

Eiliv Frich Flydal
+47 45 29 18 36
eiliv.frich.flydal@gmail.no
Journalist

22.03.2016

Næringsdepartementet
Kongens gate 8
0153 Oslo

Høringssvar økt åpenhet om registrerte aksjeeiere

Vedlegg: Uttrekk fra mediearkivet Retriever, artikler om aksjonærregisteret 12.09.2015 -dd

Dette høringssvaret er begrenset i omfang og tematikk, da andre aktører har levert svar som dekker viktige sider ved et nytt offentlig tilgjengelig register over aksjeeiere, heretter kalt "aksjeregister" eller "registeret".

Det er likevel på sin plass å oppsummere noen viktige overordnede punkter som må danne utgangspunktet for Næringsdepartementets og Finansdepartementets arbeid med en løsning:

- Vedtaket i Stortinget i 2015 ba om et register som både inneholder opplysninger om aksjonærer, dekker behovet for åpenhet om eierskap og kontroll i selskaper.
- Stortinget har *ikke* bedt om et register som har adgangskontroller i form av innlogging for å se informasjon om aksjeeierskap.
- Stortinget har *ikke* bedt om et register der visse grupper i samfunnet eller individer unngår å føres opp.
- Datatilsynet har konkludert med at slike personopplysninger er mindre personsensitive enn skatteinformasjon, noe som medfører at de bør være langt mer tilgjengelige enn dagens skattelister.

Et sentralt poeng for både lovgivere og de som nå benytter seg av registeret til daglig, er at åpenhet gjør det mulig å gå opp pengebruk og eierskap på en måte som kan avdekke økonomisk kriminalitet, mislighold, regelbrudd og (hittil) skjulte bindinger på en tidseffektiv og presis måte.

Dette har også journalister og innbyggere landet rundt gjort til gangs det siste året. Stortingspolitikere, lokalpolitikere, byråkrater, næringsaktører og andre med makt har fått sine økonomiske bindinger omtalt der det har vært grunnlag for det.

I motsetning til skattelistedene, som viser skattbar inntekt etter en rekke ukjente fradrag, er eierskap av aksjer presist og aksjekurser offentlig informasjon.

Og derfor er registeret allerede et viktig verktøy for journalister og innbyggere som vil vite mer om samfunnet de lever i. Et søk i mediearkivet Retriever gir 153 treff på ordet "aksjonærregisteret" siden 12. september 2015. Ti dager etter ble det gjort offentlig av Skatteetaten. Mange radio- og TV-innslag kommer i tillegg.

Artiklene er vedlagt dette høringssvaret i sin helhet, slik at saksbehandlere kan lese seg opp.

Nyhets sakene og lederartiklene er av den typen som etterlyses daglig av leserne over lunsjbordet: Faktaorienterte, opplysende og med ny informasjon som retter søkelyset mot maktinstitusjoner og beslutningstakere lokalt og nasjonalt.

Offentlighet og journalistisk metode

Hvilke løsninger departementene nå velger vil ha store praktisk betydning. Flere løsninger som er skissert i høringsbrevet er i praksis innstramminger og begrensninger.

Det overrasker at Stortingets vedtak om åpenhet rundt aksjeeierskap besvares av departementene med forslag om begrensninger og lukkethet.

Dersom departementene sin løsning er å stramme inn på tilgangen til registeret, herunder tilgang til rådataene registeret bygger på, kan man spørre seg om den journalistikken og folkeopplysningen som har vært på trykk det siste halvåret ikke er ønsket av politikere og byråkrater.

Som det framgår av dette høringssvaret, har nettopp politikere og byråkrater vært gjenstand for både gransking og gjentatte avsløringer det siste halvåret. Størsteparten av artiklene har handlet om dette temaet. Det er påvist økonomiske bindinger til selskaper politikere og byråkrater selv regulere. Avsløringene har fått store konsekvenser.

Mange artikler har vært publisert om temaet. Offentligheten har reagert ved en rekke anledninger. Flere innstramminger i *registreringer* av aksjeeierskap i økonomiregistre for politikere og innstramminger i *adgang* til aksjeeierskap for byråkrater det siste halvåret er alle et konkret resultat av offentlighetens søkelys.

Helt sentralt i avsløringene er tilgang til data og rådata i aksjonærregisteret.

Dersom politikere og byråkrater aktivt går sammen om å stanse mulighetene til å drive den journalistikken i framtida som det siste halvåret er utført, vil det nok for ettertiden se... nettopp akkurat slik ut.

Flere høringsuttalelser understreker at et velfungerende og åpent aksjonær- og/eller eierskapsregister er sentralt for tillitten i det norske samfunnet. At politikere og byråkrater skal stå fremst i rekken for å hindre en slik løsning er en absurd tanke.

Tatt i betraktning forslagene i høringsbrevet er det likevel verdt å påpeke dette.

Flere høringsuttalelser, blant annet fra presseorganisasjoner, IKT-Norge og Norsk Øko-forum, går fortjenestefullt inn på de prinsipielle sidene rundt hvorfor Norge trenger et register som er åpent for allmenheten, tilgjengelig og oppdatert.

Undertegnede vil rette søkelyset mot de muligheter og begrensinger ulike modeller har for praktisk journalistikk og allmenhetens adgang til å gjøre egne oppslag. Det som kan virke som små begrensninger for departementene, kan ha store praktiske konsekvenser for de som skal bruke rådataene fra registeret (eller registeret, om rådataene hemmeligholdes) i det daglige.

Dagens register

22. september i fjor ga Skatteetaten ut et øyeblikksbilde av registeret slik aksjeeierskap i Norge så ut pr 01.01.2014. Oversikten ble i sin tid innhentet for skatteformål. Ikke for å gi offentligheten best mulig informasjon. Likevel var det nok informasjon i registeret til at norske journalister land og strand rundt har skrevet mange opplysende saker.

Materialet kom som åpne data i en .csv-fil. Det var av en størrelse som forutsatte at man kunne håndtere et databaseverktøy, som Access. Radene med informasjon var blant annet fornavn, etternavn, kommune, fødselsår, navn på aksjeselskapet og antall aksjer.

Det var flere store mangler. Fødselsnummer manglet, og dermed en helt sikker indikator på hvem som eide hvilke aksjer.

Det samme gjaldt eierskapet til 13 000 aksjeposter.

Eierskap ukjent

I uttrekket som ble offentliggjort av Skatteetaten mangler rundt 13 000 eierskap til aksjeposter. Dette var i flere tilfeller store og verdifulle porteføljer i store selskaper av interesse for offentligheten. Ifølge en epost fra Skatteetatens kommunikasjonsrådgiver Anette Bjerke 25. september 2015 til undertegnede er de 13 000 anonyme aksjepostene eid av følgende grupper:

- eierskap ukjent grunnet mangelfull rapportering fra selskapet
- mindreårige
- personer med sperret adresse
- ukjent grunnet opplysninger om personer der opplysningene som inngår kan røpe et klientforhold
- personer som var 17 år eller yngre ved inntektsårets utgang
- personer uten fast bopel
- avdøde personer

Skatteetatens praksis for offentliggjøring gikk på tvers av de signaler Stortinget har gitt om åpenhet, og det er tvilsomt hvorvidt hemmeligholdet har hjemmel i lov.

Aksjepostene er så langt offentligheten får vite altså eid av "anonyme". Det er umulig å på enkelt vis etterprøve hvem som er eier eller hva de eier av aksjer for øvrig, og i strid med Stortingets ønske, og offentlighetens interesse, om et register som skal fortelle hvem som eier aksjer i Norge.

Stortingets vedtak spesifiserte ikke noen unntak, slik det er listet opp over.

At selskaper slumser med å gi korrekt informasjon om aksjeeiere tar undertegnede det for gitt at ryddes opp i.

Mindreårige, avdøde og klientforhold er det heller ingen grunn til å unnta offentlighet. Det samme gjelder uten fast bopel/personer i fengsel.

Dersom bostedsadresse ikke kan oppgis i aksjonærregisteret, finnes det løsninger for det.

Det viktigste punktet over er kategorien "personer på sperret adresse". Sperret adresse gis av Kripos av sikkerhetshensyn. Blant de som lever på sperret adresse inngår en rekke politikere, næringslivsfolk, kriminelle med trusler mot seg og politiansatte.

Det er høyst interessant å vite aksjeeierskapet til personer i disse gruppene. De har enten offentlighetens tillit, eller de er dømt i domstoler for misbruk av tillit allerede.

At kriminelle lever på sperret adresse grunnet trusler mot liv og helse kan vanskelig forsvare at ikke offentligheten får vite hvilke aksjer de eier. Nettopp en helt ny form for nærings- og arbeidslivskriminalitet er et av kjerneargumentet for å gjøre aksjonærregisteret offentlig fra blant annet Norsk Øko-forum. Eierskap står sentralt. Og man ønsker et kritisk søkelys på hvem som eier.

Politikere er offentlige figurer. De har selv valgt et liv i offentligheten og et liv der innsideinformasjon (gjennom orienteringer og vedtak i komiteer) er dagligdags. De trenger penger til valgkamper og støtte i valgdistrikter. At deres aksjeeierskap, særlig avsløringene de siste halvåret landet rundt tatt i betraktning i praksis skal være hemmelig, er neppe tilsiktet og bør kunne rettes opp i.

Det gjøres rede for en rekke enkeltsaker senere i dette høringssvaret. Det samme gjelder åpenbart næringslivsfolk.

Politiansatte som lever på sperret adresse av sikkerhetshensyn kan ha gode grunner til det. Men også her finnes det løsninger.

Løsning

Det er ikke aksjeeierskapet som skal beskyttes av sperret adresse, men bostedsadressen. Fødeår og navnet deres er ikke unntatt offentlighet. Heller ikke deres selve aksjeeierskap. Eier man aksjer, så eier man aksjer.

Informasjon om aksjeposter eid av personer på sperret adresse kan opplyses uten å identifisere deres hjemkommune. Til sammenlikning er det verdt å nevne at dersom man lever under sperret adresse i dag og registrerer et selskap, enkeltmannsforetak eller annet, på sin hjemmeadresse, så sensurerer ikke staten adresseinformasjonen fra Brønnøysundregisteret.

følge. De aktuelle stortingspolitikere fra flere ulike partier hadde et tosifret antall millioner kroner plassert i norske og utenlandske aksjer som de ikke hadde opplyst om. Det var i strid med regelverket de selv hadde vedtatt og i strid med velgernes forventninger.

Når folkevalgte lar være å innberette økonomiske interesser til Stortingets interesseregister forsvinner poenget med ordningen. Kontrollfunksjonen faller bort. Saken vakte stor oppsikt blant leserne, ble bredt sitert og skapte debatt i blant annet Politisk kvarter. Politikere la seg flate og beklaget.

Metoden var enkel: Vi kjørte en liste over stortingsrepresentanter opp mot registeret. 59 personer av totalt 169 på tinget eide 124 aksjeposter ved forrige årsskifte. Vi regnet ut verdien av aksjeposten ved årsskiftet og i dag. Så holdt vi funnene opp mot det de selv oppga i Stortingets økonomi- og interesseregister.

Tilgang til aksjonærregisteret var helt nødvendig for å løse denne saken.

Og vel så viktig: Hadde vi ikke hadde tilgang til rådataene, men måtte bruk en pre-fabrikkert løsning via Altinn der vi bare kunne søke et og et navn, ville det fått konsekvenser. Vi ville enten droppet saken av praktiske årsaker, bare sjekket noen enkelt-politikere, eller fått en kraftig forsinket publisering på grunn av arbeidsmengden.

Konsekvenser

Reaksjonene fra lesere og andre stortingspolitikere var kraftige.

- Flere forslag til innstramminger kom på bordet, og Stortingets presidentskap skal behandle dem i løpet av denne våren. Så langt undertegnede kjenner til, var forslagene til innstramminger i Stortingets økonomi- og interesseregister den første konsekvensen av at registeret ble gjort offentlig tilgjengelige.
- En indirekte konsekvens av saken var at lokalaviser landet rundt sjekket sine folkevalgtes aksjeporteføljer. De fant mye interessant, som kan leses i vedlegget til denne høringsuttalelsen.

Oppsummert

Dagbladet er en redaksjon med store ressurser. I en lokalavis med en håndfull ansatte er det tilsvarende vanskeligere å sette av tid til å sjekke eierskapet til mange mennesker, dersom løsningen ikke er tilpasset formålet og begrenset av staten.

Dersom løsningen departementene velger å gå videre med ikke baserer seg på at redaksjonene selv får rådataene for å bygge egne databaser og gjøre egne spørringer, hemmer det den journalistiske friheten og begrenser sterkt formålet med å gjøre registeret åpent. Det vil være i strid med intensjonene bak Stortingets vedtak og det vil gå i motsatt retning av erklæringer flere regjeringer og fremtredende politikere har smykket seg med de siste årene om "mer åpenhet og mer demokrati".

Sak 2: Stortingspolitikeres dobbeltroller

6 dager etter at Skatteetaten frigjorde rådataene fra registeret, avslørte Dagbladet hvordan fremtredende stortingspolitikere i Næringskomiteen tjente store penger på aksjer i selskaper de regulerte direkte gjennom sitt verv som medlem av Næringskomiteen.

Selskaper med store statlige eierposter, som Telenor og Kongsberggruppen var blant selskapene. Andre var i oppdrettsnæringen, som Næringskomiteen også regulerer tett gjennom Havbruksmeldingen. Ingen hadde opplyst om bindene under saksbehandlingen. Lederen i komiteen var krass i kritikken.

Dagbladet kunne også avsløre at politikerne hadde lobbymøter med representanter for selskapene de eide i, dro på grillfest dem og besøkte dem på komitereiser. Alt i rollen som stortingspolitikere.

Også denne saken vakte stor oppsikt. Igjen var adgangen til registeret helt sentral.

Og det var mest effektivt å jobbe med rådataene.

Konsekvenser

- En av de omtalte politikere solgte sin aksjepost i Telenor på over 100 000 kroner.
- Komitelederen krevde at medlemmenes eierskap ble flagget før kommende behandlinger av selskaper og sektorer i Næringskomiteen.
- Lokale medier i politikernes hjemfylke grep tak i saken og lagde egne oppfølginger.
- Kravene om strengere regelverk for Stortingspolitikere tiltok i styrke.

Manglende registrering og undersøkelser i Oslo bystyre

Flere andre saker viser hvorfor det er viktig å kunne følge eierskap gjennom flere ledd. Både Kommunal Rapport og Dagbladet har bygd egne verktøy for intern bruk som gjør det lett, men et ferdiglaget system i Altinn eller annen plass, vil neppe gi den muligheten.

Kommunal rapport sin avsløring av Oslo-byråd Lippestads store aksje- og eiendomsverdier som ikke var ført opp i Oslo kommunes økonomiregister, er et av resultatene fra å designe databasen slik. Artikkelen het "Eierskapsbyråden opplyste ikke om eget eierskap" og ble publisert 08. februar 2016.



Dagbladet avslørte i fjor høst etter valget at flere av bystyremedlemmene ikke fulgte kommunens eget økonomireglement. To representanter lot være å føre opp aksjer for mange millioner kroner i registeret, deriblant aksjer i et eiendomsinvesteringsselskap i Oslo med offentlig sektor som en stor kunde.

- Dette viser en liten respekt for velgernes rett til skikkelig informasjon var jusprofessor ved Universitet i Bergen, Jan Fridthjof Bernt sin kommentar til Dagbladet.

Konsekvenser

- Refs fra ordfører og bystyrekolleger
- Innstramminger i regelverket for hva representantene i Oslo skal registrere i økonomi- og interesse. Disse er vedtatt.

Sak 3: Byråkrater i dobbeltroller

Våren 2015, før øyeblikksbildet av aksjonærregisteret fra årsskiftet 2014/2014 ble offentliggjort av Skatteetaten, gjorde bransjenettstedet Offshore.no et stort arbeid med å kartlegge økonomiske bindinger mellom ansatte i byråkratiet og petroleumsnæringen.

De fant at flere byråkrater i OD og Ptil hadde aksjeposter verdt over en halv million, halvparten for over 100 000 kroner. Dette er bransjens vaktbikkjer finansiert av fellesskapet. I flere tilfeller hadde de saksbehandlet selskaper de også investerte i.

Funnene utløste spørsmål i Stortingets spørretime og fikk omfattende konsekvenser (se senere oppsummering).

Arbeidet ble gjort på "gamlemåten". Aksjebøker ble funnet hos selskapene, kopiert og gjennomgått manuelt. Deretter holdt opp mot lister over ansatte.

De lette opp hvilke aksjer de ansatte i OEDs olje- og gassavdeling, Oljedirektoratet, Petroleumstilsynet og Miljødirektoratets petroleumsseksjon eide i Statoil, Det norske, Noreco, North Energy og Rocksource.

Arbeidet ble regnet som pionervirksomhet i mediebransjen. Tatt i betraktning at de ikke visse om de fikk treff som ga dem saker, var det økonomisk risikosport for et lite bransjenettsted. Samtidig er et bransjenettsted de som har best forutsetninger for å skrive slike saker om næringen de dekker.

Ansvarlig redaktør Glenn Stangeland i Offshore opplyser til undertegnede at jobben tok tre ansatte 50% av arbeidstiden deres i en måned:

"Gjennomgangen av Statoils aksjebok var uten tvil var den mest tidkrevende enkeltdelen av arbeidet. To journalister brukte om lag tre dager på å gå gjennom listen over Statoils eiere. Vi var også flere ganger tilbake på Forus i etterkant for å sjekke nye momenter og spørsmål som dukket opp."

I tillegg skulle funn sjekkes ut, tilsvarende innhentes og sakene skrives.

Da aksjonærregisteret ble offentliggjort i fjor, fulgte Dagbladet opp. Samme jobb, med utgangspunkt i rådataene som ble sluppet av Skatteetaten tok to arbeidstimer:

- **En time for å skrive innsynsbegjæringene til direktoratene for å få lister over de mange hundre ansatte**
- **59 minutter for å data-vaske ansattlistene slik at de kunne kjøres mot aksjonærregisteret,**
- **1 minutt for å trykke på "kjør" og deretter se om noen ansatte eide aksjer i petroleumsnæringen.**

Dagbladet fant flere tilfeller enn tidligere kjent. Saken gikk på trykk 14.10.2015. En av eierne ble intervjuet:

"- Nå skal jeg selge aksjene, sier eieren, når Dagbladet ringer for å få bekreftet eierposten.

- Jeg ser jo at det er problematisk fra et prinsipielt ståsted."

Regelverket som skulle stramme inn på aksjeeierskap blant ansatte i Oljedirektoratet (OD) var fremdeles i støpeskjeene.

Dagbladets gjennomgang viste at også flere byråkrater i OD hadde satt sparepengene sine i aksjer i leverandørindustrien og i leteselskapene som finner det sorte gullet under havet. En av dem var Direktør for leting i Oljedirektoratet, Sissel Henny Eriksen, som eide i riggselskapet Northern Offshore.

ODs presseavdeling opplyste Dagbladet om at det nye regelverket ikke skulle omfatte lete- eller riggselskap, og at Eriksens aksjeeierskap derfor verken ble rammet av det gjeldende regelverket eller det nye regelverket.

Seks dager senere ble likevel følgende melding lagt ut på ODs hjemmesider:

"Medarbeiderne bør ikke eie eller handle med aksjer/verdipapirer i følgende selskap:

- olje- og gasselskap som potensielt kan bli rettighetshavere på norsk sokkel
- totalleverandører til utbygginger på norsk sokkel'
- seismikk- eller riggselskaper"

Ifølge flere kilder var Dagbladets funn avgjørende for det siste punktet.

Konsekvenser

- Etter Sysla og Offshore.no sine avsløringer innførte Ptil og OD et regelverk som tvang ansatte til å selge aksjer de hadde i petroleumsnæringen.
- Dagbladets funn i aksjeregisteret gjorde OD fikk et regelverk som førte til at direktøren i OD måtte selge sine aksjer.

Andre muligheter

Med adgang til rådataene vil redaksjoner også kunne lage demografiske oversikter over aksjeeierskap. Hvor bor det flest aksjeeiere? Hvilke aldersgrupper eier aksjer? Eies lokale bedrifter først og fremst av lokal aktører, eller nasjonale?

Alt dette forsvinner med en begrensning av adgang til dataene og ulike innloggingsløsninger.

Avslutning

Det siste halvåret er det gjort mye grundig og avslørende journalistikk med utgangspunkt i ny kunnskap om aksjeeierskap på alle nivåer av samfunnet. Vedlegget med artikler bør gi en grei pekepinn om at dette er en type journalistikk som behøves og har konsekvenser. Den må få skje på redaksjonenes vilkår, ikke med ferdiglagde verktøy fra staten, som indirekte vil legge sterke begrensinger på hvordan den frie presse skal kunne bruke allerede offentlige data.

Byråkrater og politikere er den desidert største gruppen som er gransket for sitt eierskap av aksjer og sakene har fått en rekke konkrete konsekvenser, helt opp til nasjonalforsamlingen. De samme to gruppene kan nå bli de første til å stille seg i veien for innbyggere og journalisters mulighet til å utforske eierskap av aksjer Norge fritt i framtida. Eller de kan sørge for full åpenhet og offentlighet, slik man forventer i et moderne samfunn i 2016.