

Til Nærings- og Fiskeridepartementet

Deres ref: 15/6403

Vår ref:

Dato: 1. april 2016

Hørings svar fra VPS om økt åpenhet om eiere i aksjeselskaper

Det vises til høringsbrev fra Nærings- og Fiskeridepartementet av 22. desember 2015 om økt åpenhet om informasjon om eiere i aksjeselskaper.

De løsningene som skisseres for økt åpenhet er som følger:

1. Tilrettelegging for søk i uttrekk av eierinformasjon fra Skatteetatens aksjonærregister
2. Hvert selskap pålegges å gjøre informasjon om egne aksjeeiere offentlig tilgjengelig
3. Elektronisk aksjeeierbok i Altinn
4. Aksjeeieropplysningsregister hos Brønnøysundregistrene
5. Aksjeeieropplysningsregister i privat regi

VPS har valgt å gi enkelte generelle kommentarer til forslagene innledningsvis i punkt 1. Disse knytter seg til alle alternativene. Deretter har vi i punkt 2 knyttet enkelte kommentarer til hvert av de enkelte alternativene.

Oppsummeringsvis vil VPS særlig fremheve:

1. VPS er prinsipielt for stor transparens i verdipapirmarkedet. Samtidig mener vi at norske regler og løsninger i praksis allerede gir stor grad av transparens. Eventuelle endringer bør være basert på en angivelse av hvilket innsyn løsningen medfører som ikke allerede foreligger i dag, sett opp mot en vurdering av mulige ulemper og uønskede konsekvenser. Det vises til nærmere omtale under punkt 1.1 nedenfor.
2. Dersom det etableres et eller flere register over norske aksjebøker må det samtidig fastsettes særskilte regler om rett til innsyn i det som er registrert. Dagens regler i aksjelovene kan ikke begrunne innsyn på tvers av aksjebøkene for flere selskap. Det vises til nærmere omtale under punkt 1.2 nedenfor.
3. Viktige hensyn taler imot at allmennheten gis adgang til å søke på tvers av selskapenes aksjeeierbøker for å se en persons (fysisk eller juridisk) samlede beholdning av aksjer i norske aksje- og allmennaksjeselskaper:

- For stor åpenhet om aksjeeierbøkene føre til at flere av de som etter gjeldende regulering kan velge å ikke selv stå oppført i aksjebøkene, benytter seg av en slik mulighet. Dette kan føre til at offentlige myndigheter og andre som i dag har god mulighet for innsyn faktisk får vanskeliggjort sine muligheter for innsyn i forhold til dagens situasjon.
- En mulighet for enhver til å søke på tvers av aksjeeierbøkene til norske aksje- og allmennaksjeselskaper kan få negativ betydning for kapitaltilgangen til norske selskaper. Det vises til at en slik mulighet for å kunne søke på tvers vil være særnorsk. Det er viktig å sikre at ikke investorer velger bort det norske markedet pga noe som oppfattes som negative ulikheter. Behovene for omstilling i norsk næringsliv gjør det mer viktig enn noen gang å sikre kapitaltilgangen for norske bedrifter.
- Personvern hensyn taler imot en slik innsynsrett for alle. Innsyn på tvers vil gi for stort innsyn i en persons økonomi. Dette gjelder særlig dersom søk kan skje uten innlogging, og uten tilsvarende logging av søk som ved søk i skatteopplysninger.

Det vises til nærmere omtale under punkt 1.3 nedenfor.

4. Det er viktig at løsningen ikke legger til rette for, men tvert imot forhindrer, at data fra registeret kan lastes ned og dupliseres. Et krav om innlogging med funksjonalitet som forhindrer uønskede maskinelle uttrekk fra registeret er en absolutt forutsetning¹. Et slikt krav om innlogging er også en fordel ut fra personvern hensyn. Det vises til nærmere omtale under punkt 1.4 nedenfor.
5. To av de alternative løsningsforslagene innebærer at det offentlige går i konkurranse med private tilbydere av løsninger for føring av aksjeeierbøker. De konkurransemessige sidene ved forslaget, herunder om dette vil stå seg i forhold til norsk og EØS- konkurranse-regulering, bør utredes nærmere. Det vises til nærmere omtale under punkt 2.3 nedenfor.
6. Forslaget om en endring i aksjelovene for å stimulere aksjeeierne til å registrere sine rettigheter i aksjeboken ved overførslar vil innebære en endring i negativ retning for det norske verdipapirmarkedet. Det vises til nærmere omtale under punkt 2.3 nedenfor.
7. Muligheten for å kunne søke i samme løsning etter aksjeeierbøker for selskaper som er registret i et verdipapirregister og de som ikke er det bør etableres på en hensiktsmessig måte. Den beste, sikreste og mest kostnadseffektive løsningen i drift er at alle søk skjer via Altinn, men slik at Altinn for VPS-registrerte selskaper kobler seg opp mot VPS. Det vises til nærmere omtale under punkt 2.3 og 2.4 nedenfor.
8. Alternativet hvor et eventuelt register over aksjeeierbøker (alle aksjeeiere), sammen med et register over reelle eiere, etableres og opereres av en privat aktør bør utredes nærmere. Det vises til nærmere omtale under punkt 2.5 nedenfor.

¹ Eksempler på slik innloggingsfunksjonalitet kan være bruk av bank ID eller engangspassord mellom hver forespørsel eller bruk av Recaptcha (se <https://www.google.com/recaptcha/intro/index.html>).

1 Generelle kommentarer

1.1 Om behovet for å samle inn og etablere et register over aksjeeiere i alle norske AS/ ASA

VPS har merket seg at det fra politisk hold synes å være et stort ønske om åpenhet om eierskap til norske aksje- og allmennaksjeselskaper. For dette formål vurderes å etablere et felles register for aksjeeierbøkene til alle norske aksje- og allmennaksjeselskaper med innsendingsplikt for selskapene som fortsatt skal være ansvarlig for føringen av aksjeeierboken.

Ovennevnte register vil komme tillegg til det register som i dag foreligger for selskaper som er registret i et verdipapirregister. Alle allmennaksjeselskaper skal etter allmennaksjeloven registreres i et verdipapirregister. For disse selskapene erstattes aksjeeierboken av verdipapirregisterets register for de aktuelle aksjene. Dette kalles selskapets «aksjeeierregister». Tilsvarende gjelder for norske AS som frivillig har valgt å føre selskapet aksjer inn i et verdipapirregister. Dette er typisk de aksjeselskapene som har en viss omsetning i sine aksjer. I det følgende er begrepet «aksjeeierbok» brukt som fellesbetegnelse for tradisjonelle aksjeeierbøker og slike aksjeeierregister.

I argumentasjonen for etableringen av et slikt nytt register vises til ulike aktørers behov for innsyn. Noen av disse behovene er etter VPS' vurdering allerede ivaretatt under dagens regulering og etablerte løsninger. Andre vil bli ivaretatt ved implementeringen av ny hvitvaskingslov. En kort redegjørelse for de mest sentrale innsynsregler og løsninger som allerede foreligger, samt kommende regulering etter hvitvaskingsloven, er gitt i tabellen på neste side.

Som det fremgår av nevnte tabell har offentlige myndigheter allerede tilgang til aksjeeierbøkene for norske selskaper i stor utstrekning. Tilsvarende har regulerte markeder tilgang til den informasjon om aksjeeierbøkene som er nødvendig for deres markedsovervåking etter verdipapirhandelloven. Etter det vi forstår vil hvitvaskingsansvarlige få sine behov ivaretatt med nytt register over reelle eiere og vi er ikke kjent med at disse i tillegg har behov for et register over alle aksjeeiere i et aksjeselskap. Innsyn i hvem som er de største eierne i de selskaper børsnoterte selskaper er tilgjengelig for pressen og allmennheten.

Om en legger det ovennevnte til grunn fremstår det for VPS som om et nytt register først og fremst vil ha betydning for allmennhetens tilgang til opplysninger om aksjeeierbøkene for norske selskaper. I tillegg synes det som at et slikt register vil innebære en viss forbedring i offentlige myndigheter og pressens tilgang til oppdaterte aksjeeierbøker for selskaper som ikke er registret i et verdipapirregister.

VPS er prinsipielt for stor transparens i verdipapirmarkedet. Samtidig mener vi at norske regler og løsninger i praksis allerede gir stor grad av transparens. Eventuelle endringer bør være basert på en angivelse av hvilket innsyn løsningen medfører som ikke allerede foreligger i dag, sett opp mot en vurdering av mulige ulemper og uønskede konsekvenser.

Tabell:**Oversikt over de mest sentrale innsynsregler og løsninger som allerede foreligger, samt de som vil foreligge etter gjennomføring av fjerde hvitvaskingsdirektiv i norsk lov:**

Innsyn for offentlige myndigheter i opplysninger om aksjeeiere	<p>For selskaper registrert i et verdipapirregister gir verdipapirregisterloven § 8-2 sammen med ulike særlovsbestemmelser, og § 8-6 offentlige myndigheter som skattemyndigheter, finanstillsyn, politi, domstoler og namsmenn et omfattende innsyn i aksjeeierregister for norske AS/ASA registrert i et norsk verdipapirregister. Tilsvarende gjelder for bobestyrere ol.</p> <p>Finanstillsynet, politi og regulert marked har elektroniske tilgang til registeret og kan selv søke i dette, for eksempel på en bestemt investors beholdning i alle VPS-registrerte instrumenter. Loven gir også de nevnte myndigheter rett til å kreve opplysninger fra forvaltere for aksjene om hvem som er deres bakenforliggende kunder.</p> <p>For selskaper som ikke er registrert i et verdipapirregister har offentlige myndigheter rett til innsyn i aksjebøkene slik enhver har etter aksjelovene. Skattemyndighetene som mottar aksjonær opplysninger fra utsteder kan også søke om en investors samlede beholdning i alle selskap som har rapportert inn opplysninger.</p>
Innsyn for allmennheten og pressen i opplysninger om aksjeeiere	<p>Enhver har etter aksjeloven rett til å kreve innsyn i et AS/ ASA sin aksjeeierbok. Tilsvarende gjelder for egenkapitalbevis. Innsyn gis hos kontofører for utsteder på vegne av VPS og tar ikke lang tid. For aksjer som ikke er registrert i VPS må en henvende seg til selskapet selv.</p> <p>Informasjon om de 30 største investorene i selskaper notert på de norske regulerte markedene og registrert i VPS er tilgjengelig online med ukentlig oppdatering for de som ønsker gjennom etablerte abonnementstjenester i markedet. . Videre er det åpent og gratis for allmenheten å søke på topp 20 på selskapenes hjemmesider, samt topp10-20 investorer på nettaviser som DN.no, E24 og Hegnar Online. Videre er det et offentliggjøringsregime med flaggeplikt, med en nedre grense på fem prosent, samt meldeplikt for primærinnsidere.</p>
Innsyn for hvitvaskingsansvarlige i hvem som er reelle eier i et aksjeselskap / allmennaksjeselskap	<p>Hvem som er reelle eiere i et aksjeselskap og allmennaksjeselskap skal etter fjerde hvitvaskingsdirektiv meldes inn av selskapet selv til et felles register over slike eiere. Registeret skal også inneholde informasjon om reelle eiere i andre juridiske enheter som ANS, stiftelser osv. Et lovutvalg er utnevnt for å gjennomføre dette direktivet i norsk rett.</p> <p>Tilgang til registeret skal som et minimum gis til offentlige myndigheter og de som hvitvaskingsloven definerer at er hvitvaskingsansvarlige (typisk banker/ verdipapirforetak og andre som skal etablere et kundeforhold til registeret). Norske myndigheter kan etter hvitvaskingsdirektivet fastsette at også andre skal gis innsyn.</p> <p>Reell eier i et aksjeselskap er fysiske personer som i siste instans eier eller kontrollerer en kunde eller som en transaksjon gjennomføres på vegne av. En fysisk person skal i alle tilfelle regnes som reell rettighetshaver dersom vedkommende direkte eller indirekte eier eller kontrollerer mer enn 25 prosent av eierandelene eller stemmene i et selskap. Unntak for dette gjelder hvis selskapet er utsteder av finansielle instrumenter som opptatt til notering på et regulert marked i EØS-stat eller er underlagt informasjonsplikt tilsvarende det som gjelder ved notering på et regulert marked i EØS-stat. Også fysiske personer som, på annen måte enn ved å holde eierandeler/ stemmer i et selskap, utøver kontroll over ledelsen av selskapet anses som reelle eiere.</p> <p>Som fremgår her er det ikke samsvar mellom aksjeeierboken til et selskap og selskapets register over reelle eiere. Hvitvaskingsansvarlige som skal innhente opplysninger om reelle eiere trenger ikke oversikt over alle aksjonærer i et selskap.</p>
Innsyn for regulert marked etter verdipapirregisterloven	<p>Norsk regulert marked, herunder børser har etter verdipapirregisterloven elektronisk tilgang til opplysninger i norske verdipapirregister og kan gjøre de søk som er nødvendig for å overvåke markedet i henhold til børsloven § 27.</p>
Innsyn for forskere i et verdipapirregister	<p>Etter verdipapirregisterloven §§ 8-3 og 8-4 og kan Finanstillsynet gi unntak fra et verdipapirregister sin taushetsplikt slik at registeret kan utlevere taushetsbelagte opplysninger til forskere. Forskeren som mottar opplysningene får taushetsplikt og plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til disse opplysningene. Opplysningene kan bare brukes til forskning og i samsvar med opplyst formål og de vilkår</p>

1.2 Behov for et nytt rettslig grunnlag

VPS mener at dersom det etableres et eller flere register over norske aksjebøker må det samtidig fastsettes særskilte regler om rett til innsyn i det som er registrert, herunder om tilgang til historiske data og om hvem som skal kunne ha innsyn ut over det som allerede følger av gjeldene aksjelover. Dagens regler i aksjelovene kan ikke begrunne innsyn på tvers av aksjebøkene for flere selskap. Formålet med dagens regler om at aksjeboken skal være tilgjengelig for enhver, er at alle skal kunne se hvem som eier aksjene i et konkret selskap. Formålet er ikke at alle skal kunne se hvilke aksjer en fysisk eller juridisk person eier. Behovet for et slikt nytt særlig rettslig grunnlag for innsyn foreligger etter VPS' vurdering uavhengig av om hvor registeret henter sine opplysninger fra og alderen på opplysningene.

1.3 Mulige konsekvenser av en løsning hvor allmennheten kan søke opplysninger om en persons samlede beholdning av aksjer i norske AS/ ASA

Dersom en skulle etablere et felles register eller felles søkemulighet på tvers av et nytt offentlig register og verdipapirregisteret for alle aksjeeierbøkene til norske aksje- og allmennaksjeselskaper er det et spørsmål om hvordan ulike brukere skal kunne søke i dette registeret.

Et sentralt spørsmål er hvem som skal gis adgang til å søke på tvers av selskapenes aksjeeierbøker for å se en persons (fysisk eller juridisk) samlede beholdning av aksjer i norske aksje- og allmennaksjeselskaper.

Adgang for en rekke offentlige myndigheter til å søke på tvers av aksjeeierbøker som føres i et verdipapirregister følger allerede av dagens lovgivning for VPS-registrerte aksjer. VPS har ikke innvendinger til at offentlige myndigheter gis tilsvarende innsynsmuligheter i et nytt aksjeeierregister og heller ikke til at større grupper av offentlige myndigheter gis slikt innsyn.

VPS anser imidlertid at allmennheten ikke bør gis en tilsvarende hjemmel for innsyn «på tvers».

En mulighet til å kunne søke på tvers i norske aksjeeierbøker kan føre til at aksjonærer i større grad enn i dag søker å skjule sitt eierskap og benytter de muligheter det er i lovgivningen for å gjøre dette. Det kan være helt legitime grunner til at aksjeeiere ikke ønsker offentlighet rundt sine samlede eierskap. Dersom aksjeeiere opplever at innsynet blir for omfattende er det stor risiko for at flere vil velge å legge seg bak en forvalter eller organisere seg slik at de eier aksjer gjennom et utenlandsk aksjeselskap eller annen juridisk enhet som det ikke er innsyn i eierskapet til. Dersom dette blir resultatet vil det som var ment som regulering for økt åpenhet faktisk kunne føre til *mindre* åpenhet. Dette vil også føre til at de som i dag har svært god

tilgang til opplysninger, nemlig offentlige myndigheter, faktisk får vanskeliggjort sine muligheter for innsyn².

Dersom enhver får muligheten til å søke på tvers av aksjeeierbøkene til norske aksje- og allmennaksjeselskaper vil det også kunne få negativ betydning for kapitaltilgangen til norske selskaper. Norske aksjebøker er allerede mer tilgjengelige enn aksjebøkene i andre land. Oslo Børs, Finanstilsynet, politiet og skattemyndighetene har fullt innsyn i disse og kan også søke på tvers av selskaper. Det pågår mye arbeid og drøftelser internasjonalt med hensyn til innsyn i aksjeeieropplysninger³ og det er en økende forståelse internasjonalt for at innsynet skal økes. En mulighet for enhver til å søke på tvers i en person samlede beholdning av aksjer i norske selskaper vil imidlertid være særnorsk. Etter VPS' vurdering bør den norske reguleringen ikke i *for stor grad* avvike fra reguleringen i EU. Dette for å sikre at ikke investorer velger bort det norske markedet pga det som oppfattes som negative ulikheter. Behovene for omstilling i norsk næringsliv gjør det mer viktig enn noen gang å sikre kapitaltilgangen for norske bedrifter. Tiltak som kan begrense bedriftenes kapitaltilgang bør ikke etableres, og i alle fall ikke uten at det har vært gjennomført en grundig konsekvensanalyse hvor eventuelle ulemper for kapitaltilgangen ses i forhold til en realistisk oversikt over gevinstene. Vi viser i denne sammenheng særlig til oversikten i tabellen under punkt 1 ovenfor, hvor det fremgår at tilgangen til opplysninger om eierskap i norske AS og ASA for viktige grupper av brukere allerede er svært god.

Helt åpne registre kan videre føre til uønskede og uheldige kursutslag ved at det blir mulig å følge profilerte og anerkjente investorer og forvaltere i deres bevegelser (kjøp/salg) i markedet. Dette ser man utslag av allerede i dag, når enkeltes beholdninger blir kjent gjennom flagging eller på andre måter. Videre kan dette resultere i at aktører kan kopiere eksempelvis forvalteres disponeringer, noe som vil medføre en ikke ubetydelig trussel for de sistnevntes forvaltningsinntekter. Et helt åpent register kan føre til at investorer som ikke ønsker å bli «fulgt» trekker mot andre aktivaklasser enn aksjer eller at de søker seg mot andre markeder. Også dette kan redusere kapitaltilgangen for norske selskaper. Denne problemstillingen gjelder spesielt for søk i aksjeeierbøker til selskaper som handles daglig og hvor aksjene er registrert i et verdipapirregister, og i særdeleshet for børsnoterte selskaper.

Etter VPS vurdering taler også personvern hensyn imot en slik innsynsrett for alle. Dette gjør seg særlig gjeldende i relasjon til søk på fysiske personer. En mulighet for kryss-søk vil gi allmennheten stort innsyn i en persons investeringer. Allerede dagens regler med om innsyn i aksjeeierbøkene gir tilgang til noe informasjon om en persons investeringer. Innsyn på tvers vil imidlertid gi et helt annet innsyn i en persons økonomi hvor en vil kunne følge utviklingen i den samlede størrelsen på investeringene.

² I stedet for at «end-investor» fremgår direkte av aksjeeierboken må myndighetene henvende seg til forvalter for å få opplysningene, dette tar ofte tid.

³ Vi viser til vedtagelsen av Hvitvaskingsdirektivet, Common Reporting Standards, den pågående revisjonen av Shareholders Rights Directive, Financial Action Task Force etc.

I relasjon til ovennevnte finner VPS grunn til å minne om erfaringen knyttet til innsyn i skatteopplysninger. Her ble det først gjort en vurdering av at innsyn var uproblematisk, mens en senere kom frem til det motsatte og begrenset innsynet ved å innføre krav til innlogging. Et poeng i denne sammenheng er at tabellen ovenfor viser at offentlige myndigheter allerede har god tilgang til opplysninger om investorers beholdning av aksjer i norske aksjeselskaper. Det er først og fremst økt tilgang for allmennheten til slike data som eventuelt må begrunne opprettelsen av registeret. Dersom opprettelsen av registeret (med de kostnader og økte byrder for selskapene dette medfører) begrunnes med allmennhetens behov for innsyn «på tvers» vil en senere revurdering av de personvernmessige utfordringene knyttet til slikt innsyn være problematisk. Dette tilsier at personvernmessige forhold undergis en grundig vurdering før etablering av registeret besluttet, evt at en positivt konkluderer med at fordelene ved å opprette registeret forsvare kostnadene og ulempene for utstederne også uten slikt innsyn på tvers for allmennheten.

Som det fremgår ovenfor er det etter VPS' vurdering flere hensyn som taler imot at allmennheten gis adgang til å søke på tvers av selskapenes aksjeeierbøker for å se en persons (fysisk eller juridisk) samlede beholdning av aksjer i norske aksje- og allmennaksjeselskaper. Hvis lovgiver til tross for de forhold som er påpekt ovenfor skulle finne at allmennheten skal gis tilgang til å søke i en persons samlede aksjebeholdning i norske selskaper, bør det etter VPS' vurdering legges inn en forsinkelse i dataene for å motvirke mest mulig de uheldige konsekvensene ved innsynet. Ulempene knyttet til uønskede kursutslag kan til en viss grad unngås ved at innsynet gis i forsinkede data, for eksempel slik at det gis innsyn i aksjeregister som er 4 uker gamle. Dette spørsmålet bør undergis en nærmere vurdering og høring dersom departementet beslutter å jobbe videre med lovregler for allment innsyn på tvers av aksjonærregistre.

1.4 Om muligheten for å laste ned opplysninger fra et eventuelt register

Dersom det etableres et eller flere registre for aksjeeierbøker for norske selskaper som en skal kunne søke i, er det et sentralt spørsmål hvordan søk skal kunne skje og hvilken mulighet det gis for nedlasting av data.

Det er etter VPS' vurdering svært viktig at løsningen ikke legger til rette for, men tvert imot forhindrer, at data fra registeret kan lastes ned og dupliseres.

Som det fremgår ovenfor mener VPS at *allmennheten* ikke bør kunne søke på tvers i registeret for å se en persons samlede beholdning i norske aksje- og allmennaksjeselskaper. Slik søk bør heller ikke kunne skje utenfor registrene, i data som er lastet ned fra disse. Dette forutsetter at dataene i ikke kan lastes ned i stort omfang. Hvis dataene kan lastes ned i stort omfang vil eksterne tilbydere, som ikke er regulert, kunne duplisere registeret og legge til rette for kryss-søk eller sammenstilling av data på bakgrunn av kryss-søk. Etter det VPS kan se er innlogging

med funksjonalitet som forhindrer uønskede maskinelle uttrekk fra registeret en absolutt forutsetning⁴. Et slikt krav om innlogging er også en fordel ut fra personvern hensyn.

Også dersom en skulle ønske å gi allmennheten mulighet for å søke på tvers av selskaper mener VPS at muligheten for nedlastning og duplisering av data bør begrenses. Kostnadene ved å legge inn og vedlikeholde dataene er båret av selskapene og til dels deres verdipapirregistre. Dersom slike data skal kunne brukes av andre til kommersielle formål bør det skje etter avtale med utsteder eller registerleverandøren.

Nedlastning av dataene i stort omfang kan også føre til at dataene kombineres med data fra andre kilder og det er vanskelig å forutse hvilke utfordringer dette kan medføre, herunder personvernmessige utfordringer.

1.5 Hvor hyppig bør selskapene rapportere?

For børsnoterte aksjer er det vanlig med hyppig omsetning og hvis rapportering skal skje ved hver endring må det rapporteres ofte. Tilsvarende gjelder for mange andre aksjer som er ført inn i et verdipapirregister. Et verdipapirregister vil kunne etablere løsninger som sørger for at oppdaterte aksjeeierbøker tas ut og gjøres tilgjengelig for søk automatisk hver gang det skjer en endring i aksjeeierboken.

Slik vi oppfatter det gjelder spørsmålet hvor ofte det skal rapporteres uavhengig av om det har vært endringer i aksjeeierboken. VPS har ikke særlige merknader til dette spørsmålet.

2 Særlige merknader til de fem skisserte løsningene

2.1 Tilrettelegging for søk i uttrekk av eierinformasjon fra Skatteetatens aksjonærregister

Som fremgår ovenfor under punkt 1.2 mener VPS at innsyn i en person samlede beholdning av aksjer i norske selskaper forutsetter et nytt særskilt rettslig grunnlag. Dette gjelder uavhengig av om hvor registeret henter sine opplysninger fra og alderen på opplysningene⁵. Vi viser for øvrig til våre merknader ovenfor under punkt 1.3 om at det gode grunner som taler imot en løsning hvor allmennheten gis rett til innsyn på tvers i eieropplysninger fra norske aksje- og allmennaksjeselskaper. Utover dette har VPS ikke særlige merknader til denne løsningen hvor det etableres et register over eierforhold i norske AS og ASA basert på Skatteetatens aksjonærregister.

⁴ Eksempler på slik innloggingsfunksjonalitet kan være bruk av bank ID eller engangspassord mellom hver forespørsel eller bruk av Recaptcha (se <https://www.google.com/recaptcha/intro/index.html>).

2.2 Hvert selskap pålegges å gjøre informasjon om egne aksjeeiere offentlig tilgjengelig

Denne løsningen vil utvilsomt gi større åpenhet om hvert enkelt selskap enn det som er tilfelle i dag, uten at det innebærer vesentlig ressursbruk for selskapene eller store investeringer i nasjonal infrastruktur. Løsningen vil kunne etableres raskt og den innebærer at en unngår de negative konsekvensene av en søkemulighet på tvers.

2.3 Elektronisk aksjeeierbok i Altinn

VPS stiller spørsmål ved en løsning som innebærer at det offentlige går i konkurranse med private aktører som leverer løsninger for føring av aksjeeierbøker. Slik konkurranse fra et offentlig organ som får dekket sine kostnader over offentlige budsjetter er i seg selv betenkelig. Betenkelighetene forsterkes av at det synes som om tjenesten er tenkt å tilbys gratis og at den offentlige tilbyderen vil ha gratis tilgang til andre relevante offentlige registre som Enhetsregisteret, Foretaksregisteret og Folkeregisteret. Dette er tilganger som andre tilbydere av slike tjenester må betale for. De konkurransemessige sidene ved forslaget, herunder om dette vil stå seg i forhold til norsk og EØS konkurranseregulering, bør utredes nærmere før det eventuelt kan besluttes at Brønnøysundregistrene skal tilby slike tjenester i konkurranse med private aktører.

VPS stiller også spørsmål ved forslaget om en endring i aksjelovene for å stimulere aksjeeierne til å registrere sine rettigheter ved overførslar. Det er blant annet foreslått at innføring i aksjeboken skal være en forutsetning for å stemme på generalforsamlingen. Dagens regler gir anvisning på en hensiktsmessig løsning som anvendes hyppig i praksis. En endring som foreslått vil innebære en endring i negativ retning for det norske verdipapirmarkedet.

Når det gjelder spørsmålet om allmennheten bør gis mulighet til å søke på tvers av selskapenes aksjeeierbøker og se en persons samlede beholdning i norske aksje- og allmennaksjeselskaper vises til våre merknader overfor under punkt 1.3.

VPS har ingen innvendinger til forslaget om at innsyn i opplysninger om aksjeeiere registrert i et verdipapirregister forblir som den er. Vi ser imidlertid at hensynet til å kunne «samkjøre» et eventuelt aksjeeierregister med et register over reelle eiere etter hvitvaskingsloven, tilsier at opplysningene som et minimum må være tilgjengelig fra ett sted.

Hvordan denne «samkjøringen» løses teknisk er imidlertid ikke uten betydning. Under punkt 6.4 i høringsnotatet er skissert en løsning hvor den enkelte bruker logger seg inn i Altinn og hvor Altinn så kobler seg opp mot VPS. En slik løsning vil etter vår vurdering være den beste, sikreste og mest kostnadseffektive løsningen i drift. Denne har også kortest etableringstid og krever minst investeringer.

2.4 Aksjeeieropplysningsregister hos Brønnøysundregistrene

VPS viser til våre merknader ovenfor under punkt 2.3. angående forslaget om at det offentlige skal tilby en elektronisk løsning for føring av aksjeeierbøker i Altinn i konkurranse med private aktører.

Når det gjelder forslaget om at aksjeeierbøker som føres i VPS eller et annet verdipapirregister skal lastes over i sin helhet til Altinn så viser vi til våre merknader ovenfor under punkt 2.3. VPS anser at en løsning hvor dataene ikke lastes over til Altinn, men hvor den enkelte bruker gis tilgang til opplysninger om aksjeeierbøker for selskaper innført i VPS via Altinn er den beste, sikreste og mest kostnadseffektive løsningen i drift. Denne har også kortest etableringstid og krever minst investeringer. Etter det VPS kan se er det ikke avgjørende for etableringen av registeret hvor dataene ligger lagret så lenge de er tilgjengelig for den som søker på ønsket måte. De nærmere tekniske sidene av dette bør heller ikke besluttes nå, men vurderes nærmere etter at det er besluttet hvorvidt et slikt register skal etableres og hvordan innsyn i dette skal være.

Når det gjelder hvilken rett det skal være til innsyn i registeret viser vi til våre merknader ovenfor under punkt 1.3. Der fremgår at dersom det skal gis innsyn på tvers av aksjebøker er det etter VPS' vurdering nødvendig med et nytt rettslig grunnlag for slikt innsyn. Vi viser også til våre merknader under samme punkt med hensyn til de argumenter som taler imot at allmennheten gis adgang til å foreta søk på tvers av alle aksjeselskapenes aksjeeierbøker, dvs. søk for å se en persons samlede beholdning i norske aksjer.

2.5 Aksjeeieropplysningsregister i privat regi

VPS er ikke uten videre enig i departementets vurdering av at tilrettelegging for føring av aksjeeierregister ikke vil kunne tilbys av private aktører uten større etableringskostnader med mindre disse har slike løsninger allerede. Dette spørsmålet bør utredes nærmere. VPS antar at selskapet ville kunne etablere en slik løsning uten spesielt store etableringskostnader.

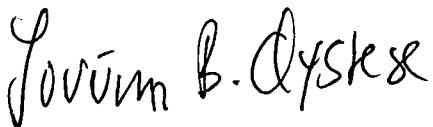
VPS finner heller ikke uten videre å kunne slutte seg til at fordelene ved konkurranse faller bort dersom det offentlige etter en anbudsrunde velger en privat aktør for føring av ett register både over reelle eiere og for aksjeeierbøker. En slik løsning bør ikke velges bort uten at en har vurdert nærmere for eksempel muligheten for å inngå en tidsbegrenset kontrakt med en privat aktør som skal etterfølges av en senere ny anbudsrunde. Det bør også tas i betraktning at dersom tjenesten legges til en offentlig etat vil *all* mulighet for konkurranse falle bort, med de følger dette kan ha for videreutvikling med sikte på brukervennlighet og reduserte kostnader. Vi minner også om at selv om selve registeret etableres og driftes av en privat aktør vil Altinn kunne brukes som grensesnitt til å legge inn informasjon fra selskapenes side.

Som fremgår ovenfor stiller VPS spørsmål ved behovet for et nytt felles register for aksjebøkene til alle norske AS og ASA. Dersom et slikt register skal etableres vil VPS imidlertid kunne være en av flere potensiell tilbydere av en slik løsning, trolig med relativt lave oppstartskostnader. Det

ville i så fall ta bort behovet for å flytte store data for selskaper som er registret i VPS til et annet register operert av andre. Vi antar at også andre private aktører ville kunne tenke seg å tilby en slik løsning.

Etter VPS' vurdering bør alternativet som består i å legge et eventuelt aksjeeierregister sammen med et register over reelle eiere til en privat aktør utredes nærmere⁶. Vi viser i denne forbindelse til at løsningen for aksjeeierregisteret etter vår vurdering uansett ikke bør besluttes før hvitvaskingslovutvalget har levert sin innstilling om etablering av et register over reelle eiere og deres forslag har vært på høring.

Med vennlig hilsen
for Verdipapirsentralen ASA



Jorunn Blindheim Øystese
Juridisk Direktør

⁶ Et særlig forhold som kan nevnes i den forbindelse er at i den grad selskapene, for å avdekke hvem som er sine reelle rettighetshavere, trenger å finne informasjon om investorer som ligger bak forvaltere, så er VPS svært godt egnet til å levere løsninger for kommunikasjon med forvalterne for dette formål.

