijn tot stand gekomen waarin wordt verwezen naar het hoofdstuk over deze rapportageplicht in de jaarrekeningrichtlijn (hierna zal kortheidshalve steeds enkel verwezen worden naar de jaarrekeningrichtlijn, waarbij tevens de transparantierichtlijn is bedoeld). Dit is vooral van belang voor ondernemingen met een beursnotering maar zonder een vestiging in de EU. Deze categorie valt namelijk niet onder de jaarrekeningrichtlijn. Tezamen hebben de richtlijnen betrekking op bedrijven met een beursnotering in Europa, grote ondernemingen in Europa en 'public interest entities' (organisaties van openbaar belang) actief in de grondstofwinningsindustrie en bosbouw ongeacht waar deze winning plaatsvindt. Wanneer de richtlijnen van kracht zijn dienen deze bedrijven jaarlijks een verslag over hun betalingen aan overheden op te stellen en openbaar te maken (Art 42.1). Betalingen zoals productierechten, belastingen, royalty's, dividenden, ondertekenings-, opsporings- en productiebonussen, licentierechten, huurprijzen, toetredingsgelden en andere vergoedingen voor licenties en/of concessies, en betalingen voor infrastructuurverbeteringen dienen te worden gerapporteerd (Art 42.5). Dit geldt voor betalingen boven de EUR 100.000 per boekjaar

(Art 43.1). Rapportage dient op project niveau te geschieden tenzij de betaling plaatsvindt op entiteitniveau<sup>3</sup>.

De EU jaarrekeningsrichtlijn heeft net als de Dodd-Frank act extraterritoriale werking. Dit betekent dat een bedrijf dat volgens deze richtlijn rapporteert ook afdrachten in landen buiten de EU dient te rapporteren. Het betekent ook dat het bedrijf geen grondstofwinning hoeft te hebben in het land waar het is gevestigd om rapportageplichtig te zijn. Zo is bijvoorbeeld het Chinese oliebedrijf CNPC ook gevestigd in Nederland. Het volledige overzicht van bedrijven in Nederland dat onder de richtlijn valt is echter nog niet bekend. Het ministerie van Veiligheid en Justitie, verantwoordelijk voor de implementatie van de richtlijn, houdt geen overzicht bij van bedrijven waarvoor de wet zal gelden.

De richtlijn, en in het bijzonder hoofdstuk tien waarin deze additionele publicatie staat beschreven, kent geen uitzonderingsclausule indien publicatie van gegevens wordt verhinderd door wetgeving. De Dodd-Frank act (in afwachting van nadere toelichting van de SEC) kent ook geen uitzonderingsbepaling. Om die reden achtte Minister van Economische Zaken Kamp het toevoegen van een uitzonderingsclausule aan de EU richtlijn niet wenselijk (brief d.d. 8 februari 2013, Kamerstukken II 2012/13, 21 501-30, nr. 303).

Rapportage volgens de richtlijn is verplicht voor de jaarrekeningen vanaf het boekjaar dat aanvangt op of na 1 januari 2016. Uiterlijk 21 juli 2018 zal de richtlijn (hoofdstuk 10) worden geëvalueerd in een verslag dat, indien nodig samen met een wetgevingsvoorstel, wordt voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad.

### **Interpretaties voor de Nederlandse olie- en gasector**

Rapportage op project- of entiteitniveau is volgens de EU richtlijn afhankelijk van het type betaling. Daarom moet voor de betalingen aan de Nederlandse overheid worden gekeken naar de huidige afdrachtenstructuur. Op basis van gesprekken met het ministerie van Economische Zaken, ministerie van Financiën en de Belastingdienst kan de volgende inschatting worden gemaakt (zie Figuur 8).

---

<sup>3</sup> "(...) ingeval deze betalingen aan een bepaald project zijn toegewezen, het totale bedrag per soort betaling als omschreven in artikel 41, punt 5, letters a) tot en met g), die voor elk dergelijk project is gedaan, en het totale bedrag aan betalingen voor elk dergelijk project. Betalingen die door de onderneming worden verricht om te voldoen aan betalingsverplichtingen op het niveau van de entiteit, mogen op entiteitsniveau in plaats van op projectniveau worden gerapporteerd (Art 43.2c)."

<b>Afdrachten per privaatrechtelijke overeenkomst geregeld (voor de vijf concessies vóór 1965 incl. het Groningenveld)</b>	<b>Afdrachten per Mijnbouwwet geregeld (concessies ná 1965)</b>
--	---

Staatsaandeel	Cijns (alleen op land)
Aanvullende betalingen	Oppervlakterecht
Meer Opbrengst Regeling MOR (alleen voor Groningenveld)	Eenmalige afdrachten aan de provincie (alleen op land)
Vennootschapsbelasting (VPB)	Vennootschapsbelasting (VPB)
	Winstaandeel

Figuur 8: Overzicht huidige afdrachten Nederlandse olie- en gassector

De manier waarop de afdrachten tot stand komen onder de vijf concessies die privaatrechtelijk zijn overeengekomen is niet publiek. Gesprekken met betrokken overheidsinstanties verschaft enig inzicht. De belastingdienst controleert na afloop van het boekjaar de gegevens voor het staatsaandeel (SA) en de aanvullende betalingen (AB) op entiteitniveau. Hierdoor zou kunnen worden verondersteld dat voor de EU richtlijn deze betalingen ook op entiteitniveau zullen worden gerapporteerd. De MOR heeft alleen betrekking op het Groningenveld waardoor kan worden verondersteld dat het wordt gerapporteerd op vergunningsniveau. De MOR wordt vastgesteld op grond van de MOR overeenkomst tussen de partijen die daarbij betrokken zijn: EZ (namens de Staat), NAM, Shell en ExxonMobil. VPB wordt geheven over de gehele fiscale entiteit van een bedrijf en kan meer bedrijfsactiviteiten omvatten dan alleen grondstofwinning. Hoe deze afdracht gerapporteerd zal worden zal nader onderzocht moeten worden.

De manier waarop de afdrachten tot stand komen onder concessies ná 1965 is beschreven in de publiek beschikbare mijnbouwwet. Cijns, oppervlakterecht en eenmalige afdrachten aan de provincie zijn direct te berekenen volgens een beschreven formule en per vergunning<sup>4</sup> toepasbaar. Voor VPB en winstaandeel dient rekening te worden gehouden met de kostenstructuur van de velden waarin wordt gewonnen (voor verdere toelichting zie EBN Focus on Dutch oil and gas 2012, pagina 30). Het winstaandeel wordt geheven over het afgeschermd winningsbedrijf en dus over alle winningsactiviteiten die in deze juridische entiteit zijn ondergebracht. Voor de berekening van het winstaandeel maakt de belastingdienst gebruik van een fictieve vennootschapsbelasting van het afgeschermd winningsbedrijf. Hierin worden alle vergunningen geconsolideerd tot één aangifte. Daadwerkelijke vennootschapsbelasting

wordt echter betaald over de fiscale eenheid van een bedrijf en die kan meer activiteiten omvatten dan het winningsbedrijf alleen (de systemen van de belastingdienst zijn ingericht op het niveau van de fiscale eenheid van een bedrijf). Fictieve vennootschapsbelasting kan daardoor niet worden herleid tot een betaling of kasopbrengst. Met de hierboven genoemde beschrijving zou kunnen worden verwacht dat bedrijven voor de EU richtlijn het winstaandeel op entiteitniveau zullen rapporteren. Voor de vennootschapsbelasting moet nog blijken hoe dit geïnterpreteerd gaat worden door bedrijven (in 2014 zal een consultatieronde plaatsvinden voor de richtlijn). Een jurist dient te toetsen of en hoe de Nederlandse vergunningenstructuur valt binnen de definitie van project in de EU richtlijn (Artikel 41 lid 4).

### **Voor- en nadelen van de EU jaarrekeningenrichtlijn**

Een discussie over de voor- en nadelen is academisch aangezien de EU richtlijn per definitie wordt ingevoerd. Dit zal het scenario zijn waarmee invoering van EITI wordt vergeleken. De EU jaarrekeningenrichtlijn refereert uitdrukkelijk aan EITI en licht toe dat rapportage volgens deze richtlijn complementair zal zijn aan de richtlijn van EITI (EU richtlijn overweging 44).

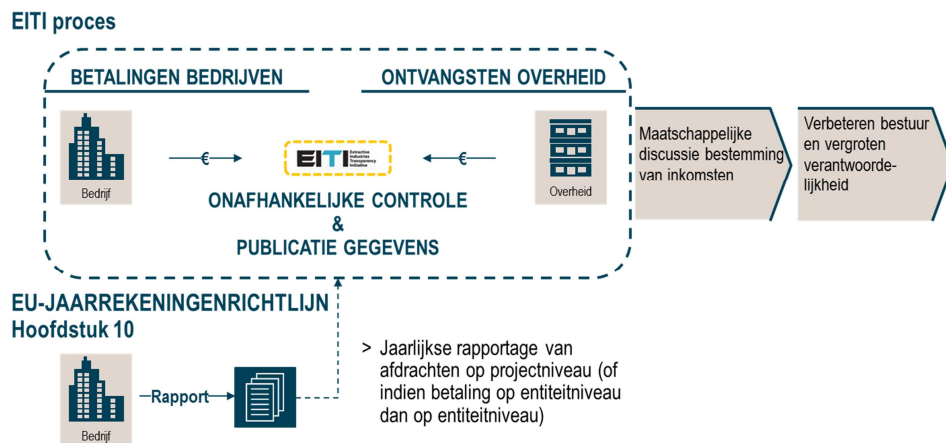
## **4.2 EU jaarrekeningenrichtlijn én EITI**

***De voordelen voor EITI implementatie zijn sinds het verschijnen van het rapport in 2010 versterkt terwijl enkele nadelen inmiddels wegvallen. EITI implementatie vereist nog wel additionele inspanning van de overheid alsmede een oplossing voor de geheimhoudingsplicht. De EU jaarrekeningenrichtlijn leent zich er goed voor om landen te helpen EITI te implementeren. Nederland kan het 6<sup>de</sup> OESO land zijn dat besluit EITI te implementeren.***

De invoering van de EU jaarrekeningenrichtlijn zal EU-lidstaten landen helpen EITI te implementeren omdat bedrijven (de betalingskant) al verplicht zijn gegevens te rapporteren. EITI kan gebruik maken van de rapportages die bedrijven volgens de EU richtlijn dienen te publiceren (zie Figuur 9). Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk proberen hun EITI-implementatie zelfs zo te structureren dat deze geheel of grotendeels overeenkomt met de rapportage voor de EU richtlijn.

---

<sup>4</sup> Er zijn drie type vergunningen: opsporing-, winnings- en opslagvergunningen. Elke vergunning omhelst een bepaald afgeschermd gebied (vaak blokken genaamd). Binnen dit gebied kunnen meer velden liggen waaruit bijvoorbeeld wordt gewonnen. (Zie NLOG.NL)



Figuur 9: Het EITI proces gebruikmakend van de rapportage voor de EU jaarrekeningenrichtlijn

Een eerste analyse laat zien dat tenminste 31 van de 47 concessiehouders in Nederland zich zullen dienen te houden aan de EU richtlijn (zie Figuur 10)<sup>5</sup>.

Aceiro Energy B.V.	EITI	Gas Storage Ltd.	EITI	Parkmead (E&P) Ltd.	EITI
Akzo Nobel Salt B.V.	EU DF	EITI Gasunie Underground Storage B.V.	EU	EITI Petro Ventures Netherlands B.V.	EITI
Ascent Resources Netherlands B.V.	EU	EITI GAZPROM Germania GmbH	EU	EITI Production North Sea NL Ltd. (GDF)	EU DF EITI
ATP Oil and Gas Netherlands B.V.	DF	EITI GDF Suez E&P Nederland B.V.	EU DF	EITI Rosewood Exploration Ltd.	EITI
Brabant Resources B.V.		EITI Grove Energy Ltd.		EITI Shell	EU DF EITI
Centrica Production Nederland B.V.	EU	EITI Hansa Hydrocarbons Limited		EITI Sterling Resources Netherlands B.V.	EITI
Chevron E&P Netherlands B.V.	EU DF	EITI Hardenberg Resources B.V.		EITI TAQA Onshore B.V. / Piek Gas B.V.	EU EITI
Dana Petroleum Netherlands B.V.	EU	EITI Hexagon Energy B.V. (DSM NV)	DF	EITI Total E&P Nederland B.V.	EU DF EITI
Dyas B.V.	EU	EITI Lundin Netherlands B.V.	EU	EITI Tulip Oil Netherlands B.V.	EITI
Energie Beheer Nederland	EU	EITI NAM B.V.	EU ?	EITI Tullow E&P Netherlands B.V.	EU DF EITI
Energy06 Investments B.V.		EITI Northern Petroleum Nederland B.V.	EU	EITI Van Dyke Netherlands Inc.	EITI
Essent Energy Gas Storage B.V.	EU DF	EITI Nuon Storage B.V.	EU	EITI Vermillion Oil & Gas Netherlands B.V.	EU EITI
ExxonMobil B.V.	EU DF	EITI Oasen N.V.	EU	EITI Vitens Friesland	EU EITI
Faroe Petroleum (UK) Ltd.	EU	EITI Oranje-Nassau Energie B.V.	EU	EITI Wintershall Noordzee B.V. (BASF)	EU DF EITI
First Oil Expro Ltd.	EU	EITI Overseas Gas Storage Ltd.	EU	EITI XTO Netherlands Ltd.	DF EITI
Gas Plus Netherlands B.V.	EU	EITI PA Resources UK Ltd.	EU	EITI	EITI

31 / 47 EU Richtlijn 2013/34/EU (heeft betrekking tot beursgenoteerde bedrijven, 'Public Interest Entities' en grote ondernemingen (2 uit 3: >EUR 20 m balans, >EUR 40 m omzet, >250 werknemers))

13 / 47 DF Dodd-Frank act (heeft betrekking tot alle aan de SEC geregistreerde bedrijven)

47 / 47 EITI Mogelijk onderhevig aan Nederlandse EITI implementatie

16 / 47 EITI Bedrijf behoort tot een groep of holding die al ergens volgens de EITI standaarden rapporteert (of een onderdeel van deze groep)

Figuur 10: Bedrijven in Nederlandse olie, gas - en zout industrie, Jaarverslag delfstoffen 2012

De EU richtlijn helpt EITI door de verplichte rapportage vanuit de bedrijfskant. Het merendeel (in aantal en in omzet) van de bedrijven actief in de olie- en gasector zal onder de EU richtlijn vallen.

<sup>5</sup> Hierbij moet worden opgemerkt dat het onderscheid tussen grote ondernemingen (die moeten rapporteren) en middelgrote ondernemingen (die niet moeten rapporteren) in sommige gevallen nauwkeurig dient te worden uitgezocht. Dit geldt eveneens voor de mogelijkheid tot het rapporteren op geconsolideerd niveau (voor gedetailleerde omschrijving zie EU-Richtlijn 2013/34/EU en PWYP Fact Sheet). Sommige ondernemingen zijn opgericht naar buitenlands recht. Hoe dit rapportage volgens de EU richtlijn beïnvloed dient verder uitgezocht te worden.

## Voordelen implementatie EITI

De voordelen genoemd in het rapport uit 2010 blijven onverminderd van kracht; andere landen stimuleren in het verhogen van transparantie door middel van het zogeheten "practice what you preach" principe toe te passen, het verder versterken van het initiatief, het vergroten van inzicht in de gegevens over de aardgasbaten voor burgers, het faciliteren van de discussie over de bestemming van de aardgasbaten en bijdragen aan een positief imago van Nederland als transparant land. Daarnaast is de discussie over de bestemming van aardgasbaten door de aardbevingen in Groningen alleen maar actueler geworden. Nederland kan als 6<sup>de</sup> OESO land gehoor geven aan de oproep van de OESO, G8 en G20 om EITI te implementeren. Ten opzichte van 2010 zijn er nog drie voordelen die voor EITI implementatie spreken.

Het verhogen van transparantie in Nederland stimuleert andere landen hun transparantie te vergroten – in het bijzonder die landen waar de Dodd-Frank act en de EU richtlijn geen (volledige) werking hebben. Hierdoor draagt EITI implementatie bij aan het creëren van een gelijk speelveld (*level playing field*) voor olie- en gasspelers in landen waar zowel bedrijven actief zijn die vallen onder de Dodd-Frank en/of EU richtlijn als bedrijven die vallen onder geen van beide<sup>6</sup>.

Binnen Nederland zorgt de opzet van de multistakeholdergroep ervoor dat overheid, NGO's en het bedrijfsleven aan dezelfde tafel zitten om onderwerpen te bespreken omtrent baten en afdrachten van de grondstofwinning. De *civil society* wordt niet (alleen) vertegenwoordigd door milieu- of mensenrechtenorganisaties maar ook door organisaties die zich inzetten voor een juist overzicht in betalingen en goed bestuur. Het schept voor alle partijen de kans op een discours over een technisch onderwerp en het opbouwen van een werkrelatie die geschikt is om ook andere, gerelateerde maar wellicht meer beladen onderwerpen bespreekbaar te maken. Voorbeelden zijn recente ontwikkelingen als de aardbevingen in het Groningenveld en de proefboringen naar schaliegas. De multistakeholdergroep heeft daarbij de positie om de hele waardeketen mee te laten wegen in het debat. Het Verenigd Koninkrijk gaf aan dat de opzet van de multistakeholdergroep bijdroeg aan een beter begrip voor en van elkaars uitdagingen.

---

<sup>6</sup> Uit interviews is gebleken dat het mogelijk ontbreken van een gelijk speelveld in Nederland door het uitsluiten van kleine en middelgrote opsporings- en winningsbedrijven voor EITI rapportage niet wordt gezien als belangrijk bezwaar. Het is mogelijk EITI zo te implementeren dat alle opsporings- en winningsbedrijven dienen te rapporteren onafhankelijk van hun grootte (zie hoofdstuk vijf voor verdere uitwerkingen). Tevens hebben interviews uitgewezen dat het wel of niet implementeren van EITI niet of nauwelijks verschil zal maken in de aantrekkelijkheid van de Nederlandse olie- en gaswinning ten opzichte van andere velden in de Noordzee.



De vernieuwde richtlijnen van EITI vragen in de rapportage een omschrijving van de industrie (zie Hoofdstuk 2 Nieuwe EITI standaarden #2). Dit kan de kans van een ongenueanceerde discussie over de Nederlandse regelgeving en bestemming van de gasbaten verkleinen, aangezien de cijfers worden gepresenteerd binnen een context. Bij rapportage conform de EU richtlijn alleen is dit niet vereist.

### **Nadelen implementatie EITI**

Enkele nadelen genoemd in het rapport uit 2010 vallen weg door nieuwe ontwikkelingen. De kans dat EITI implementatie tot gezichtsverlies leidt wordt niet meer als aanwezig beschouwd nu reeds 5 OESO landen zich hebben gecommitteerd aan volledige implementatie. Dit geldt ook voor het risico dat het voorbij wordt gestreefd door de Dodd-Frank act omdat EITI als complementair wordt gezien. Belasting van het internationaal EITI secretariaat is minder relevant doordat het secretariaat aanzienlijk is versterkt en het veel begeleidende documentatie heeft gepubliceerd voor landen die EITI-implementatie overwegen (bijvoorbeeld de guidance notes). Omdat de EU richtlijn al publicatie van gegevens vanuit bedrijven vereist is het nadeel van het publiceren van bedrijfsgevoelige informatie nu minder relevant. Twee nadelen blijven echter aan de orde; de geheimhoudingsplicht van de overheid omtrent belastinggegevens en de additionele inspanningen en kosten voor de overheid.

Implementatie van EITI brengt voor Nederland het probleem mee dat bestaande wetgeving verbiedt dat de overheid belastinggegevens openbaar maakt die herleidbaar zijn tot individuen of individuele bedrijven. In 2010 luidde het advies van het haalbaarheidsonderzoek daarom ook om gegevens op geaggregeerd niveau te publiceren. De nieuwe EITI standaarden laten dit niet meer toe. Bij EITI-implementatie zou dus moeten worden gezocht naar een gepaste en pragmatische manier om met de huidige regelgeving om te gaan (zie Hoofdstuk 5 voor mogelijkheden).

Implementatie van EITI brengt vanuit overheidskant een extra taak met zich mee. De gegevens dienen te worden verzameld en gecontroleerd door de onafhankelijke instantie. De extra taak voor publicatie van gegevens vanuit de bedrijvenkant valt weg aangezien zij al moeten rapporteren volgens de EU richtlijn. De kostenschatting wordt in hoofdstuk vijf en appendix 2 toegelicht en uitgesplitst.

EITI landen worden aangemoedigd om contracten tussen overheid en bedrijven m.b.t. grondstofwinning openbaar te maken en het aandeelhouderschap van die bedrijven toe

te lichten (EITI requirement 3.11 en 3.12). Een nadeel voor Nederland is dat beide gegevens nu niet openbaar zijn. De contracten van de privaatrechtelijk overeengekomen winningsvelden (van vóór 1965) zijn niet openbaar. Ditzelfde geldt voor het aandeelhouderschap. De Kamer van Koophandel (KvK) vermeldt alleen de 100% aandeelhouder. Als er meer aandeelhouders zijn, wordt dit niet geregistreerd (dit is namelijk niet openbaar).

### **4.3 Afweging**

Door de EU jaarrekeningenrichtlijn zet Nederland automatisch al een stap richting verdere transparantie. Belastinggegevens op project- en entiteitsniveau zullen worden gepubliceerd vanuit de bedrijfskant. Met een additionele inzet vanuit de overheidskant kan Nederland aansluiten bij EITI.

In beide scenario's wordt een vergelijkbare hoeveelheid informatie over de grontstofwinningsindustrie gepubliceerd. Indien EITI wordt geïmplementeerd voor kleine en middelgrote bedrijven dan zou dit de enige additionele informatie zijn die vrijkomt ten opzichte van de EU richtlijn (het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk kiezen hier expliciet niet voor).

Samenvattend blijven de voordelen van EITI implementatie bovenop de EU richtlijn staan terwijl de overgebleven nadelen in grote mate geadresseerd kunnen worden in de manier waarop EITI wordt geïmplementeerd. Hierdoor is de casus om EITI te implementeren ten opzichte van 2010 toegenomen. Het volgende hoofdstuk beschrijft een pragmatische vorm van EITI implementatie en suggereert voorbeelden hoe met de geheimhouding om te gaan.

## 5. EITI uitwerking voor Nederland

**Bij de implementatie van EITI dient de multistakeholdergroep een aantal keuzes te maken; welke industrieën er gedekt worden, hoe met de geheimhouding omgegaan wordt, hoe er gepubliceerd wordt, wie er publiceert en hoe er met niet publieke gegevens omgegaan wordt. Dit hoofdstuk beschrijft een pragmatische uitvoeringsvorm die aansluit bij de Nederlandse situatie.**

Implementatie van EITI betekent voor Nederland het oprichten van een landelijke multistakeholdergroep (MSG). De MSG is een samenwerking tussen bedrijven, overheid en NGO's en de spin in het web van het initiatief. Bij tijdige oprichting van de MSG kan de sign-up fase door de MSG worden voorbereid – anders dient een pre-MSG te worden ingericht naar Noors model. De MSG definieert de nationale doelstellingen van EITI implementatie en beslist over de lokale uitvoeringsvorm, wie eindverantwoordelijk is, welke grondstofindustrieën binnen het initiatief vallen en welke niet, en op welk niveau wordt gerapporteerd. Na de implementatie blijft de MSG het proces jaarlijks toetsen. In lijn met Noorse, Britse en Franse opzet zal de MSG bestaan uit tussen de twaalf en achttien personen, onder meer van de drie betrokken ministeries. Het ministerie van Economische Zaken is eindverantwoordelijk en onderhoudt het contact met de bedrijven, het ministerie van Buitenlandse Zaken onderhoudt het contact met EITI internationaal en het ministerie van Financiën houdt toezicht op het proces van de betalingen die worden gerapporteerd.

In het Verenigd Koninkrijk vindt twee weken voor elk MSG-overleg een "officials levels meeting" plaats. Hierin zitten vertegenwoordigers van de relevante ministeries om tijdig obstakels te signaleren en om op een adequaat niveau urgentie en draagvlak te creëren. De betrokken ministeries zijn ministerie Energie, Financiën, Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking, Schotse overheid, Economische Zaken en de Belastingdienst. Uit Britse ervaring bleek het in eerste instantie lastig om alle ministeries aan boord te krijgen. Ook de Verenigde Staten hanteren deze benadering en beide landen ervaren dit als een "best practice". In Nederland zouden de ministeries van Economische Zaken, Buitenlandse Zaken, Veiligheid en Justitie, Financiën en de Belastingdienst mogelijkzitting kunnen nemen in dit (voor)overlegorgaan.

### **Keuze grondstofindustrieën**

De olie- en gaswinning nemen nog steeds nagenoeg de gehele omzet (97%) voor hun rekening van de grondstofwinning in Nederland (CBS, 2011). De overige 3% komt op

conto van de zoutwinning. De MSG zal uiteindelijk moeten bepalen welke daadwerkelijk mee te nemen bij implementatie van EITI. De EU jaarrekeningenrichtlijn zal echter ook de zoutwinningsindustrie en bosbouw verplichten tot rapportage. Indien de ambitie is om EITI zoveel mogelijk in lijn te brengen met de EU richtlijn dan zou zoutwinning dan ook moeten worden meegenomen. Tevens wordt als kanttekening geplaatst dat de Verenigde Staten ervoor hebben gekozen ook zon, geothermie en wind mee te nemen in de rapportage en dat nog overwegen voor de bosbouw en visserij.

### **Geheimhouding belastinggegevens**

Publicatie vanuit de overheidskant van belastingafdrachten die herleidbaar zijn tot individuen of individuele bedrijven is per wet verboden (Algemene wet inzake rijksbelasting artikel 67 (AWR)). Ook de afdrachten gedefinieerd in de mijnbouwwet vallen onder geheimhouding aangezien ze direct refereren aan de AWR (Mijnbouwwet art. 72). Bij implementatie van EITI zou hiervoor een pragmatische oplossing moeten worden gevonden. Het Verenigd Koninkrijk kiest ook voor een pragmatische aanpak in plaats van een wetswijziging. Momenteel bestudeert het de mogelijkheid dat bedrijven een *tax waiver* accorderen die de belastingdienst in staat om gegevens t.b.v. EITI te overhandigen aan de onafhankelijke controleur. De "EITI guidance note 11" (december 2013) schetst enkele methoden die zijn toegepast in andere EITI landen waar een vorm van geheimhouding geldt. Nederland heeft een viertal mogelijkheden om de geheimhoudingsplicht te doorbreken (kamerbrief DB/2012/186, 16 mei 2012):

- 1) Wanneer er een wettelijk voorschrift is dat tot bekendmaking verplicht (bijvoorbeeld artikel 33, vierde lid, van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek)
- 2) Wanneer bekendmaking van gegevens plaatsvindt aan bestuursorganen voor de goede vervulling van hun publiekrechtelijke taak en dit is geregeld in een ministeriële regeling
- 3) Wanneer gegevens die de belastingplichtige betreffen aan hemzelf bekend worden gemaakt, mits het gegevens betreft die eerder door of namens hem zijn verstrekt
- 4) Wanneer daartoe een ontheffing is verleend door de minister van Financiën. Deze mogelijkheid wordt echter beperkt tot uitzonderingssituaties (Kamerstukken II 2005/06, 30 322, nr. 3, blz. 20). Gezien de structurele publicatie van gegevens is het aannemelijk dat EITI niet kwalificeert als een dergelijke uitzonderingssituatie.

Daarnaast bevestigen gesprekken met de belastingdienst dat zij zelfs met toestemming van de belastingplichtige niet bevoegd is gegevens te verstrekken aan derden (bijvoorbeeld de onafhankelijke controleur voor EITI). Publicatie door de overheid van gegevens voor EITI-doeleinden zou wellicht mogelijk zijn op de volgende manieren:

- Indien de onafhankelijke controleur voor EITI een bestuursorgaan is met een omschreven publiekrechtelijke taak.
  - In het haalbaarheidsonderzoek in 2010 is voorgesteld om publicatie en rapportage van gegevens vanuit de overheidskant t.b.v. EITI rapportage via het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) te laten plaatsvinden. Uit nieuwe gesprekken met het CBS komt naar voren dat het gedetailleerdere niveau van EITI rapportage minder overeenkomt met de taak en doelstelling van het CBS (het publiceren van gegevens voor statistische doeleinden) dan in het geval van geaggregeerde EITI rapportage. Daarnaast dient voor de publicatie van herleidbare gegevens het CBS toestemming te verkrijgen van elke betreffende onderneming waarin geen bezwaar wordt gemaakt tegen openbaarmaking (Wet van het CBS Art.37 lid 3 en de memorie van toelichting op dit artikel). Het CBS zou, mits aan de geheimhouding wordt voldaan, de betalingsgegevens van de overheidskant kunnen verzamelen, controleren met gegevens van de bedrijvenkant en publiceren. Of dit een activiteit is die voldoende in lijn ligt met het takenpakket en competenties van het CBS zou echter eerst beantwoord dienen te worden.
  - Een tweede instantie die mogelijkwijs een rol kan vervullen is de autoriteit consument & markt (ACM). De handhaving en opsporingsbevoegdheid van ACM kan betekenen dat individuele gegevens opgevraagd en getoetst mogen worden. Een verdere uitwerking van deze mogelijkheid is vereist.
- Indien de gegevens worden verstrekt aan de bedrijven zelf en vervolgens door hen doorgegeven aan de onafhankelijke controleur (naar voorbeeld nr.5 van "EITI guidance note 11").
- Indien de accountant van het bedrijf een aparte verklaring kan afgeven met een opsomming en uitsplitsing van de afdrachten die hebben plaatsgevonden in een boekjaar. Deze mogelijkheid zou hoogstwaarschijnlijk aangemerkt dienen te worden als een aangepaste implementatievorm van EITI (volgens EITI standaard requirement 1.5)

Bovenstaande mogelijkheden dienen nader te worden uitgewerkt door een jurist.

## Keuze publicatievorm

Een aanzienlijke wijziging ten opzichte van het advies uit 2010 is dat de vernieuwde EITI richtlijnen publicatie op geaggregeerd industriële niveau niet langer toestaan (zie EITI standard juli 2013 sectie 5.2e). Nederland kan EITI alleen nog maar implementeren met publicatie van afdrachten op entiteitniveau en per type betaling (en op projectniveau mits in lijn met Dodd-Frank én de EU-Richtlijn). Omdat de betalingskant al wordt gepubliceerd volgens de EU richtlijn, zou EITI-implementatie de toevoeging betekenen van publicatie van de ontvangstkant. In het geval dat het winstaandeel voor de EU richtlijn wordt geïnd op het entiteitniveau van het afgeschermd winningsbedrijf, ligt het voor de hand deze structuur ook te hanteren bij een implementatie van EITI. Dit geldt eveneens voor het staatsaandeel en de aanvullende betalingen. De andere afdrachten zouden dan worden gerapporteerd op projectniveau, in lijn met de EU richtlijn. Het is eveneens wenselijk de rapportage van vennootschapsbelasting voor EITI te laten overeenkomen met die voor de EU-richtlijn. Hoe deze er precies uit zal zien, of bijvoorbeeld wordt gekozen voor de fictieve VPB die ook wordt gebruikt voor de berekening van het winstaandeel of voor een andere benadering, is nog onduidelijk<sup>7</sup>. Verdere uitwerking van de EU richtlijn en consensus binnen de MSG zullen hierover uitsluitsel moeten geven.

De multistakeholdergroep zal ook moeten stilstaan bij de vorm van elk bedrag dat wordt gerapporteerd: of bedragen op kas- of op transactiebegrip<sup>8</sup> worden gerapporteerd, of de fiscale of commerciële jaarrekening wordt aangehouden en hoe rekening wordt gehouden met voorlopige en definitieve aanslagen. Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk hanteren voor EITI het kasbegrip. Omdat de rijksbegroting wordt opgesteld op kasbasis, staan de geaggregeerde gasbaten daarin op kasbasis genoteerd. Het ministerie van EZ publiceert elk jaar wel een schatting van de totale baten op transactiebasis (Jaarverslag Delfstoffen).

Een tweede element waarover de MSG zich zal moeten buigen is hoe kleine en middelgrote entiteiten (die niet onder de EU richtlijn vallen) zich aan EITI dienen te

---

<sup>7</sup> Het rapporteren van fictieve VPB brengt een betrekkelijke tijdsinspanning met zich mee. Pas nadat de aangifte winstaandeel is gedaan en een definitieve aanslag is opgelegd kan dit proces geautomatiseerd plaatsvinden. Dit kan in sommige gevallen pas enkele jaren na afloop van het boekjaar het geval zijn.

<sup>8</sup> *Kasbegrip*: Het moment van feitelijke uitgave of ontvangst van middelen wordt als meetmoment genomen. *Transactiebegrip*: Het moment van economische handeling die leidt tot een uitgave of ontvangst – de transactie – wordt als meetmoment genomen.

houden. Een oplossing zou zijn om te kijken of de entiteit winstaandeel-plichtig is. Een entiteit met alleen een opsporingsvergunning zal alleen oppervlakterecht betalen. Pas als er winning plaatsvindt, wordt de entiteit winstaandeel-plichtig. De MSG zou ervoor kunnen kiezen om alleen winstaandeel-plichtige entiteiten te laten rapporteren volgens EITI om op deze manier de selectie van bedrijven meer in lijn te brengen met de EU richtlijn (entiteiten met alleen een opsporingsvergunning die wel een grote onderneming zijn en waarvan de betalingen in één boekjaar boven de grens van EUR 100.000 komt zouden volgens de EU richtlijn alsnog dienen te rapporteren). Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zijn voornemens EITI ook alleen toepasbaar te laten zijn op bedrijven die óók vallen onder de EU richtlijn.

### **Informatievoorziening overheidskant**

Afhankelijk van de methode die wordt gekozen om informatie vanuit de overheid te publiceren kan worden bepaald welke instantie dit uitvoert. Voor de per mijnbouwwet bepaalde overeenkomsten is de belastingdienst vanuit het ministerie van Economische Zaken gemandateerd om de controle uit te voeren. Betalingen worden voldaan op de rekening van de belastingdienst en buiten het zicht van EZ. Zodoende stuurt de belastingdienst maandelijkse rapportages aan EZ met een overzicht van de aanslagen per heffing (cijns, oppervlakterecht, winstaandeel) en per entiteit inclusief een rentecomponent in het geval van te late betaling. Het totaaloverzicht aan het eind van het jaar hiervan wordt gecontroleerd door de audit dienst rijksoverheid. Bij privaatrechtelijke overeenkomsten is het ministerie van Economische Zaken ook verantwoordelijk en stuurt het de formele vaststelling van het staatsaandeel en de aanvullende betalingen naar de bedrijven. De MOR wordt in samenspraak vastgesteld. De belastingdienst voert de controle uit voor het staatsaandeel, aanvullende betalingen en de vennootschapsbelasting. Na gesprekken met de belastingdienst kan worden gesteld dat het kennisniveau omtrent de afdrachten voor EZ en de belastingdienst nagenoeg gelijk is. De meeropbrengstregeling voor het Groningenveld is alleen bij EZ bekend. De fictieve VPB die gebruikt wordt voor de berekening van het winstaandeel volgens de mijnbouwwet is op entiteitsniveau alleen bij de belastingdienst bekend. Beide instanties zouden, mits aan de geheimhouding wordt voldaan, gegevens voor EITI publicatie kunnen verstrekken.

### **Kosten van EITI**

De investeringskosten worden geschat op EUR 460.000 – EUR 910.000 en de jaarlijkse kosten op EUR 110.000 – 160.000. Beide cijfers vallen ten lasten van de overheid. Voor bedrijven en NGO's komen de investeringen, door deelname aan de

MSG, neer op EUR 50.000 – 100.000 en de jaarlijkse kosten op EUR 20.000. Zie appendix 3 voor verdere toelichting.

### **Contracten en aandeelhouderschap**

EITI verplicht niet maar moedigt wel aan tot publicatie van contracten en aandeelhouderschap. Beide zijn momenteel niet openbaar. De MSG zou zich moeten buigen over de vraag of publicatie van dergelijke gegevens in de toekomst wenselijk is. Een pragmatische implementatie van EITI zou op dit moment afzien van publicatie. Indien Nederland met EITI een leidende rol wil nemen naar verdere transparantie zou het met publicatie van deze gegevens een sterk signaal kunnen afgeven.

### **5.1 Conclusie**

De keuze voor de exacte Nederlandse uitvoeringsvorm zal in overeenstemming met de EU richtlijn dienen te gebeuren om te zorgen voor een minimale administratieve last voor bedrijven. De beschreven manieren zijn opgesteld met inachtneming van de huidige stand van zaken van de EU richtlijn. Publicatie van afdrachten uit de olie- en gasector op vergunningsniveau en op entiteitsniveau voor het winstaandeel, staatsaandeel en aanvullende betalingen kan gezien worden als een kansrijke uitvoeringsvorm. Met het bedrijfsleven moet worden afgestemd hoe gegevens over vennootschapsbelasting gepubliceerd kunnen worden. Gebruik van gegevens op kasbasis zou implementatie verder bevorderen. Het EITI komt het meest ten goede aan het beleid buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking. Bij een discussie over de verdeling van de inspanningen en kosten binnen de overheid zou hier rekening mee gehouden kunnen worden.



## Appendix 1: Belangrijke schriftelijke bronnen

- Actieplan Open overheid, september 2013
- Australia Tax Laws Amendment 2013 Measures No. 2
- Begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 29 november 2013
- Bespreking van de Begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, november 2013
- Beantwoording Kamervragen grondstoffennotitie 10 januari 2012
- Canada, Resource Revenue Transparency Working Group
- CBS, 2011, Delfstoffenwinning; arbeids- en financiële gegevens, per branche
- Commissie duurzame toekomst noordoost Groningen (Provincie Groningen, 1 november 2013)
- D66 website, Spaar in gasfonds voor versterking economie
- De Telegraaf, 25 januari 2014, Titel: *Ondergronds vermogen*
- De Telegraaf, 17 januari 2014, Titel: *Hollandse Ziekte*
- EITI standards juli 2013
- EITI guidance note 11
- EBN Focus on Dutch oil and gas 2012; Jaarverslag 2012
- EU Jaarrekeningenrichtlijn 2013/34/EU
- Financieel Dagblad, 19 februari 2014
- FES jaarverslag 2011
- FNV, 18 jan 2014
- Implementatiebesluit CRD IV ontwerp
- Kamerstukken II 2005/06, 30 322, nr. 3, blz. 20
- Kamerstuk 2012/2013 Aanhangselnummer 877
- Kamerstuk 2013/14, 33 529, nr. 31 en nr. 32, 5 februari 2014
- Kamerstuk 2012/13, 25 087 nr. 60, 30 augustus 2013
- Kamerstukken II 2012/13, 21 501-30, nr. 303, *Uitzonderingsclausule voor de rapportage over betalingen aan regeringen*, 8 februari 2013
- Kamerbrief DGETM-EM / 14016567, *Beantwoording vragen over gaswinning in Groningen*, 30 januari 2014
- Kamerbrief DGBI-PDBBE / 13112322, *Voortgangsrapportage Grondstoffennotitie*, 15 juli 2011 Leeuwarder Courant, 25 februari 2014, Titel: *Halveer gaswinning, investeer duurzaam*
- OESO, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, februari 2013
- Provincie Groningen, *Commissie duurzame toekomst noordoost Groningen*, 1 november 2013
- PWYP Publish what you pay EU directive Fact Sheet
- Shell juridisch directeur Peter Rees, *Revenue transparency: global, not local solutions*, 16 januari 2014
- Verenigd Koninkrijk, multistakeholdergroep terms of reference artikel 1, notulen vergadering 3 december 2013

## Appendix 2: Geïnterviewde stakeholders 2014

### Nationaal

#### Overheid

1	Belastingdienst	Robert Trijsburg	Directoraat-generaal Belastingdienst Cluster Fiscaliteit - Strategisch beleidsadviseur
2	Belastingdienst	Elvira de Keizer	Grote Ondernemingen Team Olie & Gas
3	CBS	Cecile Schut	Hoofd Centrale Beleidsstaf
4	Ministerie van Buitenlandse Zaken	Jan Hijkoop	Directie Klimaat, Energie, Milieu en Water - Senior beleidsmedewerker Natuurlijk Kapitaal
5	Ministerie van Buitenlandse Zaken	Alexander Verbeek	Directie Klimaat, Energie, Milieu en Water - Strategisch beleidsadviseur
6	Ministerie van Economische Zaken	Hans van Nieuwkerk	DG voor Energie, Telecom en Markten - Directie Energiemarkt - Senior Beleidsmedewerker Energievoorzieningszekerheid
7	Ministerie van Economische Zaken	Hans Kool	DG voor Energie, Telecom en Markten - Directie Energiemarkt
8	Ministerie van Financiën	Jos van Leeuwen	Directie Internationale Fiscale Zaken - Beleidsadviseur
9	Ministerie van Financiën	Barbara Smits	Directie Financiële Markten - Beleidsadviseur
10	Ministerie van Veiligheid en Justitie	Nicole Hagemans	Directie Wetgeving en Juridische Zaken - Sector Privaatrecht

#### NGO's

1	Cordaid Nederland	Eelco de Groot	Board member of EITI
---	-------------------	----------------	----------------------

#### Bedrijven

Buiten scope van addendum

### Internationaal

#### Overheid

1	European Committee	José CORREIA NUNES	Budget Support and Public Finance Management - Head of Unit
2	European Committee	Maria-Inmaculada Montero Luque	Budget Support and Public Finance Management - Policy officer
3	Overheid Frankrijk	Dylan GELARD	Democratic Governance Department - Financial government team
4	Overheid Verenigde Staten	Paul A. Mussenden	U.S. Department of the Interior Natural Resources Revenue Management Policy, Management and Budget - Deputy Assistant Secretary
5	Overheid Verenigd Koninkrijk	Margaret Sutherland	Department for business, Innovation and Skills - Assistant Director, UK EITI Implementation
6	Overheid Duitsland	Dr. Silke Albin	Ministerialrat Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

#### NGO's

Buiten scope van addendum

#### Bedrijven

Buiten scope van addendum

### Appendix 3: Inschatting additionele kosten EITI implementatie t.o.v. EU richtlijn

<b>Overheid</b>		<b>min</b>	<b>max</b>
<b>Investerings</b>	4 personen van de overheid in de MSG	€ 30,000	€ 50,000
	Ondersteuning van de MSG door 1 of 2 FTE van de overheid	€ 260,000	€ 520,000
	5 personen van de overheid in het interministerieel overleg	€ 0	€ 60,000
	Adviseurs voor eerste reconciliation en validation	€ 150,000	€ 200,000
	Gegevens aan overheidskant extraheren	€ 20,000	€ 80,000
	<b>Totale investering overheid</b>	<b>€ 460,000</b>	<b>€ 910,000</b>
<b>Jaarlijkse Kosten</b>	4 personen van de overheid in de MSG	€ 10,000	€ 10,000
	Ondersteuning van de MSG door de overheid	€ 10,000	€ 30,000
	Jaarlijkse reconciliation onafhankelijke partij	€ 70,000	€ 80,000
	Gegevens aan overheidskant extraheren	€ 20,000	€ 40,000
	<b>Totale jaarlijkse kosten overheid</b>	<b>€ 110,000</b>	<b>€ 160,000</b>
<b>Bedrijven en NGO's</b>		<b>min</b>	<b>max</b>
<b>Investerings</b>	8 personen van bedrijven en NGO in de MSG	€ 50,000	€ 100,000
	Gebruik gegevens EU richtlijn voor EITI rapportage	€ 0	€ 0
	<b>Totale investering bedrijven en NGO's</b>	<b>€ 50,000</b>	<b>€ 100,000</b>
<b>Jaarlijkse Kosten</b>	8 personen van bedrijven en NGO in de MSG	€ 20,000	€ 20,000
	Gebruik gegevens EU richtlijn voor EITI rapportage	€ 0	€ 0
	<b>Totale jaarlijkse kosten bedrijven en NGO's</b>	<b>€ 20,000</b>	<b>€ 20,000</b>

### Geschatte kosten voor het ministerie van Economische Zaken

Investeringskosten	1 persoon van EZ in de MSG	€ 7,500	€ 12,500
	Ondersteuning van de MSG door 1 of 2 FTE van EZ	€ 260,000	€ 520,000
	1 persoon van EZ in het interministerieel overleg	€ 0	€ 12,000
	Gegevens aan de overheidskant extraheren	€ 20,000	€ 40,000
	<b>Totale investeringen EZ</b>	<b>€ 287,500</b>	<b>€ 584,500</b>
Jaarlijkse kosten	1 persoon van EZ in de MSG	€ 2,500	€ 2,500
	Ondersteuning van de MSG door EZ	€ 10,000	€ 30,000
	Gegevens aan overheidskant extraheren	€ 20,000	€ 20,000
	<b>Totale jaarlijkse kosten</b>	<b>€ 32,500</b>	<b>€ 52,500</b>

> 1 van de 4 personen in de MSG komt van EZ

> Ondersteuning van de MSG door 1 of 2 FTE zou meest logischerwijs van EZ komen (op basis van casus VK en Frankrijk)

> 1 van de 5 personen in het interministerieel komt van EZ

> Gegevens van de overheidskant extraheren:

- In het minimum scenario wordt dit volledig uitgevoerd door EZ

- In het maximum scenario door zowel EZ (50%) als de belastingdienst (50%)

## Kostenverschil (delta) met Haalbaarheidsonderzoek 2010

Overheid		min	max
<b>Investerings</b>	6 mandagen i.p.v. 3 mandagen per jaar (op basis van casus VK) / 4 i.p.v. 5-9 personen in de MSG	-€ 10,000	-€ 10,000
	Ondersteuning van de MSG door twee i.p.v. één FTE van de overheid (op basis van casus VK en Frankrijk)	€ 50,000	€ 200,000
	Toevoeging interministerieel overleg (op basis van casus VK en VS)	€ 0	€ 60,000
	Adviseurs voor eerste reconciliation en validation	€ 0	€ 0
	Gegevens aan overheidskant extraheren grotere last ivm groter detailniveau	€ 10,000	€ 60,000
	<b>Total additionele investering overheid</b>	<b>€ 50,000</b>	<b>€ 310,000</b>
<b>Jaarlijkse Kosten</b>	Lager aantal personen in de MSG	-€ 10,000	-€ 20,000
	Ondersteuning MSG 0.5 FTE i.p.v. enkele mandagen per jaar	€ 0	€ 20,000
	Jaarlijkse reconcilliation (op basis van jaarlijkse kosten Noorwegen)	€ 30,000	€ 20,000
	Gegevens aan overheidskant extraheren grotere last ivm groter detailniveau	€ 0	€ 20,000
		<b>Totale additionele jaarlijkse kosten overheid</b>	<b>€ 20,000</b>
Bedrijven en NGO's		min	max
<b>Investerings</b>	6 mandagen i.p.v. 3 mandagen per jaar (op basis van casus VK) / 4 i.p.v. 5-9 personen in de MSG	-€ 30,000	-€ 10,000
	Geen additionele rapportage voor EITI ivm EU jaarrekeningenrichtlijn	-€ 30,000	-€ 80,000
		<b>Total additionele investering bedrijven en NGO's</b>	<b>-€ 60,000</b>
<b>Jaarlijkse Kosten</b>	Kleiner aantal personen in de MSG	-€ 20,000	-€ 30,000
	Geen additionele rapportage voor EITI ivm EU jaarrekeningenrichtlijn	-€ 20,000	-€ 40,000
		<b>Total additionele jaarlijkse kosten bedrijven en NGO's</b>	<b>-€ 40,000</b>

## Toelichting kosteninschatting 2014

Legenda: 4 [Invoer waarde] € 780 [afgeleide waarde]

### Overheid

#### Investeringsen

4 personen van de overheid in de MSG	Aantal	Kosten/dag	Dagen/jaar	Jaren	Kosten	Kosten (afgerond)
Min (Casus Noorwegen)	4	€ 780	3	2.5	€ 23,390	€ 30,000
Max (Casus VK)	4	€ 780	6	2.5	€ 46,780	€ 50,000

Toelichting:

- > Salaris kosten op basis van OESO, Average annual compensation of central government senior managers D2 (2011)
- > Salaris kosten + 30% voor dekking van additionele kosten, werkplek, assistentie
- > 4 personen vanuit de overheid in de MSG (BuZa, Fin, EZ, Belastingdienst) nav voorbeeld Noorwegen, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk
- > 2,5 jaar duur implementatie nav voorschriften EITI standaarden
- > Min: 3 vergaderingen per jaar op basis van rapport en interviews 2010 nav voorbeeld Noorwegen
- > Max: 6 vergadering per jaar nav voorbeeld VK

Ondersteuning van de MSG door 1 of 2 FTE van de overheid	Aantal	Kosten/jaar	Dagen/jaar	Jaren	Kosten	Kosten (afgerond)
Min (Casus Noorwegen)	1	€ 102,043	NA	2.5	€ 255,108	€ 260,000
Max (Casus VK/Frankrijk)	2	€ 102,043	NA	2.5	€ 510,217	€ 520,000

Toelichting:

- > Salaris kosten op basis van OESO, Average annual compensation of central government professional staff senior (2011)
- > Min: 1 FTE nav voorbeeld Noorwegen
- > Max: 2 FTE nav voorbeeld VK en Frankrijk

5 personen van de overheid in het interministerieel overleg	Aantal	Kosten/dag	Dagen/jaar	Jaren	Kosten	Kosten (afgerond)
Min (Casus Noorwegen)	-	€ 780	6	2.5	€ 0	€ 0
Max (Casus VK/Frankrijk)	5	€ 780	6	2.5	€ 58,476	€ 60,000

Toelichting:

- > Salaris kosten op basis van OESO, Average annual compensation of central government senior managers D2 (2011)
- > Min: Geen interministerieel overleg op basis van rapport en interviews 2010 nav voorbeeld Noorwegen
- > Max: Interministerieel overleg nav voorbeeld VK en Frankrijk

> Mogelijke vertegenwoordigers van BuZa, Fin, EZ, Belastingdienst, CBS

<b>Adviseurs voor eerste reconciliation en validation</b>	<b>Min.</b>	<b>Max</b>
Toelichting:	€ 150,000	€ 200,000
> Min: Kosten Noorse reconciliation en validation EUR 150.000 - EUR 200.000		
> Max: Begroting Frankrijk voor eerste reconciliation is EUR 200.000		

<b>Gegevens aan overheidskant extraheren</b>	<b>Aantal</b>	<b>Kosten/dag</b>	<b>Dagen/jaar</b>	<b>Enmalig</b>	<b>Kosten</b>	<b>Kosten (afgerond)</b>
Min	2	€ 444	20	1	€ 17,747	€ 20,000
Max	4	€ 444	40	1	€ 70,987	€ 80,000

Toelichting:

- > Salaris kosten op basis van OESO, Average annual compensation of central government professional staff senior (2011)
- > Minimum scenario: gegevens worden op kasbasis gerapporteerd, excl. fictieve VPB, extraheerd bij EZ,
- > Inschatting 2 werknemers, 20 werkdagen elk voor extraheren van gegevens (Roland Berger inschatting nav gesprekken met EZ en belastingdienst)
- > Maximum scenario: gegevens dienen op transbasis gerapporteerd te worden, incl. fictieve VPB, belastingdienst en EZ extraheren gegevens
- > Inschatting 4 werknemers, 40 werkdagen elk voor extraheren van gegevens (Roland Berger inschatting nav gesprekken met EZ en belastingdienst)

#### Jaarlijkse kosten

<b>4 personen van de overheid in de MSG</b>	<b>Aantal</b>	<b>Kosten/dag</b>	<b>Dagen/jaar</b>	<b>Jaren</b>	<b>Kosten</b>	<b>Kosten (afgerond)</b>
Min (Casus Noorwegen)	4	€ 780	3	1	€ 9,356	€ 10,000
Max (Casus VS)	4	€ 780	3	1	€ 9,356	€ 10,000

Toelichting:

- > Min: 3 vergaderingen per jaar op basis van rapport en interviews 2010 nav voorbeeld Noorwegen
- > Max: Halvering van het aantal MSG meetings nav voorbeeld VS (VS ging van 8 naar 4 vergaderingen)

<b>Ondersteuning van de MSG door de overheid</b>	<b>Aantal</b>	<b>Kosten/dag</b>	<b>Dagen/jaar</b>	<b>Jaren</b>	<b>Kosten</b>	<b>Kosten (afgerond)</b>
Min (Rapport 2010)	1	€ 444	3	1	€ 1,331	€ 10,000
Max (Inschatting 2014)	1	€ 444	58	1	€ 25,733	€ 30,000

Toelichting:

- > Salaris kosten op basis van OESO, Average annual compensation of central government professional staff senior (2011)
- > Min: ondersteuning van 3 vergaderingen per jaar op basis van rapport en interviews 2010 nav voorbeeld Noorwegen
- > Max: ondersteuning van de MSG door 0.25 FTE (58 dagen) nav inschatting 2014 (support bijhouden EITI website nav voorbeeld Noorwegen)

<b>Jaarlijkse reconciliatie onafhankelijke partij</b>	<b>Min.</b>	<b>Max</b>
Toelichting:	€ 70,000	€ 80,000
> Jaarlijkse kosten voor Noorwegen reconciliatie EUR 70,000 - EUR 80,000		

<b>Gegevens aan overheidskant extraheren</b>	<b>Aantal</b>	<b>Kosten/dag</b>	<b>Dagen/jaar</b>	<b>Enmalig</b>	<b>Kosten</b>	<b>Kosten (afgerond)</b>
Min	2	€ 444	20	1	€ 17,747	€ 20,000
Max	4	€ 444	20	1	€ 35,493	€ 40,000

Toelichting:  
 > Halvering van benodigde tijd in verband met leereffecten voor maximum casus

## Bedrijven en NGO's

### Investerings

<b>8 personen van bedrijven en NGO in de MSG</b>	<b>Aantal</b>	<b>Kosten/dag</b>	<b>Dagen/jaar</b>	<b>Jaren</b>	<b>Kosten</b>	<b>Kosten (afgerond)</b>
Min	8	€ 780	3	2.5	€ 46,780	€ 50,000
Max	8	€ 780	6	2.5	€ 93,561	€ 100,000

Toelichting:  
 > Salaris kosten op basis van OESO, Average annual compensation of central government senior managers D2 (2011)  
 > Salaris kosten + 30% voor dekking van additionele kosten, werkplek, assistentie  
 > 4 personen vanuit het bedrijfsleven; 4 vanuit de NGO's  
 > Min: 3 vergaderingen per jaar op basis van rapport en interviews 2010 nav voorbeeld Noorwegen  
 > Max: 6 vergadering per jaar nav voorbeeld VK

### Jaarlijkse kosten

<b>8 personen van bedrijven en NGO in de MSG</b>	<b>Aantal</b>	<b>Kosten/dag</b>	<b>Dagen/jaar</b>	<b>Jaren</b>	<b>Kosten</b>	<b>Kosten (afgerond)</b>
Min	8	€ 780	3	1	€ 18,712	€ 20,000
Max	8	€ 780	3	1	€ 18,712	€ 20,000

Toelichting:  
 > Salaris kosten op basis van OESO, Average annual compensation of central government senior managers D2 (2011)  
 > Salaris kosten + 30% voor dekking van additionele kosten, werkplek, assistentie  
 > 4 personen vanuit het bedrijfsleven; 4 vanuit de NGO's  
 > Halvering van het aantal MSG meetings nav voorbeeld VS



# Haalbaarheidsonderzoek 2010

**Roland Berger**  
Strategy Consultants

## 1. Introductie

In 2002 is het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) in het leven geroepen om de transparantie rond de opbrengsten van grondstoffen te bevorderen. Doel van EITI is om een land in zijn geheel te laten profiteren van de aanwezige bodemschatten door middel van transparantie. Het initiatief is gericht op vrijwillige afspraken tussen nationale overheden en de industrie. Bedrijven die actief zijn in de olie- en gaswinning of de mijnbouw verplichten zich om de bedragen die zij voor hun activiteiten aan de overheden betalen, openbaar te maken. Overheden verplichten zich op hun beurt om de door hen ontvangen bedragen te publiceren. De aanpak verkleint de kans op corruptie. Inmiddels hebben zich 33 landen aangesloten bij het EITI. Noorwegen is het enige OESO-land dat aan de implementatie werkt.

Nederland is een voorstander van het EITI, ondersteunt het initiatief en is een belangrijke donor. Diverse instituten, zoals het OESO, dringen bij haar leden aan dat ze zich bij het EITI aansluiten. Nederland is met haar aardgaswinning een relatief grondstofrijk land en zou het goede voorbeeld kunnen geven door zich als tweede OESO-land aan te melden. De vraag is of een verhoogde transparantie voor Nederland haalbaar en wenselijk is.

Roland Berger Strategy Consultants voerde in opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken een haalbaarheidsonderzoek uit om inzicht te verkrijgen in de relevante factoren en overwegingen. Dit haalbaarheidsonderzoek presenteert de relevante argumenten en overwegingen die ten grondslag kunnen liggen aan een afgewogen politiek besluit. Onderzocht zijn de voor- en nadelen, de eerdere ervaringen, de wenselijkheid, de risico's en de mogelijke alternatieven van het EITI. In de periode tussen 4 augustus en 5 november zijn gesprekken gevoerd met 55 stakeholders binnen overheden, bedrijven en NGO's. In appendix 2 staat een lijst van de geïnterviewden van landen waar het EITI is en wordt geïmplementeerd en landen waar het EITI juist niet is geïmplementeerd. Onder de 55 geïnterviewden komen er tien uit Noorwegen, dit om de ervaringen uit de Noorse EITI-implementatie nader te bestuderen. Naast de gesprekken zijn er ook schriftelijke bronnen geraadpleegd. Deze staan in appendix 1.

Het rapport is als volgt opgebouwd. Het tweede hoofdstuk gaat in op het verhogen van transparantie rond de grondstofwinning. Het beschrijft de wereldwijde trend naar verhoogde transparantie, het transparantieniveau in Nederland en de voor- en nadelen van verhoogde transparantie in Nederland. Hoofdstuk drie beschrijft een aantal alternatieven. Implementatie van het EITI is namelijk niet de enige weg voor Nederland om transparantie rond de grondstofwinning te bevorderen. Voor dit onderzoek is een overzicht opgesteld van bestaande transparantie-initiatieven, zoals de Dodd-Frank act, Hong Kong Stock Exchange regelgeving, het discussiedocument van de IASB en de EU Transparency Directive. Op basis van internationale voorbeelden worden in hoofdstuk drie uitvoeringsvarianten nader beschreven. Voor de haalbaarheid van elke variant is rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de Nederlandse economie en de grondstofwinningsindustrie in het bijzonder. De varianten zijn vergeleken met het nulalternatief, namelijk geen actie ondernemen. Vervolgens wordt in hoofdstuk vijf één van de varianten, namelijk implementatie van het EITI uitgewerkt voor de Nederlandse situatie. Specifieke knelpunten bij de Nederlandse invoering zijn onder de loep genomen en gezocht is naar oplossingen.

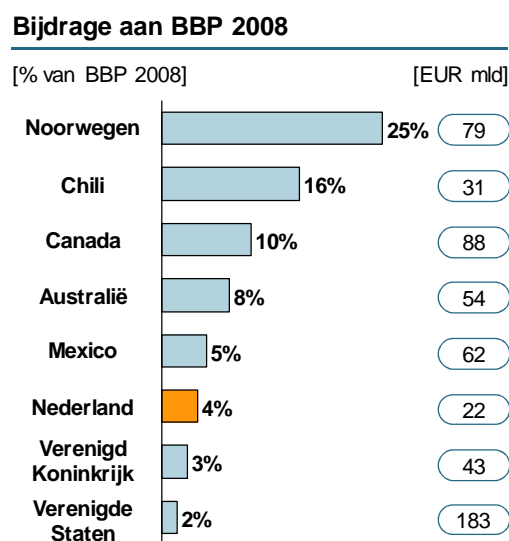
## 2. Verhoogde transparantie in Nederland

Transparantie staat internationaal in de schijnwerpers. In landen met veel grondstoffen dreigt het gevaar dat de inkomsten door corruptie in verkeerde handen terechtkomen. Tot dusver zijn initiatieven vooral gericht op grondstofrijke ontwikkelingslanden. Ook opkomende en Westerse grondstofrijke landen zouden zich moeten aansluiten, zo stellen internationale instituten. Dit hoofdstuk beschrijft het transparantieniveau in Nederland, de wereldwijde trend naar verhoogde transparantie en de voor- en nadelen van verhoogde transparantie in Nederland.

### 2.1 Nederlands niveau van transparantie

Nederland kan als relatief grondstofrijk OESO-land initiatief tonen op het gebied van transparantie rond de grondstofwinning. In Nederland is de toegevoegde waarde van de grondstofwinningindustrie 4% van het BBP (CBS, 2008). In Noorwegen ligt dit percentage op 25% (Norway statistics), in Canada op 10% (Canada statistics) en in de Verenigde Staten op 2% (USA Bureau Economic Analysis).

In Nederland is de huidige mate van transparantie rond de herkomst en de bestemming van gasbaten niet volledig. Een compleet overzicht van de onderverdeling van de ontvangsten is niet beschikbaar, net zo min als een overzicht van de bestemming van de aardgasbaten. Op geaggregeerd niveau is via de rijksbegroting inzichtelijk hoe groot de aardgasbaten zijn. In 2009 was dit EUR 10,3 mrd, en was de toegevoegde waarde EUR 22 mrd



Figuur 1: Bijdrage grondstofindustrie

Ook is het inzichtelijk dat deze baten zijn opgebouwd uit een deel vennootschapsbelasting (EUR 1,7 mrd) en een deel niet-belastinginkomsten (EUR 8,6 mrd). Andere bronnen, zoals de jaarverslagen van Energie Beheer Nederland (EBN) en Gasterra en het jaarverslag Delfstofwinning en Aardwarmte van het ministerie van Economische Zaken, geven aanvullende informatie. Daaruit kan onder meer worden opgemaakt dat ongeveer de helft van de gasbaten via EBN naar de staat stroomt. Ook

kan met behulp van de productiecijfers en inkooprijzen onder meer de omzet van de gaswinning per veld worden berekend.

De inkomsten voor de Nederlandse staat komen van verschillende velden. Hoeveel waar vandaan komt is niet bekend. De regelgeving achter de opbouw van de afdrachten van velden die privaatrechtelijk zijn vastgelegd - goed voor ongeveer de helft van de totale gasproductie in Nederland - is niet transparant. Via de regelgeving in de Mijnbouwwet is de afdrachtstructuur voor de overige gas- en olievelden inzichtelijk. De afdrachten kunnen echter niet worden berekend omdat de kostenstructuur per veld niet bekend is.

De bestemming van de baten is deels inzichtelijk. Van de aardgasbaten ging normaliter 42% naar het Fonds Economische Structuurversterking (FES Jaarverslag 2009). Het jaarverslag toont aan welke projecten voor welke doeleinden zijn gefinancierd. Het resterende deel gaat naar de staatskas en heeft geen direct doel. Voor de komende regeerperiode is afgesproken dat alle gasbaten naar de algemene staatskas gaan en geen aanvulling van het FES plaatsvindt.

## **2.2 Wereldwijde trend naar verhoogde transparantie**

Diverse internationale instituten dringen aan op het vergroten van transparantie van bedrijfsactiviteiten en het tegengaan van omkoping en uitbuiting in met name de grondstofwinning. De werkelijkheid loop vaak achter, of leden van organisaties overgaan tot actie, wordt door de leden zelf bepaald. Zo heeft de OESO grondstofrijke lidstaten, opgeroepen om over te gaan tot implementatie van het EITI. De Europese Commissie vindt dat een hoge mate van transparantie een kenmerk behoort te zijn van elke moderne administratie (EU Directive 2004/109/EC). De International Accounting Standards Board onderschrijft het belang van het inzichtelijk maken van de risico's en het verbeteren en standaardiseren van financiële verslaggeving in de grondstofwinningsindustrie (IASB discussieartikel). Op de website van het IMF staat dat verhoogde transparantie in economisch beleid noodzakelijk is om toekomstige financiële crises te voorkomen. De organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) vraagt aandacht voor EITI als wereldwijde minimumstandaard voor transparantie (OVSE food for thought 2010).

Naast dat overkoepelende organisaties oproepen tot het vergroten van transparantie is er een aantal initiatieven concreet in uitvoering. Het EITI is met 33 implementerende landen een goed voorbeeld. In de Verenigde Staten is in juli 2010 de Dodd-Frank act aangenomen die de rapportage verplicht van afdrachten door olie- en gasbedrijven aan overheden wereldwijd. Daarnaast zijn projecten met investeringen door de IFC

(onderdeel van de Wereldbank) in de grondstofwinningsindustrie verplicht cijzen, afdrachten, bonussen en belastingen inzichtelijk te maken. Ook de Europese Investeringsbank (EIB) vergroot de transparantie van betalingen in projecten waarin de EIB investeert naar EITI voorbeeld. Ook bedrijven nemen actief deel aan het verhogen van de transparantie, GDF Suez publiceert zelf de belastingafdrachten die het bedrijf aan landen heeft betaald die EITI ondersteunen.

### **2.3 Voordelen van verhoogde transparantie in Nederland**

Voor Nederland liggen de voordelen van transparantie in de grondstofwinning met name op internationaal vlak. Door initiatief te nemen op het gebied van transparantie kan Nederland het "Practice what you preach" argument invulling geven. Het verhogen van transparantie in Nederland verstevigt de wereldwijde trend naar transparantie. Door zowel buitenlandse overheden als internationaal opererende NGO's wordt aangegeven dat het geven van het goede voorbeeld door westerse landen een sterk argument is in de discussies met landen waar transparantie zou bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen. Ook nationaal zijn er voordelen, maar van kleiner gewicht. Zo krijgen burgers beter inzicht in gegevens over de aardgasbaten. Als laatste, hoewel lastig kwantificeerbaar, creëert Nederland met het verhogen van de transparantie in het algemeen een meer positief internationaal imago.

### **2.4 Risico's verbonden aan verhoogde transparantie in Nederland**

Er zijn verscheidene risico's te signaleren bij het vergroten van transparantie. Ten eerste kan het vestigingsklimaat naast positief ook negatief worden beïnvloed. De administratieve lasten van bedrijven in de grondstofwinning worden verhoogd door extra regelgeving en rapportages. Bedrijven kunnen extra transparantie wellicht ongewenst vinden omdat daardoor concurrentiegevoelige informatie vrijkomt. De vorm van het verhogen van transparantie is belangrijk in welke mate administratieve lasten en gevoelige informatie meespelen. Meer transparantie kan ook leiden tot ongenueanceerde discussies over Nederlandse regelgeving rond besteding van deze gelden. Er kan discussie ontstaan over de opzet van de afdrachtregeling voor bedrijven of de mate waarin lagere overheden delen in de ontvangen baten. Transparantie ten aanzien van de belastingafdrachten kan bovendien leiden tot belastingconcurrentie tussen landen om vestigingsklimaat te verbeteren. Als laatste is er een risico dat Nederland op een glijdende schaal terechtkomt. Na het zetten van de

eerste stap in richting van meer transparantie bestaat de kans dat druk wordt uitgeoefend om een vervolgstap te zetten die mogelijk nadelig of belastend is (zie "positioning paper PWYP Canada")

### 3. EITI en aanverwante initiatieven

EITI is een krachtig instrument om transparantie rond de opbrengsten van grondstoffen te bevorderen. Maar er voeren meer wegen naar Rome. Dit hoofdstuk gaat dieper in op het EITI-initiatief en beschrijft aanverwante transparantie-initiatieven.

#### 3.1 Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

EITI is een initiatief dat, sinds zijn oprichting in 2002, het doel heeft om een land met een grondstofwinningsindustrie in zijn geheel te laten profiteren van de baten van deze activiteiten. Door de betalingen en afdrachten tussen bedrijven in de grondstofwinning en de overheid op een eenduidige manier inzichtelijk te maken, kunnen bedrijven en de overheid verantwoordelijk worden gehouden voor de transacties en hun eigen handelen. Beter inzicht in de baten faciliteert de discussie over de bestemming en bevordert een goed landsbestuur. In EITI-landen werkt een coalitie van overheid, bedrijven en NGO's samen om toezicht uit te oefenen. Een internationaal EITI-bestuur met het secretariaat in Noorwegen ziet toe op landelijke implementaties en validatieprocessen. Een land is eerst kandidaat-land alvorens het compliant kan worden.

*Figuur 2: EITI principes zoals opgesteld in 2003 door bedrijven, landen en NGO's*

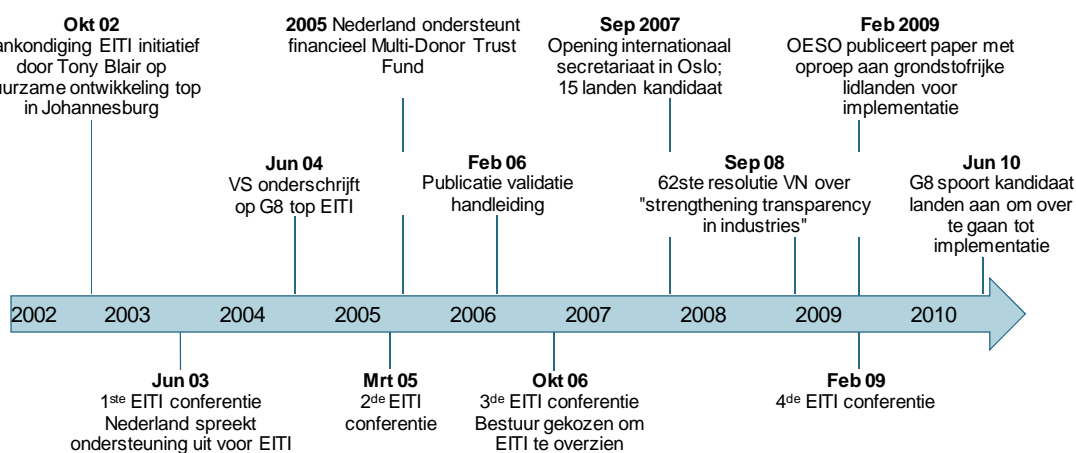
THE EITI PRINCIPLES	
1	We share a belief that the prudent use of natural resource wealth should be an important engine for sustainable economic growth that contributes to sustainable development and poverty reduction, but if not managed properly, can create negative economic and social impacts.
2	We affirm that management of natural resource wealth for the benefit of a country's citizens is in the domain of sovereign governments to be exercised in the interests of their national development.
3	We recognise that the benefits of resource extraction occur as revenue streams over many years and can be highly price dependent.
4	We recognise that a public understanding of government revenues and expenditure over time could help public debate and inform choice of appropriate and realistic options for sustainable development.
5	We underline the importance of transparency by governments and companies in the extractive industries and the need to enhance public financial management and accountability.
6	We recognise that achievement of greater transparency must be set in the context of respect for contracts and laws.
7	We recognise the enhanced environment for domestic and foreign direct investment that financial transparency may bring.
8	We believe in the principle and practice of accountability by government to all citizens for the stewardship of revenue streams and public expenditure.
9	We are committed to encouraging high standards of transparency and accountability in public life, government operations and in business.
10	We believe that a broadly consistent and workable approach to the disclosure of payments and revenues is required, which is simple to undertake and to use.
11	We believe that payments' disclosure in a given country should involve all extractive industry companies operating in that country.
12	In seeking solutions, we believe that all stakeholders have important and relevant contributions to make - including governments and their agencies, extractive industry companies, service companies, multilateral organisations, financial organisations, investors and non-governmental organisations.

#### Geschiedenis EITI

EITI heeft zijn oorsprong in een campagne van NGO's om betalingen van bedrijven in de grondstofwinning aan overheden inzichtelijk te maken. Toenmalig Brits premier



Tony Blair heeft het initiatief in 2002 opgenomen in zijn toespraak tijdens de Verenigde-Natiesconferentie over Duurzame Ontwikkeling in Johannesburg.



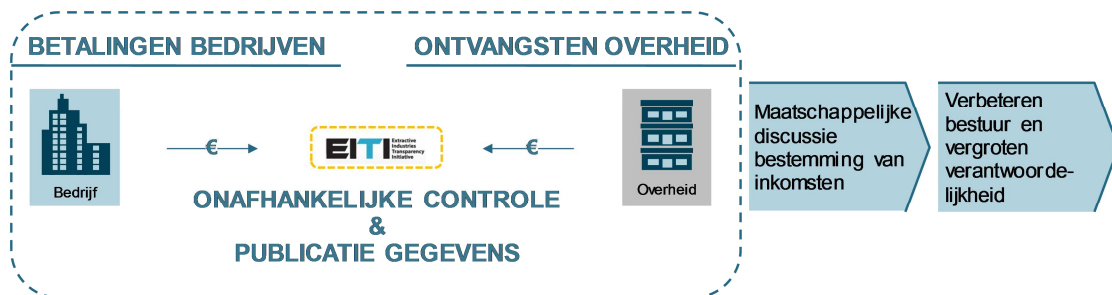
*Figuur 3: Selectie belangrijke gebeurtenissen binnen EITI 2002-2010*

Bij de oprichting werd EITI alleen in relatie met ontwikkelingslanden gezien. Tegenwoordig krijgt het initiatief breder aandacht en wordt de discussie over de rol van EITI ook in opkomende en Westerse landen gevoerd.

### Het EITI-proces

Deelnemende EITI-landen leggen de betalingen van alle grondstofwinnende bedrijven aan overheden naast de ontvangsten van de overheden. Een onafhankelijke partij controleert de gerapporteerde gegevens aan de hand van internationale standaarden en achterhaalt en verklaart de verschillen. Een groot deel van de verschillen blijkt te verklaren uit verschillen in definities, timing of wisselkoersen. De resultaten worden samengesteld en gepubliceerd in een rapport. Dit rapport is publiek toegankelijk om de maatschappelijke discussie over de bestemming van inkomsten te faciliteren.

NGO's zijn betrokken bij het ontwerp, de monitoring en de evaluatie van het proces. Figuur 4 laat dit proces zien.



*Figuur 4: Het EITI proces*

Het doel van het proces is om de verantwoordelijkheid van de overheid te vergroten en goed bestuur te stimuleren om op die manier corruptie terug te dringen. Organisaties zijn op drie niveaus bij EITI betrokken: internationaal, nationaal en financieel ondersteunend.

### **EITI-organisatie**

Het twaalfkoppig internationaal EITI-secretariaat is gevestigd in Oslo en ziet toe op de landelijke implementaties. Het secretariaat coördineert tevens de activiteiten van het internationale EITI-bestuur. Ook nationaal wordt in de meeste landen die EITI implementeren een EITI-secretariaat ingericht, die de landelijke coördinatie op zich neemt. Zo bestaat in Noorwegen het secretariaat uit drie personen binnen het ministerie van Petroleum en Energie.

Een landelijke multi-stakeholdergroep (MSG) houdt in een land toezicht op EITI. De MSG is een tripartiete samenwerking tussen bedrijven, overheid en NGO's en vormt de spin in het web van het initiatief. In de meeste gevallen bestaat de MSG uit tien tot twintig personen. Tijdens het implementatieproces beslissen zij over de lokale uitvoeringsvorm van EITI, wie eindverantwoordelijk is, op welk niveau wordt gerapporteerd en welke grondstofindustrieën binnen het initiatief vallen. Na de implementatie blijft de MSG het proces jaarlijks toetsen.

Het Multi Donor Trust Fund (MDTF) biedt financiële ondersteuning aan landen die EITI willen implementeren maar daarvoor niet genoeg financiële middelen hebben. Het fonds wordt beheerd door de Wereldbank. Het heeft tot nu toe USD 30,7 miljoen

ontvangen (USD 29,6 miljoen van 16 OESO landen, USD 0,8 miljoen van de EU en USD 0,3 miljoen rendement).

### **Keuze grondstofindustrieën**

Eén van de keuzes die de MSG moet maken is welke grondstofindustrieën binnen het initiatief vallen en welke niet. In de meeste landen heeft deze discussie zich toegespitst op de olie- en gasindustrie en de mineralenwinning. Factoren die meespelen zijn de grootte van de industrie (bijdrage aan BBP en/of percentage van export) en de mate van fragmentatie (enkele grote spelers of veel kleine). Van de twintig landen die al één of meer EITI-rapporten hebben gepubliceerd hebben acht landen (Azerbeidzjan, Democratische Republiek Congo, Gabon, Kazachstan, Mauritanië, Mozambique, Peru en Liberia) de gehele grondstofindustrie verplicht aan EITI-rapportages te voldoen.

### **Publicatievormen**

De grondstofindustrie kent in alle landen vele typen betalingen en afdrachten aan de overheid. Elementen die vaak terugkomen zijn winstaandeel, een afdracht voor het verkrijgen van concessierechten, oppervlakterecht en vennootschapsbelasting. Deze afdrachten kunnen vervolgens specifiek en per bedrijf worden gepubliceerd, geaggregeerd per bedrijf of geaggregeerd per industrie. De mate van detail waarin deze afdrachten worden gepubliceerd is sinds het begin van EITI een punt van discussie. Van de twintig landen die al één of meer EITI-rapporten hebben gepubliceerd hebben tien landen - Ghana, Ivoorkust, Democratische Republiek Congo, Liberia, Mali, Mongolië, Nigeria, Niger, Noorwegen en Siërra Leone - ervoor gekozen de belastingen per bedrijf en per belasting inzichtelijk te maken. De overige tien andere landen hebben hier niet voor gekozen, namelijk Albanië, Azerbeidzjan, Gabon, Kazachstan, Kameroen, Congo, Mauritanië, Mozambique, Peru en Timor Leste. In veel gevallen vormt bestaande regelgeving een barrière om gedetailleerde gegevens te publiceren. De publicatie gebeurt in die gevallen per type afdracht geaggregeerd voor de industrie.

### **Implementatietraject**

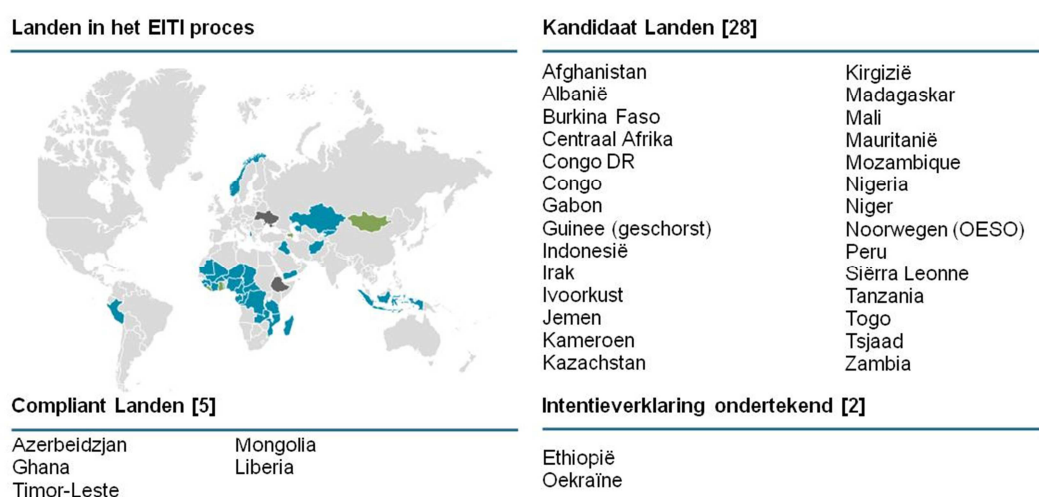
Implementatie van EITI duurt minstens 2,5 jaar. Alvorens een land kandidaat kan worden, dient voorbereidend werk te worden verricht (de sign-upfase). Tijdens deze fase van zes maanden wordt de EITI-implementatie door de overheid aangekondigd, zegt de overheid toe met alle stakeholders te willen samenwerken en wordt een leider aangewezen voor de implementatiefase. Tevens wordt er een werkplan met een begroting opgesteld.

De kandidaat-fase duurt op zijn minst twee jaar waarbij minimaal één keer een EITI-rapportage verschijnt. Een gedetailleerd stappenplan kan worden gevonden in het door EITI gepubliceerde document “EITI rules and validation guide 2010”. De kandidaat-fase bestaat uit een voorbereidingsfase, een reconciliation fase (achterhalen van de gegevens van bedrijven en overheid) en publicatiefase. Tijdens de voorbereidingsfase wordt een MSG samengesteld en een onafhankelijke partij aangewezen voor rapportage. Tijdens de reconciliation wordt gecontroleerd of de gegevens overeenkomen en worden de verschillen achterhaald en verklaard. Tijdens de publicatiefase wordt het EITI-rapport publiekelijk beschikbaar gesteld en verspreid.

De kandidaat-fase eindigt met een validatiecontrole. Aan de hand van vooraf gestelde criteria wordt gekeken of het land aan de EITI-voorwaarden voldoet. Is dit het geval, dan wordt het land EITI-compliant. Ontbreken nog enkele elementen dan kunnen extra voorwaarden worden gesteld of kan de kandidaatsfase worden verlengd. Eenmaal compliant dient het land het EITI-proces jaarlijks uit te voeren en de onafhankelijke controle te publiceren. Eens in de vijf jaar vindt opnieuw een validatiecontrole plaats.

### Status landen

Momenteel zijn vijf landen compliant en 28 landen kandidaat. Twee landen hebben onlangs een intentieverklaring ondertekend (zie figuur 5). Noorwegen is het eerste en enige OESO-land dat kandidaat is.



*Figuur 5: Huidige status landen*

Enkele landen zijn de afgelopen jaren geschorst of hebben zich teruggetrokken. Zo is het implementatieproces van Guinee per december 2009 geschorst vanwege de

instabiele politieke situatie. Achter de schermen gaan de voorbereidingen door. De planning is dat het officiële kandidaatsproces zal worden hervat. De aanvraag van Sao Tomé en Príncipe om vrijwillig te worden geschorst is door het EITI-bestuur niet gehonoreerd (brief Peter Eigen, voorzitter EITI-bestuur, april 2010). Alleen in het geval van politieke instabiliteit of conflict kan een dergelijke status worden verleend. Equatoriaal Guinee werd in september 2007 kandidaat-land. Het verzoek om de periode van kandidaat-status te verlengen is door het EITI-bestuur niet ingewilligd (brief Peter Eigen, voorzitter EITI-bestuur, april 2010). Het bestuur was van mening dat het land niet genoeg energie in het proces stak. Er waren geen zogeheten “exceptional and unforeseeable” omstandigheden om een uitzondering te rechtvaardigen.

Naast de officiële status van 34 landen zijn er volgens het EITI-secretariaat ook landen die gesprekken voeren met het EITI-bestuur of -secretariaat en kijken naar eventuele EITI implementatie.

- *Colombia*: Heeft zich gecommitteerd aan EITI-implementatie maar vordert langzaam.
- *Duitsland*: De staatssecretaris van financiële zaken, Bernd Pfaffenbach, bekijkt de EITI-implementatie. Officiële intentieverklaringen zijn nog niet aan de orde. Vanuit het "Federal Ministry for Economic Co-operation and Development", is aangegeven dat in Duitsland implementatie niet aan de orde is. Belangrijke factoren hierbij zijn de kleine grondstofwinning industrie en de complexe deelstatenstructuur.
- *Guyana*: Zal waarschijnlijk overgaan tot EITI-implementatie om financiering door Noorwegen van enkele projecten zeker te stellen.
- *Guatemala*: De voorzitter van het EITI-bestuur, Peter Eigen, heeft Guatemala in maart 2010 bezocht. Vicepresident Rafael Espada heeft tijdens zijn bezoek aan Noorwegen laten weten over te willen gaan tot EITI-implementatie.
- *Papoea-Nieuw-Guinea*: De overheid gaat op dit moment na of het moet streven naar EITI-implementatie. De overheid heeft aangekaart dat het ontbreken van EITI-implementatie door OESO-landen een reden is om ook zelf niet kandidaat te worden.
- *Salomon eilanden en Groenland*: Beide landen hebben het EITI-initiatief onderzocht en kijken naar vervolgstappen.
- *Togo*: Heeft zijn aanmelding voor EITI-implementatie ingediend en is tijdens de EITI-bestuursvergadering van 19 en 20 oktober 2010 besproken.

## **Behaalde successen**

Acht jaar na de lancering kan worden gesteld dat het initiatief een solide basis heeft en dat op verschillende vlakken successen zijn geboekt. Wereldwijd ondersteunen meer dan vijftig bedrijven (zie appendix 3) het EITI, waaronder de zes grootste internationale oliebedrijven (BP, Royal Dutch Shell, Total S.A., Chevron Corporation, ConocoPhillips en ExxonMobil). Zestien OESO-landen hebben hun steun uitgesproken voor het initiatief. Hiervan hebben twaalf landen een financiële bijdrage ter waarde van (in totaal) USD 29,6 miljoen geleverd aan het Multi Donor Trust Fund (MDTF). Nederland heeft eenmalig USD 1,5 miljoen overgemaakt en ondersteunt het secretariaat jaarlijks met USD 250 k. In Nederland geven vijftien instanties publiekelijk ondersteuning aan EITI. Dit zijn de gas- en oliebedrijven Shell, ExxonMobil, Total, GDF Suez, Chevron, ConocoPhillips en Talisman, de institutionele investeerders ABP, PGGM, Robecco, SNS, ING Investment Management en Mn Services en de NGO's en maatschappelijke organisaties Transparency International NL en Oxfam Novib.

In sommige landen is de Multi Stakeholder Group de enige plek waar discussie kan plaatsvinden tussen overheid, bedrijven en NGO's. In Ghana zijn buiten het EITI om door deze tripartiete samenwerking successen geboekt. In de omgeving van de goudmijnen hebben NGO's en het goudmijnbedrijf samengewerkt om de omstandigheden voor acht gemeenschappen te verbeteren (African Connections). Uit interviews met Revenu Watch USA is duidelijk geworden dat in Nigeria de baten uit de grondstofwinning door EITI-implementatie inzichtelijk worden en zijn grote discrepanties aan het licht gekomen. Dit heeft onder andere tot gevolg gehad dat de boekhouding bij verschillende bedrijven en de overheid verbetert. In Liberia is EITI ingevoerd en wordt gekeken naar mogelijkheden om transparantie in de grondstofwinningsketen verder door te voeren. Zo zet Liberia de eerste stappen om de concessiecontracten inzichtelijk te maken.

De Wereldbank, International Finance Corporation (onderdeel van de Wereldbank) en de Europese Investeringsbank schrijven met regelmaat in het toekennen van financieringen voor dat het desbetreffende land of bedrijf betalingen inzichtelijk moet maken op eenzelfde manier zoals bij EITI gebruikelijk is. Daarnaast wordt de daadwerkelijke implementatie van EITI door deze instanties in die landen gestimuleerd.

## **Aanmerkingen op het EITI proces**

















EITI is niet een allesomvattend initiatief, maar een stap in de goede richting. Het initiatief richt zich op betalingen op basis van omzetstromen en bijvoorbeeld niet op





betalingen aan en van individuen. In Azerbeidzjan worden bijvoorbeeld betalingen aan lokale overheden door de overheid niet gerapporteerd omdat zij worden gezien als schenkingen. EITI controleert de cijfers niet op juistheid, maar gaat slechts na of bedrijven en overheden dezelfde cijfers rapporteren. Vanuit academische hoek wordt de kanttekening geplaatst dat transparantie alleen een middel is indien er ruimte is voor discussie. Sommige EITI-landen kennen geen vrije media, waardoor een open discussie over de bestemming van de baten niet kan plaatsvinden. Daarnaast kan het voor een maatschappelijke organisatie lastig zijn commentaar te leveren op een overheid wanneer tegelijkertijd overleg plaatsvindt.

Tot slot wordt opgemerkt dat het boeken van resultaten alleen mogelijk is als de overheid daartoe bereid is en wil samenwerken met bedrijven en NGO's. In bepaalde landen is het van belang om ook politieke oppositiepartijen tijdig bij het initiatief te betrekken, zodat zij bij een politieke wisseling van de wacht het momentum niet verliezen.

### 3.2 Aanverwante transparantie-initiatieven

Sinds de oprichting van het EITI zijn verschillende initiatieven gelanceerd om de transparantie te bevorderen. Hieronder staan kort per initiatief de doelen en de status van de transparantie-initiatieven beschreven:

INITIATIEF	STATUS	FOCUS INITIATIEF	ONTWIKKELING INITIATIEF
 EITI		Grondstof ↔ Algemeen ✓	31 landen zijn kandidaat of compliant
 EITI ++		✓	Uitvoering on hold
 EITI		✓	Bepert zich alleen tot Canada
 Dodd-Frank Act		✓	Invulling onduidelijk, in april 2011 is regelgeving bekend, gaat 80% van de wereld olie en gas bedrijven aan
 HKEX		✓	Bepert zich tot nieuwe toetreders op de beurs van Hong Kong
 International Accounting Standards Board Discussion paper IASB		✓	Uitvoering nog onduidelijk, in geval van doorgang ingrijpende maatregel
 EU Transparency Directive		✓	Reeds uitgevoerd, heeft effect op grootaandeelhouders beursgenoteerde bedrijven binnen de EU
OECD Transparency for Tax purposes		✓	1700 bilaterale afspraken, aantal overeenkomsten neemt toe
Countryby Country reporting		✓	Concept idee ligt er – omvangrijk initiatief, naar verwachting langdurig proces tot implementatie

 Plan in de maak  
  Plan aanwezig  
  Plan in uitvoering  
  Initiatief in werking

Figuur 6: Overzicht bestaande alternatieven

## **EITI++**

### **(initiatief on hold)**

Dit initiatief is een verbreding van het EITI-initiatief om een groter gedeelte van de waardeketen in de grondstofwinning te omvatten. In eerste instantie richt het zich op Sub Sahara Afrika. In Liberia is een begin gemaakt om bijvoorbeeld de contracten van concessiehouders inzichtelijk te maken. Elementen die hieronder kunnen vallen zijn de manier waarop (juridische) toegang wordt verkregen tot de grondstoffen, het monitoren van de winning en hoe de baten worden gedistribueerd en gebruikt. Verdere uitbreiding van het initiatief is momenteel niet aan de orde.

## **Canada**

### **(initiatief in werking)**

Canada heeft ervoor gekozen om de reeds publiek beschikbare informatie over de grondstofwinning bijeen te brengen en via één centrale website, namelijk [www.nrcan.gc.ca](http://www.nrcan.gc.ca), beschikbaar te stellen. Door middel van regelgeving worden provincies verplicht informatie te laten controleren en te publiceren. Naast deze vorm van transparantie ondersteunt Canada de implementatie van EITI in verschillende landen en draagt het financieel bij aan het Multi Donor Trust Fund (MDTF). Momenteel werkt de overheid aan het overzichtelijker presenteren van de beschikbare gegevens op de website.

## **Dodd-Frank act in de Verenigde Staten**

### **(plan in uitvoering)**

De Dodd-Frank act - door het Congres goedgekeurd in juli 2010 – wil transparantie bevorderen door wereldwijd betalingen van bedrijven, die actief zijn in de grondstofwinning, aan overheden in kaart te brengen. Inwoners en belangenorganisaties krijgen hierdoor inzicht in de inkomsten om de discussie te kunnen voeren over de bestemming daarvan. Het initiatief is een afgeleide van de Leahy-Cardin Law van september 2009, die wel is gepresenteerd maar niet in stemming is gebracht. Daarin stond het voornemen om over te gaan tot implementatie van EITI, maar dat is geen onderdeel geworden van de goedgekeurde wetgeving in de Dodd-Frank act. Wel wordt gesteld dat definities aan moeten sluiten op EITI. Het initiatief is verplicht voor alle aan de Securities and Exchange Commission (SEC) geregistreerde grondstofwinningsbedrijven. Volgens de aangenomen tekst gaat het om rapportage van alle activiteiten wereldwijd op “project by project” basis. Alle betalingen komen terecht in een publiek toegankelijke database. Het initiatief bereikt 90% van de



grootste internationale olie- en gasbedrijven en 80% van de grootste mijnbouwbedrijven. Nationale staatsbedrijven zijn uitgezonderd. Grote belangenorganisaties als Publish What You Pay en Transparency International ondersteunen het initiatief. De regelgeving is nog in de maak. In april 2011 - 270 dagen na goedkeuring van de wet - dient de invulling duidelijk te zijn, inclusief uitsluitel over het rapportageniveau.

### **Hong Kong Stock Exchange regelgeving**

#### **(initiatief in werking)**

Doel van de Hong Kong Stock Exchange regelgeving is om een betrouwbare beurs te creëren waaraan grondstofwinningsbedrijven genoteerd willen zijn om op die manier extra kapitaal op te halen. Door de verhoogde transparantie geeft de beurs investeerders beter inzicht in de risico's, zodat zij eerder zullen investeren in de genoteerde bedrijven. Het initiatief bestaat sinds juni 2010. Grondstofwinningsbedrijven die genoteerd willen staan, moeten aantonen dat zij de rechten hebben op de grondstofwinning, hoe de grondstofreserves zijn opgebouwd, welke sociale-, gezondheids- en milieurisico's ermee gemoeid zijn, welke afdrachten aan lokale overheden zijn gedaan en welke plannen er zijn om de exploratieplek na winning weer duurzaam naar zijn originele staat terug te brengen. Reeds genoteerde bedrijven hoeven niet aan de nieuwe criteria te voldoen, behalve wanneer zij een grondstofwinning-gerelateerde transactie doen. Betalingen en transacties moeten eenmalig transparant worden gemaakt bij notering op de beurs.

### **Vernieuwde richtlijnen International Accounting Standards Board (IASB)**

#### **(plan in de maak)**

De IASB publiceerde in april 2010 een discussiedocument met nieuwe rapportageverplichtingen voor bedrijven in de grondstofwinning. Met het document wil IASB eenheid creëren in de definities en de manieren van waardering van grondstofreserves en winningsrechten. Aan de hand van het discussiedocument wordt nieuwe regelgeving uitgewerkt.

### **Het EU Transparency Directive**

#### **(initiatief in werking)**

Het EU Transparency Directive 2004/109/EC zorgt voor inzicht in de grootaandeelhouders en bedrijfscijfers van beursgenoteerde bedrijven die actief zijn in de EU. Indien een aandeelhouder een grens van 5%, 10%, 15%, 20%, 25%, 30%, 50 % of 75% van de aandelen passeert dient dit publiekelijk kenbaar te worden gemaakt.

Het doel is de aandelenmarkt binnen de EU efficiënt, transparant en geïntegreerd te maken. Het initiatief is niet expliciet gericht op de grondstofsector.

### **OECD Global Forum on Transparency and Exchange of information for tax purposes**

#### **(initiatief in werking)**

Dit OESO-initiatief verplicht uitwisseling van relevante belastinginformatie tussen belastingdiensten van overheden ten behoeve van de administratie en/of naleving van lokale belastingverplichtingen van (internationale) bedrijven en individuen. Het initiatief richt zich op drie vlakken: de beschikbaarheid van informatie, de toegang tot informatie en de aanwezigheid van bruikbare uitwisselingsmechanismen. Toename in financiële transacties tussen landen zorgt voor een groter belang bij adequate belastingsamenwerking. Belastingontduiking en -ontwijking zijn een bedreiging voor overheidsinkomsten over de hele wereld. Het initiatief is een juridisch akkoord tussen landen die het initiatief ondertekenen over de rapportering van belastingen. Indien geïmplementeerd, zijn landen verplicht informatie te delen met landen (belastingdiensten) die dat opvragen. Vanuit deelnemende landen (alle G20- en OECD-landen) wordt grote druk uitgeoefend op niet-deelnemende landen om dit initiatief te ratificeren. Inmiddels zijn meer dan 1700 TIEA (tax information exchange agreements) en DTC (double taxation conventions) tussen landen getekend.

### **Country by Country reporting**

#### **(plan in de maak)**

“Country by country reporting” is een algemene term die wordt gebruikt in het kader van rapportage (door multinationals) per land. De term krijgt onder meer invulling in het discussiedocument "Holding multinational corporations to account wherever they are" geschreven door de "Taskforce Financial Integrity & Economic Development" in juni 2009. De Wereldwijde coalitie bestaat uit maatschappelijke organisaties en wordt gesteund door vijftig overheden. Het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken neemt zitting in het “partnership panel”. Het initiatief streeft ernaar grote multinationals transparanter te maken door per land de rapportage van betalingen, belastingen, salarissen en winsten inzichtelijk te maken. Doel van het initiatief is om corruptie te bestrijden, corporate governance te versterken en inzichtelijk te maken in welke landen bedrijven actief zijn. Het is een omvangrijk initiatief, waardoor het tijdsplan onduidelijk is. De Europese Commissie is momenteel bezig om de meningen van stakeholders te verzamelen omtrent dit initiatief.

## 4. Implicaties van introductie van drie varianten

Er bestaan meerdere wegen om door middel van transparantie goed bestuur binnen de grondstofwinning te bevorderen, zo laat het vorige hoofdstuk zien. Op basis van internationale voorbeelden zijn drie varianten nader onderzocht en besproken met de deskundigen. Dit hoofdstuk beschrijft de varianten, de voor- en nadelen en eindigt met een aantal overwegingen.

### 4.1 Variant 1: Centrale publicatie model

***Met deze variant implementeert Nederland – net als Canada – niet het EITI, maar maakt het informatie uit beschikbare publieke bronnen inzichtelijk door het centraal publiceren van gegevens. Nederland zet hiermee een kleine stap richting verhoogde transparantie.***

Canada brengt publiek beschikbare informatie over de grondstofwinning bijeen via één centrale website, namelijk [www.nrcan.gc.ca](http://www.nrcan.gc.ca). In Nederland is – net als in Canada - veel informatie over de olie- en gaswinning reeds publiekelijk beschikbaar. Bronnen als de jaarverslagen van Gasterra en EBN, de publieke gegevens van de NAM en de websites van de Nederlandse Olie- en Gasportaal (NLOG), Centraal Bureau voor de Statistiek, Agentschap NL, het ministerie van Economische Zaken en de Algemene Rekenkamer leveren veel publiek beschikbare informatie op. Deze informatie is momenteel echter zeer verspreid, en niet op één centrale plek te vinden. Het zou voor Nederland een meerwaarde opleveren als de informatie wordt gebundeld en aangevuld met de baten en de bestemming van de baten. Een mogelijkheid is om de extra gegevens te publiceren op de NLOG-website. Deze website publiceert reeds met name technische informatie over de olie- en gaswinning. Het toevoegen van extra gegevens zou een kleine inspanning betekenen. Jaarlijks zou de herkomst van de baten door het ministerie van Economische Zaken moeten worden geleverd op een manier zoals nu in het Jaarverslag Delfstoffen wordt gerapporteerd: de totale bijdrage van de aardgasbaten, het deel vennootschapsbelasting, het deel niet-belastingmiddelen en het deel afkomstig via EBN. Daarnaast moet door de ministeries en het Agentschap NL de bestemming van de aardgasbaten worden gerapporteerd. De NLOG-website zou hierdoor naast technisch portaal voor olie en gas ook fungeren als financieel portaal.

Overzichtelijk publicatie van publieke bronnen vergt een eenmalige investering door de overheid van EUR 50-75 k en jaarlijkse kosten voor de overheid van EUR 3-8 k (appendix 4).

#### ***Voor- en nadelen van het centrale publicatie model***

Het centraliseren van de informatie heeft als voordeel dat het eenvoudiger inzicht verschaft in de gegevens. Het faciliteert bovendien de discussie over de bestemming van de aardgasbaten. Voordeel is ook dat Nederland hiermee een goed voorbeeld geeft.

Het vergroten van het inzicht in de aardgasbaten brengt ook nadelen met zich mee. Zo moeten de benodigde informatiestromen worden ingericht en uitgevoerd. Het vergt mogelijk een aparte website die vervolgens moet worden beheerd. In deze tijden van bezuinigingen krijgt de overheid hiermee een extra taak opgelegd. Daarnaast bestaat het risico dat er een ongenueanceerde discussie ontstaat over de herkomst en bestemming van de aardgasbaten.

Een uitdrukkelijke keuze voor het centrale publicatie model is een impliciete keuze om een andere vorm niet te implementeren, wat het EITI niet versterkt. In Canada leidt de door het land gekozen afgeleide vorm tot vragen (EITI website Canada) en levert dit kritiek op van NGO's (Position paper - Transparency International).

#### **4.2 Variant 2: Transparantie via concessiehouders**

***Bij deze variant kiest Nederland net als de Verenigde Staten voor een voortrekkersrol door bedrijven in de Nederlandse grondstofwinning te verplichten om aan bepaalde transparantie- en/of rapportage-eisen te voldoen.***

De Verenigde Staten gaat met haar Dodd-Frank act verder dan andere transparantie-initiatieven. De Dodd-Frank act verplicht alle aan de Securities and Exchange Commission (SEC) geregistreerde grondstofwinningsbedrijven om wereldwijd hun activiteiten te rapporteren op "project by project" basis. Alle betalingen worden in een publiek toegankelijke database opgenomen. Vooral nog is de invloed van de Dodd-Frank act op Nederland onduidelijk. Zo is het onbekend of Shell en ExxonMobil via de joint venture NAM moeten rapporteren en op welke wijze rapportage per project doorgang vindt. De Dodd-Frank act neemt alleen in de VS geregistreerde bedrijven mee en laat overige internationale bedrijven en Nationale Oliebedrijven (NOCs) buiten

beschouwing. Ook vindt geen controle plaats van de afdrachten door te kijken naar de bedragen die de overheid heeft ontvangen.

Nederland zou zich een voortrekkersrol kunnen aanmeten door als producerend land via de concessierechten additionele verplichtingen te stellen. Een voorbeeld daarvan zou kunnen zijn om Nederlandse concessiehouders te verplichten internationaal aan transparantieregels te voldoen, vergelijkbaar met Amerika. Via deze regeling zouden 45 extra bedrijven actief in de olie- en gaswinning (en gasopslag) kunnen worden bereikt. Het initiatief vraagt om de uitvoering van een complex project met een investering van de overheid van EUR 1-2 miljoen en een investering vanuit de bedrijfskant van EUR 250-500 k (appendix 4).

Actief in de NL olie,- en gas industrie (concessiehouder)				Betrokken bij transparantie		
Aceiro Energy BV	Energie Beheer Nederland	GTO Limited	Rosewood exploration Ltd.			
Akzo Nobel Salt BV	Energy 06 Investments	Island Energy	Shell			
Ascent	Essent Energy Gas storage BV	Lundin	Smart Energy Services			
ATP Oil & Gas	EWE aktiengesellschaft	NAM	TAQA / Offshore / Flek Gas			
Brabant Water N.V.	ExxonMobil	Northern Petroleum	Total Holdings Nederlands			
Chevron	Faroe petroleum Ltd.	Nuon E&P / Zuidw ending	Tullow			
Cirrus Energy	First Oil Expro Ltd.	NV Nederlands Gasunie	Van Dyke NL Inc.			
Quadrilla Resources Ltd.	Gas Plus Netherlands BV	Oranje Nassau Energie BV	Venture Production NL BV			
Dana Petroleum Ltd.	Gas storage ltd.	Overseas gas storage Ltd.	Vermilion			
Delta Hydrocarbons	Gasunie Zuidw ending BV	PA Resources Ltd.	Vitens Friesland			
DSM energie BV	Gaz de France	Petro Canada	Wintershall			
Dyas BV	GDF Suez	Production North Sea NL Ltd.	XTO Netherlands Ltd.			
Elko Energy	Grove Energy	Queensland Gas Company Ltd.				

	Geregistreerd bij SEC	Actief in een BTI land
ATP Oil & Gas	✓	
Chevron	✓	✓
ExxonMobil	✓	✓
GDF Suez	✓	✓
Petro Canada		✓
Shell	✓	✓
Total Holdings Nederlands	✓	✓
Tullow		✓
Wintershall		✓

Figuur 7: Bedrijven actief in Nederlandse olie- en gaswinning, Jaarverslag delfstoffen 2009

### Voor- en nadelen verplichte transparantie voor concessiehouders

Met het aannemen van een voortrekkersrol geeft Nederland internationaal het goede voorbeeld. Het is een duidelijk signaal dat Nederland transparantie hoog in het vaandel heeft staan. Nederland stimuleert met dit model vergaande internationale transparantiemaatregelen.

Een voortrekkersrol brengt ook nadelen en risico's met zich mee. Zo vergt het aanpassing van wet- en regelgeving. De juridische structuur van extra regelgeving via concessies is complex vanwege het internationale karakter. Een kleine wetwijziging heeft in Nederland een doorlooptijd van twee jaar en de nieuwe regelgeving kan in strijd zijn met internationale wetgeving of wetgeving in andere landen.

Het ontwerp en de invoering van deze variant is complex en tijdrovend. Er zijn geen voorbeeldlanden waar dergelijke regelgeving reeds is ingevoerd. Het is bovendien onzeker of het gewenste effect wordt bereikt, aangezien het een nieuwe opzet betreft. Het initiatief stuit mogelijk op weerstand bij het Nederlandse bedrijfsleven. Dit is momenteel in de Verenigde Staten het geval en in het bijzonder bij de verplichting om

op “project by project” basis te rapporteren. Door de weerstand kan deze variant een negatieve invloed hebben op het Nederlandse vestigingsklimaat.

### **4.3 Variant 3: Implementatie EITI**

***Bij deze variant kiest Nederland in navolging van Noorwegen als tweede OESO-land voor EITI-implementatie. Er wordt onderscheid gemaakt tussen implementatie met rapportage op geaggregeerd niveau en rapportage per bedrijf.***

Van alle transparantie-initiatieven is EITI het meest vergevorderd. Welgeteld 33 landen hebben zich aangesloten; 28 landen zijn kandidaat, vijf zijn zogeheten compliant.

Daarnaast ondersteunen zeventien OESO-landen het initiatief en zetten 59 internationale bedrijven en NGO's zich in voor het bevorderen en versterken van het EITI. Noorwegen is het eerste en tot dusver enige OESO-land dat het EITI

implementeert. Nederland zou als tweede OESO-land en eerste EU land kunnen volgen. Binnen de EU is Nederland het meest vergevorderd met onderzoeken of

implementatie wenselijk is. Omringende landen als het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland overwegen momenteel formeel geen implementatie, deze landen

bevinden zich in een andere situatie. Frankrijk en Duitsland hebben een zeer kleine grondstofindustrie en de industrie van het Verenigd Koninkrijk krimpt hard. EITI is een vrijwillig initiatief waarbij de overheid besluit of het wil overgaan tot implementatie.

Indien hiertoe wordt besloten, wordt op landelijk niveau bepaald dat bedrijven zich aan de regelgeving moeten gaan houden. Hierdoor wordt een “level playing field” behouden voor alle bedrijven actief in de grondstofwinning in Nederland.

Invoering van EITI vraagt, ongeacht de uitvoeringsvorm, een inspanning van de overheid, bedrijven en NGO's en brengt administratieve lasten met zich mee. Een EITI-implementatie duurt voor Nederland naar schatting 2,5 jaar en vraagt 1 FTE vanuit de overheid ter ondersteuning. Implementatie vergt een eenmalige investering van EUR 400-600 k door de overheid en EUR 100-200 k door bedrijven (appendix 4). Het kost de overheid vervolgens jaarlijks EUR 70-110 k en bedrijven EUR 60-90 k. Zie paragraaf 3.1 voor meer informatie over de implementatie van EITI.

#### ***Voordelen Implementatie EITI***

*Voordelen implementatie met publicatie op geaggregeerd niveau*

De implementatie van EITI met publicatie op geaggregeerd niveau biedt voor Nederland diverse voordelen. De voordelen zijn in het bijzonder op internationaal vlak zichtbaar. Door EITI te implementeren geeft Nederland gehoor aan de oproep van de OESO en andere internationale instituten. Door zelf te implementeren meet Nederland met één maat. Nederland legt dan zichzelf op wat ze van anderen vraagt, het zogeheten “Practice what you preach”-principe. Het verhogen van transparantie in Nederland stimuleert andere landen hun transparantie te vergroten. Door zelf te implementeren benadrukt Nederland het belang van EITI, waardoor het initiatief wereldwijd verstevigd wordt. EITI heeft een ontwikkeling doorgemaakt, daar waar in eerste instantie veel aandacht naar ontwikkelingslanden uitging, worden de pijlen nu gericht op opkomende landen en Azië gericht. Volgens PWYP Noorwegen herkennen opkomende landen als Brazilië en Zuid-Afrika zich niet in het merendeel van de landen die tot nu toe EITI heeft geïmplementeerd. Volgens Duitse en Noorse partijen, die actief zijn bij gesprekken over toetreding, zouden die landen eerder volgen indien meer OESO-landen overgaan tot implementatie. Zo blijkt uit interviews met NGO's dat de Noorse implementatie van EITI een van de factoren is geweest die heeft bijgedragen aan de beslissing dat Irak en Indonesië zijn overgegaan tot EITI-implementatie. In Irak hebben onder andere ook de internationale oliebedrijvend implementatie gestimuleerd. Nationaal voordeel is dat burgers beter inzicht krijgen in de gegevens over de aardgasbaten. Daarnaast wordt de discussie over de bestemming van de gasbaten gefaciliteerd. EITI-implementatie kan bijdragen aan een positief imago van Nederland als transparant land met een betrouwbare overheid die verantwoordelijk optreedt. Voordeel is ook dat Nederland met haar toetreding kennis en ervaring opdoet, waarmee Nederland vervolgens andere landen kan bijstaan bij de implementatie van EITI.

#### *Voordelen implementatie EITI met publicatie per bedrijf*

De voordelen van publicatie per bedrijf boven geaggregeerde publicatie zitten in het feit dat internationaal gedetailleerde publicatie meer wordt gewaardeerd. Het EITI invoeren is een goed signaal, het EITI in de meest transparante vorm uitvoeren geeft meer inzicht en zou een best-in-class voorbeeld zijn. In het volgende hoofdstuk blijkt dat dit voor Nederland geen pragmatisch uitvoeringsvorm.

#### ***Nadelen implementatie EITI***

##### *Nadelen implementatie EITI met publicatie op geaggregeerd niveau*

EITI-implementatie brengt voor Nederland risico's met zich mee. Ervaringen in andere landen laten zien dat vooral de bestaande wetgeving tot problemen kan leiden. In

Noorwegen moest bijvoorbeeld de wet aangepast worden om overheidsgegevens inzichtelijk te maken. In Timor Leste zorgde de bestaande wetgeving voor problemen als het land zou kiezen voor gedetailleerde publicatie per bedrijf. Ook in Nederland vergt de implementatie aanpassingen, mogelijk in de Mijnbouwwet, de Algemene wet bestuursrecht (AWB) en de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Publicatie op geaggregeerd niveau lijkt haalbaar, nader onderzoek door een jurist moet dit bevestigen.

De EITI-implementatie kost tijd en geld, zowel van de overheid als van het bedrijfsleven. In deze tijden van bezuinigingen en beoogde administratieve lastenverzwaring kunnen extra uitgaven en lasten tot weerstand leiden. Omarmt het bedrijfsleven de implementatie niet, dan kan het EITI het vestigingsklimaat van Nederland verslechteren. Uit gesprekken met de bedrijven blijkt bij een pragmatische aanpak van implementatie dit nadeel geen impact te hebben. Het mislukken van EITI-implementatie kan zelfs tot gezichtsverlies leiden. Daarnaast bestaat de kans dat EITI in de nabije toekomst voorbij wordt gestreefd door de Dodd-Frank act in de Verenigde Staten. Hoewel de initiatieven een verschillende insteek, voor- en nadelen hebben, als de Dodd-Frank act de internationale norm wordt, dan verliest EITI haar urgentie en positie. Mogelijk komt het EITI zelfs op gespannen voet te staan met de Amerikaanse wetgeving. De uitwerking is onzeker en de meningen verschillen hierover, ook binnen de EITI organisatie.

Nederlandse implementatie ondersteunt het EITI-initiatief, maar kan het mogelijk ook tegenwerken. De implementatie belast het internationale EITI secretariaat, waardoor het secretariaat minder tijd en aandacht kan besteden aan niet-OESO-landen. Dit zou met name gelden als een groot aantal landen tegelijkertijd toetreedt.

#### *Nadelen implementatie EITI met publicatie per bedrijf*

Publicatie per bedrijf vraagt om ingrijpende wetswijziging doordat belastingbetalingen van individuele bedrijven inzichtelijk worden. De Nederlandse regering zou dan ook tegen afspraken met bedrijven aanlopen waarin publicatie over afspraken tegen de regels zou zijn. Met name zou het publiceren van belasting gegevens, die herleid kunnen worden tot individuele bedrijven, een ingrijpende verandering zijn. Dit raakt aan de kern van de werking van de belastingdienst, wat vanwege het huidige systeem een zeer open communicatie met de bedrijven heeft. Ook geeft publicatie in Nederland nieuwe bedrijfsgevoelige informatie bloot omdat er inzicht ontstaat in de kosten, winsten en afdrachten per veld.

#### **4.4 Afweging van de drie varianten**



Met een keuze voor het verbeteren van de informatievoorziening – naar voorbeeld van het Canadees model – kiest Nederland niet voor EITI-implementatie. Een keuze hiervoor is gerechtvaardigd indien er gegronde redenen aan ten grondslag liggen. Aan het aannemen van een voortrekkersrol door alle in Nederland actief zijnde bedrijven internationaal transparantie op te leggen (op basis van het Amerikaanse model) kleven grote nadelen. Het heeft een negatieve invloed op het vestigingsklimaat in Nederland, een onzekere kans van slagen en een hoge juridisch complexiteit. Daarnaast vergt het een grote inspanning met hoge kosten door de complexiteit en het ontbreken van voorbeelden. De voortrekkersrol kan Nederland wellicht beter in samenwerking met andere landen oppakken.

De voor en nadelen afwegende heeft invoering van het EITI met publicatie op geaggregeerd niveau een licht positief uitslaande balans met een relatief kleine investering. Nederland zou het tweede OESO-land zijn, met een aanzienlijke gaswinning, dat overgaat tot implementatie. Internationaal laat het zien dat Nederland transparantie hoog in het vaandel heeft staan. Door de te nemen stappen concreet uit te werken en voortijdig afspraken te maken met alle betrokken partijen leidt een Nederlandse EITI-implementatie niet snel tot een mislukking en daarmee tot gezichtsverlies. Hoewel EITI vanuit Amerikaans perspectief (Transparency International) als een aanvulling op de Amerikaanse regelgeving wordt gezien, kunnen de uitvoeringen van elkaar afwijken. Bij een keuze voor EITI moet de uitwerking van de Amerikaanse Dodd-Frank act op de voet worden gevolgd om de kans op problemen te verkleinen. Door een van de geïnterviewden partijen is aangegeven dat uitwerking van de Amerikaanse wetgeving gewenst is voor eventuele implementatie van EITI in Nederland. Deze opmerking is echter gemaakt voordat de voor Nederland uitvoerbare vorm inzichtelijk was wat naar verwachting de inschatting verandert. Overleg tussen de partijen alvorens over te gaan tot verdere actie moet dit bevestigen. Bij het internationale EITI-secretariaat is de impact van het in behandeling nemen van één extra land op de 28 kandidaat landen beperkt. Nationaal moet worden meegenomen dat EITI extra taken en investeringen met zich meebrengt in tijden van bezuinigingen.

Het volgende hoofdstuk beschrijft wat de implementatie van het EITI voor Nederland kan betekenen en welke aanpassingen in de wet- en regelgeving het behoeft.

## **5. EITI-uitwerking voor Nederland**

**Van de drie varianten om transparantie te bevorderen, lijkt het implementatie van EITI met geaggregeerde publicatie voor Nederland het meest geschikt. Zoals in het vorige hoofdstuk staat beschreven, loopt Nederland bij de implementatie van EITI aan tegen aanpassingen van wet- en regelgeving. Dit hoofdstuk beschrijft een kansrijke uitvoeringsvorm die aansluit bij de Nederlandse situatie. Voordeel van het EITI is dat het flexibel is in de lokale uitvoering. Het geeft het implementerende land de vrijheid om de meest uitvoerbare vorm te kiezen.**

Implementatie van EITI betekent voor Nederland het oprichten van een landelijke Multi Stakeholder Group (MSG). De MSG is een samenwerking tussen bedrijven, overheid en NGO's en vormt de spin in het web van het initiatief. Naar Noors model dient Nederland een pre-MSG te vormen om de belangrijke overwegingen tijdens de sign-up fase voor te bereiden. De MSG beslist over de lokale uitvoeringsvorm van EITI, wie eindverantwoordelijk is, welke grondstofindustrieën binnen het initiatief vallen en welke niet, en op welk niveau wordt gerapporteerd. Na de implementatie blijft de MSG het proces jaarlijks toetsen. De MSG zal bestaan uit tussen de tien en twintig personen, onder meer van de drie betrokken ministeries. Het ministerie van Economische Zaken is eindverantwoordelijk en onderhoudt het contact met de bedrijven, het ministerie van Buitenlandse Zaken onderhoudt het contact met EITI internationaal en het ministerie van Financiën keurt de berekeningsmethodiek goed van de door het ministerie van Economische Zaken aangeleverde gegevens.

### **Keuze grondstofindustrieën**

Een keuze die de MSG moet maken, is welke Nederlandse grondstofindustrieën binnen het initiatief vallen. De Delfstofwinning in Nederland bestaat uit olie-, gas-, zout- en overige zand- en aanverwante productenwinning. Nagenoeg de gehele omzet van de grondstofwinning, namelijk 97%, komt voor rekening van de olie- en gaswinning (CBS, 2010). Een keuze voor deze industrie zal de impact van de implementatie voor Nederland fors beperken.

### **Keuze publicatievorm**

Andere keuze is de mate van detail waarin de afdrachten worden gepubliceerd. Er bestaan vele type betalingen en afdrachten van de grondstofindustrie aan de overheid. De betalingen en afdrachten kunnen specifiek en per bedrijf worden gepubliceerd,

geaggregeerd per bedrijf of geaggregeerd per industrie. Zie paragraaf 3.1 voor meer informatie over de publicatievormen.

Voor Nederland zou de publicatie van de geaggregeerde gegevens voor de olie- en gasindustrie kunnen volstaan. Nederland rapporteert dan voor de gehele industrie op het niveau van de belastingen en afdrachten per type belasting. Publicatie per bedrijf, zoals in Noorwegen gebeurt, ligt voor Nederland niet voor de hand. Dat is in strijd met de Nederlandse wetgeving en is vanuit het bedrijfsleven ongewenst omdat het nieuwe bedrijfsgevoelige informatie bloot legt. Door het rapporteren van de gegevens op geaggregeerd niveau voldoet Nederland niet geheel aan de wensen van de OESO en de Wereldbank. Beide internationale instituten bestempelen publicatie van gedetailleerde cijfers als de gewenste invulling omdat het transparantie verder stimuleert. Met een geaggregeerde publicatie loopt Nederland echter niet uit de pas. De helft van de EITI-landen publiceert op een dergelijke manier.

### **Keuze voor toegerekende vennootschapsbelasting**

Voor het rapporteren van de belastingen en afdrachten van bedrijven aan de overheid moet Nederland over gegevens beschikken als het winstaandeel, cijns, oppervlakterecht, vennootschapsbelasting en de afdrachten aan de provincies. Uit contact met de provincies Groningen en Zuid Holland blijkt overigens dat deze provincies geen directe afdrachten uit de grondstofwinning ontvangen. Ook bij keuze voor publicatie op geaggregeerd niveau, vindt de vergelijking van de cijfers per bedrijf en per afdracht plaats. Rapportage van de vennootschapsbelasting is voor Nederland echter niet de gewenste vorm. Belasting wordt betaald per juridische entiteit, waarin behalve over winst uit winningsactiviteiten ook een verrekening met andere activiteiten plaatsvindt. Beter is om te richten op de toegerekende VPB op basis van de winningsactiviteiten. Voor de kleine velden is dit in de mijnbouw wet gedefinieerd, voor overige velden zijn aparte afspraken met de overheid gemaakt. Deze gegevens zijn bekend bij zowel de Belastingdienst als bij het ministerie van Economische Zaken, en is relatief eenvoudig te berekenen. Naast dat deze vorm het meest relevante beeld geeft, vraagt rapportage van de algemene VPB per juridische entiteit om ingrijpende wijziging in de Algemene wet inzake rijksbelasting (AWR). De AWR verbiedt publicatie van gegevens die de belastingafdrachten herleidbaar maken tot individuen of individuele bedrijven. De Belastingdienst brengt daarom geen gegevens van belastingbetalers naar buiten. Behalve dat het binnen de huidige regels niet is toegestaan, zou het narekenen van daadwerkelijke betalingen voor de Belastingdienst een complexe en tijdrovende aangelegenheid worden. Publicatie door het ministerie

van Economische Zaken vereist een andere, minder ingrijpende, wetswijziging. Deze constructie vereist nog wel een uitwerking door een jurist.

### **Keuze voor CBS**

De benodigde aanpassingen van wetten kunnen ook worden geminimaliseerd door de onafhankelijke controle te laten uitvoeren door een overheidspartij als het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De gegevens hoeven dan niet voor doeleinden buiten de overheid te worden opgesteld. De vereiste rapportage zou via de kanalen van het Nederlandse Olie- en Gasportaal (NLOG) gepubliceerd kunnen worden.

De keuze voor de Nederlandse uitvoeringsvorm met onder meer de toegerekende vennootschapsbelasting zorgt voor een minimale administratieve last voor bedrijven, overheid en NGO's. De drie betrokken ministeries moeten het eens worden over de verdeling van de inspanningen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken ervaart de grootste positieve effecten en zal het grootste deel van de kosten moeten dragen. De kans op ongenueanceerde discussies over onderliggende wet- en regelgeving is met deze uitvoeringsvorm klein, omdat er geen nieuwe gegevens worden gepubliceerd. Dit geldt ook voor eventuele discussies over belastingconcurrentie tussen landen. Met het bedrijfsleven moet worden afgestemd of met deze voorgestelde vorm inderdaad alle nadelen wegvallen.

## Appendix 1: Belangrijke schriftelijke bronnen

- African Connections, website <http://www.africanconnections.biz>
- CBS 2010, Omzet cijfers grondstofwinning 2008 en 2009
- CBS 2008, Omzetcijfers Olie en gaswinning en BBP 2008
- Country by country reporting – Holding Multinational Corporations to Account wherever they Are
- EU Directive 2004/109/EC
- Europese Investeringsbank Website
- EITI rules and validation guide 2010
- EITI website, beschikbare reconciliation en validatie rapporten
- Energy Security Through Transparency Act 2009
- FES jaarverslag 2009
- Fonds Economische Structuurversterking 2009
- Gasterra, Jaarrekening 2009
- Hong Kong - Consultation paper on new listing rules for mineral and exploration companies
- International Accounting Standards Board discussion paper, april 2010
- IMF website
- Ministerie van Economische Zaken, Jaarverslag 2009 Delfstoffen en aardwarmte in Nederland
- NLOG, Mijnbouwet en toelichting op mijnbouwwet
- OESO, Extracting the maximum from the EITI, working paper 276, februari 2009
- OESO, Guidelines for Multinational Enterprises 2008
- OESO, Promoting transparency and exchange of information for tax purposes
- OVSE, Food-for-Thought on The OSCE Role in Promoting/Endorsing the Principles of the EITI, maart 2009
- PWYP: Position Paper 1 - Canadian Implementation of the Extractive Industries Transparency Initiative
- SEC. 1504, Disclosure of payments by resource extraction issuers
- World Bank, Toward Strengthened EITI Reporting: Summary Report and Recommendations
- World Bank, Implementing the Extractive Industries Transparency Initiative

## Appendix 2: Geïnterviewde stakeholders 2010

### Nationaal

#### Overheid

1	Belastingdienst	Marco van Driel	Belastingdienst Rijnmond
2	CBS	Leonard Haakman	Senior Projectleider Overheidsstatistieken
3	CBS	Kees van Popele	Lijnmanager Industriestatistieken (grondstofwinning)
4	Ministerie van Buitenlandse Zaken	Wouter Biesterbos	Directie Mensenrechten, Emancipatie, Goed Bestuur en Humanitair Hulp - Senior Beleidsmedewerker
5	Ministerie van Buitenlandse Zaken	Bea ten Tusscher	Directie Mensenrechten, Emancipatie, Goed Bestuur en Humanitaire Hulp - Directeur
6	Ministerie van Buitenlandse Zaken	Jelte van Wieren	Directie Mensenrechten, Emancipatie, Goed Bestuur en Humanitair Hulp - Hoofd afdeling goed bestuur
7	Ministerie van Economische zaken	Rene van Hell	DG voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen - Directie Handelspolitiek en Globalisering - plv. directeur
8	Ministerie van Economische zaken	Nils Langemeijer	DG voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen - Directie Handelspolitiek en Globalisering
9	Ministerie van Economische zaken	Jos de Groot	DG voor Energie, Telecom en Markten - Directie Energiemarkt - Directeur
10	Ministerie van Economische zaken	Henri van den Broek	DG voor Energie, Telecom en Markten - Directie Energiemarkt - Beleidsmedewerker
11	Ministerie van Economische zaken	Hans van Nieuwkerk	DG voor Energie, Telecom en Markten - Directie Energiemarkt - Senior Beleidsmedewerker Energievoorzieningszekerheid
12	Ministerie van Economische zaken	Bert Roukens	DG voor Energie, Telecom en Markten - Directie Energiemarkt - Themacoördinator
13	Ministerie van Economische zaken	Aurel Kennesey de Kenese	Betrokken verslaglegging aardgasbaten
14	Ministerie van Financien	Theo Poolen	DG Belastingdienst - Lid Managementteam
15	Ministerie van Financien	Maurice Stolk	Medewerker DGFZ
16	Ministerie van Financien	Harry Roodbeen	Plaatsvervangend directeur internationale fiscale zaken
17	Ministerie van Financien	Marco Heutinck	Medewerker Financiën Belastingen

18	Ministerie van Financien	Jacqueline Rexwinkel	Medewerker juridische zaken
19	Provincie Groningen	Jan Dijksterhuis	Medewerker Provinciehuis
20	Provincie Zuid Holland	Wim van Genderen	Manager strategische bedrijfsvoering
21	Energiekamer	Peter Plug	Directeur
22	NLOG	Gijs Remmelts	TNO Bouw en Ondergrond

## NGO's

23	Cordaid Nederland	Janine de Vries	Political Advisor
24	Nederlands Instituut voor Zuid Afrika (NiZa)	Gerno Kwaks	Hoofd campagnes
25	OxfamNovib Nederland	Ted van Hees	Policy Advisor
26	Stichting Platform Geothermie	Victor van Heekeren	Voorzitter
27	Transparency International - Nederland	Aranka Kellerman	Medewerker
28	Universiteit van Amsterdam	Bertine Kamphuis	Docent, onderzoeker

## Bedrijven

29	ABN	Maria Anne van Dijk	Duurzame ontwikkeling
30	Akzo Nobel Salt B.V.	Frans Geerts	Manager Mining Technology - per email
31	APG	Anna Pot	Asset Management
32	Energie Beheer Nederland	Joost Haenen	CFO
33	ExxonMobil	Joost van Roost	President Benelux
34	ExxonMobil	Bart Vermeulen	Manager Externe Betrekkingen
35	ExxonMobil	Remko Kruithof	Benelux Public Affairs Manager
36	Gasterra	Gert Jan Lankhorst	CEO - email
37	GDF Electrabel	Ruus Bos	CEO
38	Shell International	Roelof van Ees	Overheid relatie adviseur
39	Shell International	Doug McKay	VP International Organisations
40	Shell International	Rafael Bergman	Group Financial Reporting
41	Shell International	Kirsten kyngdon	Legal Counsel
42	Shell International	Wilbert Huijbens	Tax Policy Manager
43	Shell International	Keith Ruddock	General Counsel - Upstream International
44	Shell International	Laurens Ford	Senior Business Advisor Gas – Upstream International Europe
45	Taq Energy B.V.	Jan-Willem van	Managing Director

46 Wintershall / NOGEPA

Hoogstraten  
Gilbert van den Brink

Managing Director

## INTERNATIONAAL

### Overheid

47	European Committee, Development	Christian Peters	Development policy
48	European Committee, Enterprise & Industry	Niall Lawlor	Policy Officer
49	OECD	Pascal Saint-Amans	Head of secretariat, Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes
50	Overheid Canada, Natural Resources	Dorian Panchyson	Policy Analyst-PARDP
51	Overheid Canada, Natural Resources	Mark Pearson	Director General, External Relations
52	Overheid Canada, CIDA international development agency	Rebecca Smart	CIDA
53	Overheid Duitsland, Federal Ministry for Economic Co-operation and Development	Gabriele Zöller	EITI desk officer
54	Overheid Frankrijk, Financial Governance Unit, Foreign Affairs	Magali Kreitmann	Civil Cervant
55	Overheid Noorwegen, Ministry for Petroleum and Energy	Gro Anundskaas	EITI Secretariat
56	Overheid Verenigd Koninkrijk, DFID	Rosemary Stevenson	DFID
57	Overheid Verenigd Koninkrijk, DFID	Geradine Murphy	DFID
58	Overheid VS, Foreign Relations	Nilmini Rubin	Advisor Senator Lugar



## INTERNATIONAAL

### Overheid

47	European Committee, Development	Christian Peters	Development policy
48	European Committee, Enterprise & Industry	Niall Lawlor	Policy Officer
49	OECD	Pascal Saint-Amans	Head of secretariat, Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes
50	Overheid Canada, Natural Resources	Dorian Panchyson	Policy Analyst-PARDP
51	Overheid Canada, Natural Resources	Mark Pearson	Director General, External Relations
52	Overheid Canada, CIDA international development agency	Rebecca Smart	CIDA
53	Overheid Duitsland, Federal Ministry for Economic Co-operation and Development	Gabriele Zöller	EITI desk officer
54	Overheid Frankrijk, Financial Governance Unit, Foreign Affairs	Magali Kreitmann	Civil Cervant
55	Overheid Noorwegen, Ministry for Petroleum and Energy	Gro Anundskaas	EITI Secretariat
56	Overheid Verenigd Koninkrijk, DFID	Rosemary Stevenson	DFID
57	Overheid Verenigd Koninkrijk, DFID	Geradine Murphy	DFID
58	Overheid VS, Foreign Relations	Nilmini Rubin	Advisor Senator Lugar

### NGO's

59	Global Witness UK	Diarmid O'Sullivan	Team leader, Oil Campaign
60	Publish What You Pay Norway	Mona Thowsen	National coordinator
61	Revenuewatch USA	Karin Lissakers	Director
62	Revenuewatch USA	Rebecca Morse	Program Assistant
63	Revenuewatch USA	Page Dykstra	Program Associate
64	EITI Secretariaat Azerbeidjaan	Farid Farzaliyev	EITI Secretariaat
65	EITI Secretariaat Internationaal	Jonas Moberg	Head of secretary
66	EITI Secretariaat Internationaal	Anders Krakenes	Communication manager

67	Transparency International Norway	Guro Slettemark	Secretary General, Transparency International Noorwegen
----	-----------------------------------	-----------------	---

## Bedrijven

68	European Investment Bank	Peter Carter	Environment and Social Office - Environmental Coordinator
69	ENI Norge	Aksel Luhr	Legal Manager
70	ENI Norge	Terje Kristianson	Head of Accounting
71	Deloitte Noorwegen	Mette Herdlevaer	Partner
72	Lundin	Kjell Weiseth	Advisor
73	Lundin	Cecilie Ravn Munkvold	Authority Adviser
74	Petoro AS	Olav Boye Sivertsen	VP Legal Affairs
75	Petoro AS	Marianne Eskeland	Advisor CSR
76	Statoil	Hakon Nordang	Advisor SR, Corporate Communications
77	The Norwegian Oil Industry Association	Oluf Bjørndal	Head of Legal Department
78	Worldbank	Anwar Ravat	Program manager EITI

### Appendix 3: Publieke ondersteuning EITI 2010

#### Bedrijven

1. African Rainbow	21. Gold Fields	41. Santos
2. Alcoa	22. Hess Corporation	42. Shell
3. AMG N.V.	23. Lihir Gold	43. Statoil
4. Anglo American	24. Katanga Mining Ltd	44. Sumitomo Metal Mining
5. AngloGold Ashanti	25. Lonmin	45. Talisman Energy
6. Anvil Mining	26. Marathon	46. Teck
7. Arcelor Mittal	27. Mitsubishi Materials	47. Total
8. Areva	28. MMG	48. Vale
9. Barrick	29. Newmont	49. Woodside
10. BG Group	30. Nippon Mining & Metals	50. Xstrata
11. BHP Billiton	31. Noble Energy	
12. BP	32. Norsk Hydro	
13. Chevron Corporation	33. Oxus Gold	
14. ConocoPhillips	34. OZ Minerals	
15. De Beers	35. Pemex	
16. Eni	36. Petrobras	
17. ExxonMobil	37. Qatar Petroleum	
18. Freeport-McMoRan	38. Repsol YPF	
19. GDF SUEZ	39. Rio Tinto	
20. Goldcorp	40. RWE	

Landen en MDTF bijdrage	[USD m]
1. Australië	1,2
2. België	0,7
3. Canada	2,4
4. Denemarken	-
5. Duitsland	2
6. Finland	1,1
7. Frankrijk	1,6
8. Italië	-
9. Japan	-
10. Nederland	1,5
11. Noorwegen	1,4
12. Qatar	-
13. Spanje	3,7
14. VK	6,5
15. VS	6
16. Zweden	-
17. Zwitserland	1,5

### Internationale NGO's (Exclusief nationale NGO's per land)

1. Publish What You Pay Coalition
2. Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD)
3. Georgia Revenue Watch and NGO Coalition "For Transparency of Public Finance"
4. Global Witness
5. Oxfam
6. Open Society Institute
7. Revenue Watch Institute
8. Secours Catholique (Caritas)
9. Transparency International

#### Appendix 4: Kosten inschatting varianten 2010

##### Variant verbeteren informatievoorziening:

<b>Overheid</b>		<b>min</b>	<b>max</b>
<b>Investerings</b>	Update en herziening NLOG website	€ 40.000	€ 60.000
	Verzamelen en aggregeren van benodigde informatie - (3-5 weken)	€ 8.000	€ 14.000
	<b>Totaal</b>	<b>€ 48.000</b>	<b>€ 74.000</b>
<b>Jaarlijkse Kosten</b>	Jaarlijkse publiceren van gegevens op website eenvoudig met bijlage op de website (1 week) Aparte pagina met toelichting (3 weken)	<b>€ 3.000</b>	<b>€ 8.000</b>

<b>Bedrijven</b>	
<b>Investerings</b>	€ 0

**Variante voortrekkersrol:**

<b>Overheid</b>		<b>min</b>	<b>max</b>
<b>Investerings</b>	Project ontwerp door externen; 3-6 maanden, 3 FTE	€ 270.000	€ 540.000
Ontwerp	Juridisch advies bij externen; 3-6 maanden, 1 FTE	€ 120.000	€ 240.000
	Juridische detaillering interne senior 2-4 maanden	€ 40.000	€ 80.000
Uitvoering	Begeleiding traject 3,5 jaar vanuit ministeries, 1-2 FTE	€ 410.000	€ 820.000
	Senior ondersteuning tijdens traject; 5-10 weken per jaar	€ 80.000	€ 160.000
	Juridisch advies externe ondersteuning; 8-16 weken	€ 80.000	€ 160.000
<b>Totaal</b>		<b>€ 1.000.000</b>	<b>€ 2.000.000</b>

<b>Bedrijven</b>		<b>min</b>	<b>max</b>
<b>Investerings</b>	Betrokkenheid door NOGEPA bij proces 3,5 jaar, 3 maanden per jaar, 1,5-3 FTE	€ 250.000	€ 500.000

### Variant implementatie van het EITI met geaggregeerde publicatie

(Kosten voor publicatie per bedrijf nagenoeg gelijk, afgezien van het schrijven van een uitgebreider rapport)

Overheid		min	max
<b>Investeringsen</b>	Ondersteuning van EITI secretariaat door 0,8 - 1,2 FTE (2,5 jaar)	€ 210.000	€ 320.000
	Adviseurs voor eerste reconciliation en validatie	€ 150.000	€ 200.000
	Gegevens bij Belastingdienst extraheren	€ 10.000	€ 20.000
	5-9 personen van overheid in de MSG	€ 40.000	€ 60.000
	<b>Totaal</b>	<b>€ 410.000</b>	<b>€ 600.000</b>
<b>Jaarlijkse Kosten</b>	Jaarlijkse reconciliation onafhankelijke partij	€ 40.000	€ 60.000
	Ondersteuning EITI secretariaat	€ 10.000	€ 10.000
	Rapportage belastingdienst	€ 20.000	€ 20.000
	5-9 personen van overheid in MSG	€ 20.000	€ 30.000
	<b>Totaal</b>	<b>€ 90.000</b>	<b>€ 120.000</b>
Bedrijven		min	max
<b>Investeringsen</b>	12-16 personen van bedrijven en NGO in de MSG	€ 80.000	€ 110.000
	Eerste rapportage van bedrijven voor EITI doeleinden 17 bedrijven; 3-8 mandagen	€ 30.000	€ 80.000
	<b>Totaal</b>	<b>€ 110.000</b>	<b>€ 190.000</b>
<b>Jaarlijkse Kosten</b>	12-16 personen van bedrijven en NGO in MSG	€ 40.000	€ 50.000
	Jaarlijkse rapportage obv Noorse casus		€ 40.000
	Jaarlijkse rapportage obv Energiekamer voorbeeld	€ 20.000	
	<b>Totaal</b>	<b>€ 60.000</b>	<b>€ 90.000</b>



### Aannames kosten per persoon (Haygroup)

#### Gehanteerde eenheidsprijzen

Werkdagen in 1 jaar	200
Werkweken in 1 jaar	40
Salaris Senior policy	€ 126.000
Kosten salaris Senior policy	€ 189.000
Salaris Juniors policy	€ 70.000
Kosten Junior policy	€ 105.000
Dagkosten consultant	€ 1.500
Dagkosten Juridisch expert	€ 2.000
Kosten Scorecard invullen bedrijven Energiekamer	€ 1.000

It's character that  
creates impact !

**Roland Berger**  
Strategy Consultants