



Skattedirektoratet

Saksbehandler
Cecilie Bjøre

Deres dato
19.08.2005

Vår dato
16.11.2005

Telefon

Deres referanse
05/3148 FM HD

Vår referanse
2005/18335 /FN-NB/ CBJ/
008

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

FINANSDEPARTEMENTET	
23. NOV. 2005	
Saksnr.	05/3148-32
Arkivnr.	

HØRING - NOU 2005:13 - OM FORVALTERREGISTRERING AV AKSJER I NORSKE SELSKAPER

Vi viser til Deres brev av 19. august 2005 og vedlagte NOU 2005:13.

1. Innledning

Nedenfor følger direktoratets høringsuttalelse til NOU:13; "Forvalterregistrering av aksjer i norske selskaper". Vi kommenterer bare de kapitler der vi har merknader.

2. Merknader til kapittel 9 - utvalgets vurderinger - spørsmål om forvalterregistreringsadgangen skal utvides til også å omfatte innenlandske aksjeeiere

Utvalget har hatt som mandat å vurdere om norske aksjeeiere bør gis adgang til å forvalterregistrere aksjeinnhav i norske selskaper. I vurderingen har utvalget i tråd med sitt mandat tatt hensyn til hvordan slik forvalterregistrering vil påvirke effektiv myndighetskontroll og hensynet til åpenhet omkring eierforholdene i næringslivet. Utvalget påpeker at dersom det åpnes for slik forvalterregistrering, vil dette svekke aksjeeierregisterets verdi både som kilde for allmennhetens kunnskap om eierposisjoner i norske selskaper, og som kilde for kontrollmyndighetenes arbeid. Det legges også til grunn at åpenhet omkring eier- og maktforhold i næringslivet er viktige hensyn i vårt samfunn, og at begrensninger i disse hensyn krever særlig begrunnelse.

Utvalget har ikke funnet hensyn som er tilstrekkelig tungtveiende til å begrunne en lovendring som åpner for forvalterregistrering for innenlandske aksjeeiere. Forhold som likebehandling mellom innenlandske og utenlandske aksjonærer, samt hensynet til muligheten for anonymitet og samlet forvaltning av aksjonærenes aksjeposisjoner, er etter utvalgets syn ikke tungtveiende nok sett i forhold til øvrige hensyn. Et samlet utvalg går derfor ikke inn for at det åpnes for forvalterregistrering av innenlandske aksjeeieres aksjeposisjoner i norske selskaper. Prinsippet om åpenhet omkring eierposisjoner og maktforhold i norsk næringsliv spiller en viktig samfunnsmessig rolle - også når det gjelder skattemessige forhold. Utvalget har ved sin vurdering lagt vesentlig vekt på at forvalterregistrering vanskeliggjør kontrollmyndighetenes innsyn i eierforholdene.

Postadresse

Postboks 6300, Etterstad
0603 Oslo

Kontoradresse

Fredrik Selmers vei 4
Org. nr: 974761076

skattedirektoratet@skatteetaten.no

Sentralbord

22 07 70 00
Telefaks

22 07 71 08

Hensynet til effektiv skattekontroll er drøftet av utvalget under punkt 9.6.4 i utredningen. Utvalgets fremstilling gir etter direktoratets oppfatning en god beskrivelse av skatteplikten og de utfordringer skatteetaten står ovenfor når det gjelder investeringer i aksjer mv i norske og utenlandske selskaper. For skatteetaten er det viktig at reell eier av finansielle instrumenter fremgår direkte av verdipapirregisteret. Spesielt vil vi fremheve at etaten gjennom utviklingen av den preutfylte selvangivelsen (PSA) har lagt betydelig vekt på tredjemannsinformasjon under ligningen. Ved vesentlige endringer i de systemer som ligger til grunn for innrapporteringen, oppstår risiko for at ligningen bygger på et ufullstendig eller ukorrekt grunnlag. Et slikt forhold som medfører økt risiko, er systemer som tillater forvalterregistrering. Særlig gjelder det identifikasjon av reell eier ved forvalterregistrering i flere ledd. Senere tids erfaringer vedrørende forvalterregistrering av fondsandeler, viser at dette ikke er uproblematisk. I henhold til verdipapirfondloven § 6-4, fjerde ledd kan en forvalter føres inn i andelseierregisteret i stedet for andelseier. Nærmere bestemmelser er gitt i forskrift om forvalterregistrering i verdipapirfonds andelseierregister av 18.12.2003. Her fremgår blant annet at forvalter skal føre en fortegnelse over de andelseiere han er forvalter for, og at oppgaver som nevnt i forskrift av 13.12.1995 ukrevet skal gis forvaltningsselskapet. Den forutsatte innrapporteringen har vist seg å ikke fungere tilfredsstillende. Direktoratets erfaringer er at oppgaver i stor grad ikke leveres av utenlandske forvaltere. I de tilfeller hvor slik oppgave gis, mangler tilstrekkelige opplysninger til korrekt identifisering av andelseier og til at korrekt gevinst/tap ved realisasjon av andelen kan fastsettes. Dette gir betydelig svikt i det grunnlag den preutfylte selvangivelsen utskrives på grunnlag av.

Skattedirektoratet stiller seg bak utvalgets anbefaling om en videreføring av dagens regler, hvor norske aksjeeiere ikke har adgang til å forvalterregistrere sine aksjer i norske selskaper.

3. Merknader til kapittel 10

3.1 Presisering av begrepet utenlandsk aksjeeier – pkt 10.1

Forvalterregistrering er forbeholdt utenlandske aksjeeiere. Utvalget foreslår at begrepet utenlandsk aksjeeier presiseres og har utarbeidet et lovforslag som nytt annet punktum i § 4-10 første ledd. Direktoratet er enig i at det er behov for presisering, men har merknader til utvalgets forslag til presisering.

Når det gjelder juridiske personer foreslår utvalget lovteksten ”*Som utenlandsk aksjeeier regnes selskap registrert i utlandet, med mindre selskapets hovedkontor befinner seg her i riket*”. I kapittel 14 under merknader fremgår at det er det reelle hovedkontor det er tale om. Det fremgår videre at selskapet har registrert hovedkontor i utlandet, men selskapet reelt sett styres fra Norge, bør selskapet anses som norsk. Hvor selskapets økonomiske virksomhet foregår, er etter dette ikke av betydning. Et selskap som er registrert i utlandet, og som reelt sett har sitt hovedkontor der, men som utelukkende bedriver investeringer i norske selskaper, vil således regnes som utenlandsk.



Direktoratet viser til at en virksomhet kan være skattepliktig til Norge selv om selskapets hovedkontor ikke befinner seg her. Dette vil blant annet gjelde filialer (faste driftssteder) av utenlandske selskaper. De lignings- og kontrollmessige utfordringer vil ikke være mindre for disse enn for de øvrige skattepliktige. I de senere år er det blitt stadig mer vanlig for norske borgere å etablere virksomhet her i landet som en filial av et utenlandsk selskap.

Utviklingen synes også å gå i retning av at utlendinger i stadig større utstrekning driver sin virksomhet i Norge gjennom filial heller enn ved å etablere norsk datterselskap. Dette gjelder bl.a. innen finansnæringen hvor plasseringer i aksjer kan utgjøre en viktig del av kapitalforvaltningen. Det vil være uheldig om slike foretaks investeringer i norske selskaper blir mindre synlige enn investeringer foretatt av andre norske investorer. Vi viser i denne sammenheng til utvalgets kommentarer i pkt 10.1 om at hensynet til en effektiv myndighetskontroll kan tilsi at adgangen til forvalterregistrering ikke følger utlendingsbegrepet slik dette legges til grunn i andre sammenhenger, men finner sin egen avgrensning. Direktoratet ser ikke tilstrekkelig saklig begrunnelse for forskjellsbehandling her og foreslår at det i utkast til lovtekst presiseres at filialer (faste driftssteder) av utenlandske selskaper i Norge ??likestilles med utenlandsk selskap med hovedkontor i Norge. Alternativt foreslår vi å at lovteksten endres slik at ordlyden i stedet blir:

" Som utenlandsk aksjeeier regnes selskap som er registrert i utlandet med mindre selskapet anses skattemessig hjemmehørende i Norge, samt utenlandsk statsborger..."

Når det gjelder fysiske personer foreslår utvalget at det presiseres at som utenlandsk aksjeeier regnes *"utenlandsk statsborger som ikke er bosatt her i riket"*. Etter direktoratets oppfatning må det presiseres hva som ligger i begrepet bosatt. Direktoratet viser til at begrepet bosatt ikke er entydig, men har forskjellig innhold i forskjellige lover, jf skatteloven, folkeregisterloven og folketrygdloven. Direktoratet foreslår at det er det skattemessige bostedsbegrepet som legges til grunn og at dette tas inn i forslaget til lovtekst.

3.2 Adgang til forvalterregistrering av aksjer på norsk børs – pkt. 10.2

Adgangen til forvalterregistrering av utenlandske aksjonærer er i allmennaksjelovens § 4-10 begrenset til aksjer notert på utenlandsk børs. Ved godkjenning av forvaltere har Kredittilsynet i praksis også gitt tillatelse til forvalterregistrering av aksjer notert på norsk børs og unoterte aksjer. Utvalget foreslår at bestemmelsen endres i samsvar med praksis, slik at adgangen til forvalterregistrering skal gjelde uavhengig av hvilken børs aksjene er notert på. For unoterte aksjer foreslår utvalget at det fortsatt skal kreves Kredittilsynets samtykke til forvalterregistrering. Direktoratet har ingen ytterligere kommentarer til dette, utover en henvisning til den negative konsekvens forvalterregistrering av utenlandske aksjonærer generelt har for samarbeidet og utveksling av informasjon med andre lands skattemyndigheter.

3.3 Adgang til forvalterregistrering i aksjeselskaper registrert i verdipapirregister – pkt. 10.3



Utvalget viser til at det etter gjeldende rett er uklart hvorvidt reglene om forvalterregistrering bare omfatter aksjer i allmennaksjeselskap eller om de også får anvendelse for aksjeselskap registrert i verdipapirregister. Det fremgår imidlertid at aksjeloven § 4-4 er praktisert slik at utenlandske aksjonærer kan forvalterregistrere aksjer i norske aksjeselskaper.

Utvalgets flertall foreslår en avklaring ved at det lovfestes at adgangen til forvalterregistrering også skal gjelde for utenlandske aksjonærer i aksjeselskaper registrert i et verdipapirregister, dersom selskapet ikke har reservert seg mot dette i sine vedtekter. Utvalgets mindretall foreslår imidlertid at det i loven presiseres at retten til forvalterregistrering ikke skal gjelde for aksjer i aksjeselskaper. Direktoratet slutter seg til mindretallets vurdering. En utvidelse av adgangen til forvalterregistrering for utenlandske aksjonærer til også å gjelde aksjer i aksjeselskaper, vil ytterligere begrense etatens kontrollmuligheter og direktoratet vil fraråde dette.

3.4 Forsinket innsyn i aksjeeierboken/aksjeeierregisteret – pkt. 10.4

Direktoratet slutter seg til utvalgets vurdering om at det ikke bør foreslås endringer i dagens regler om innsyn i aksjeeierboken/aksjeeierregisteret.

3.5 Periodisk rapporteringsplikt for forvalter – pkt. 10.5

Utvalget foreslår at det gis forskriftshjemmel i allmennaksjeloven § 4-10 femte ledd til å pålegge forvalter en periodisk rapporteringsplikt, slik at aksjeeierbokens/ aksjeeierregisterets informasjonsverdi bedres. Utvalget henviser til den svenske ordningen hvor forvalterregistrerte aksjonærer innføres i aksjeeierboken to ganger i året. Direktoratet er enig i utvalgets vurdering om at en slik periodisk rapporteringsplikt vil bidra til større åpenhet omkring eierforholdene, selv om en slik ordning vil ha klare begrensninger ved forvalterregistrering i flere ledd og kun gir et øyeblikksbilde av eiersituasjonen.

4. Merknader til kapittel 11 – Utvalgets sekundære lovforslag

Utvalget er bedt om å utarbeide regler om forvalterregistrering uavhengig av konklusjonen under mandatets første del. Forutsetningen under denne delen er derfor at også norske aksjeeiere gis adgang til forvalterregistrering.

Det første spørsmålet utvalget reiser er om adgangen til å la seg forvalterregistrere bør være åpen for alle, og uavhengig av karakteristika ved det selskap det investeres i. Utvalget foreslår at adgangen til forvalterregistrering skal være lik uavhengig av aksjeeiers nasjonalitet og om aksjeeier er fysisk person eller selskap. Utvalget foreslår også at ordningen ikke begrenses til aksjer notert på utenlandsk børs, men at bestemmelsen i aasl § 4-10 bringes i samsvar med praksis, slik at adgangen skal gjelde aksjer notert både på



utenlandsk og norsk børs. Gitt forutsetningen om at det skal være adgang for norske aksjeeiere til å forvalterregistrere sine aksjer har direktoratet ingen bemerkninger til utvalgets forslag utover å hen vise til at en bred adgang til forvalterregistrering ytterligere vil redusere kvaliteten på tredjemannsinformasjon og begrense skatteetatens kontrollmuligheter.

Det neste spørsmål utvalget diskuterer er hvilke krav som skal gjelde for å kunne opptre som forvalter. Utvalget mener at norske aksjonærers adgang til forvalterregistrering ikke gir grunn til å stille andre vilkår for å opptre som forvalter enn de krav som gjelder for forvaltere som opptrer på vegne av utenlandske aksjonærer. Således kan norske aksjeeieres aksjeposisjoner registreres i utenlandsk forvalters navn, dersom denne er godkjent av Kredittilsynet. Håndhevelsen av en eventuell oppgaveplikt vil erfaringsmessig være tyngre å praktisere ovenfor en utenlandsk forvalter enn en forvalter innenfor norsk jurisdiksjon. Slik utvalget påpeker, foreligger det imidlertid EØS-rettslige begrensninger som tilsier at en diskvalifisering av forvalter på bakgrunn av nasjonalitet ikke vil være i tråd med regler for fri etableringsrett mv. Etter direktoratets oppfatning bør det imidlertid heller ikke være slik at utenlandske forvaltere kan operere under et enklere regelsett m.h.t. rapporteringsplikt enn det innenlandske forvaltere må regne med. En tillatelse til å opptre som forvalter må etter direktoratets vurdering gjenspeile dette, slik at det ikke er tvil om den plikt en utenlandsk forvalter påtar seg med hensyn til rapportering av tredjemannsopplysninger, og de konsekvenser en overtredelse av regelverket vil medføre. Overtredelser av regelverket må kunne håndheves effektivt.

Utvalget diskuterer også krav til innretning av forvalters virksomhet. Utvalget viser blant annet til at både forskriften om forvalterregistrering i verdipapirfonds andelseierregister og den foreslåtte forskriften om forvalterregistrering i verdipapirregister for finansielle instrumenter, pålegger forvalter en plikt til enhver tid å holde rede på hvem som er reell eier av instrumentet. Utvalget påpeker at en plikt til å holde rede på hvem som til enhver tid er eier av en aksje, innebærer en omfattende aktivitetsplikt for forvalter dersom aksjen er registrert i flere ledd i en forvalterkjede. Utvalget viser også til at forvaltere de har snakket med uttaler at det nærmest vil være umulig å holde rede på hvem som er reell eier utover den som er registrert hos vedkommende. Utvalgets flertall konkluderer med at det ikke er grunn til å foreslå regler som pålegger forvalter plikt til å holde en oppdatert oversikt over hvem som er den reelle eier. Direktoratet er ikke enig i dette, men støtter mindretallets vurderinger og forslag om at forvalterregistrering kun skal tillates i et ledd, alternativt at alle ledd i en forvalterkjede selv må inneha godkjennelse fra norske myndigheter. Slik utvalget påpeker, tilsier hensynet til effektiv myndighetskontroll at så komplette opplysninger om reell eier som mulig bør kunne innhentes uten bruk av større administrative ressurser eller mer tid enn nødvendig. For skattemyndighetenes del dreier det seg ikke kun om kontroll av enkeltstående transaksjoner fra tid til annen, men også om data som legges til grunn i den årlige produksjonen av selvangivelser. En mest mulig komplett preutfylt selvangivelse letter både skattyters og skattemyndighetenes arbeid med ligningen, og legger til rette for et korrekt skatteoppgjør dersom dataene som benyttes leveres av troverdige kilder, med korrekt og komplett innhold til rett tid. Dette krever at oppgavegiver også er i stand til å levere oppgaver over transaksjoner som er foretatt på vegne av aksjonæren gjennom året. Etter vår oppfatning tilsier dette et system som legger

opp til at forvalter må ha innrettet seg slik at han har oversikt over hvem som til enhver tid er reell aksjonær. Forvalterens system må ved registrering av aksjer i en forvalterkjede være innrettet slik at forvalter kan gå god for at oppgavene han gir verdipapirregisteret inneholder alle transaksjoner og at andre forvaltere i en eventuell forvalterkjede registrerer de opplysninger forvalter er avhengig av for å kunne avgi korrekte oppgaver.

Med hilsen

Tone Kaarbø

Tone Kaarbø
seksjonssjef
Avdeling næring

Elisabet M. V. K. M. M.
for Cecilie Bjøre