

Norsk eiersekretesse:

Skjulte eierforhold i Norge

Manglende offentlig oversikt over eierforholdene i norske aksjeselskaper og manglende krav til at detaljerte opplysninger om selskapenes eierforhold skal være offentlig tilgjengelig på nettet, gjør at Norge havner i mellomsjiktet som nr. 53 i sekretesseindeksen til Tax Justice Network.

Artikkelen er forfattet av:



Økonom
Tsend-Ayush Tseren
Han har tidligere vært rådgiver i Skatt Sør, internasjonal seksjon og Sentralbanken i Mongolia.



Skattejurist/fagbokforfatter
Gregar Berg-Rolness
Han har tidligere vært ansatt i skatteetaten, sist som seniorskattejurist Skatt Sør, internasjonal seksjon.

«Panama Papers» setter søkelys på skatteparadisenes hemmelighet, bank- og eiersekretesse. Ofte brukes betegnelsen sekretessejurisdiksjoner på skatteparadisene. Enkelte anser hemmelighet som det viktigste kjennetegnet på jurisdiksjoner som fortjener betegnelsen skatteparadis. Et naturlig spørsmål i denne sammenheng blir da å se på sekretessesituasjonen i Norge. Det er behov for å skissere den norske eiersekretessen.

Hemmelighet (transparens) i Norge og skatteparadisene

Manglende transparens er et sentralt virkemiddel for et skatteparadis som aktivt ønsker å tiltrekke seg andre lands skattefundamenter. Det dreier seg om aktivt hemmelighet og/eller manglende regler og reguleringer som innebærer at det faktisk ikke lar seg gjøre å fremskaffe opplysninger – passivt hemmelighet. En ensidig vektlegging av hemmelighet gir likevel en snever forståelse av skatteparadisenes negative funksjon i den globale økonomien, hvor enorme skattebeløp forsvinner fra de gamle velferdsstatene. Svak norsk transparens vil alene ikke innebære at Norge blir

et skatteparadis, men kan føre til at Norge blir en viktig brikke i den globale aggressive skatteplanleggingen, og ikke minst for aktører som ønsker å hvitvaske kapital med kriminelt opphav.

Norge inntar i 2015 plass nr. 53 i sekretesseindeksen til Tax Justice Network,¹ hvor Sveits som nr. 1 har dårligst transparens. Plassert i mellomsjiktet er Norge dårligst i Norden og dårligere enn flere skatteparadis som for eksempel Monaco, Belize, Curacao og Seychellene. Sekretesseindeksen bygger på 15 indikatorer, blant annet banksekretesse, registrering av truste, eierregister for selskaper, offentlig tilgjengelige årsregnskaper, land-for-land-rapportering, regler mot hvitvasking og automatisk informasjonsutveksling. Negativt for Norge er manglende offentlig oversikt over eierforholdene i norske aksjeselskaper og manglende krav til at detaljerte opplysninger om selskapenes eierforhold skal være offentlig tilgjengelig på nettet.

Banksekretessen har i mange skatteparadis vært sikret gjennom lovverket og straffereettslig beskyttelse etter sveitsisk modell. Dette har gitt Sveits en helt særegen stilling i offshore-økonomien, helt opp til våre dager hvor banksekretessen nå har fått en alvorlig knekk etter USAs aksjoner mot sveitsiske banker. Etter terroranslaget 11. september 2001 ble banksekretessen sett på som et sikkerhetspolitisk problem i USA. Financial Action Task Force – FATF – et mellomstatlig organ, ble det sentrale virkemiddelet i det internasjonale arbeidet mot hvitvasking, terrorfinansiering og spredning av masseødeleggelsesvåpen. Dette førte til press på skatteparadis og svarteliste-

ting. De fleste skatteparadisene har derfor tilpasset seg de anbefalingene FATF har skissert for sine finanssystemer.² FATF gir anbefalinger om transparens og virkelige eierforhold i Recommendations 24 og 25.

Eiersekretessen, dvs. ukjente eiere i aksjeselskaper mv., ukjente begunstigede i truste og ukjente långivere i kredittmarkedet, har derimot inntil nylig blitt stående urørt, nærmest som et aktverdig prinsipp. I flere delstater i USA, med Delaware og Nevada i spissen, kan eiere i LLCer (Limited Liability Company) selv velge om de vil oppgi eierforholdet til myndighetene. De siste årene har skatteparadisene blitt presset til å utvikle lovverk for å kunne avgi skatteopplysninger, herunder om eierforhold i sine registrerte internasjonale selskaper. I 2014 fikk eksempelvis Seychellene på plass regelverk som gjorde jurisdiksjonen i stand til å opplyse om eiere i IBCs (International Business Company). Dette førte som kjent til en hektisk aktivitet i Mossack Fonseca hvor også DNB måtte rykke ut for å gi sine kunder et tilsvarende «godt» tilbud i andre jurisdiksjoner.

Skjulte eiere i norske aksjeselskaper

Regelverk for forvaltere av aksjer
Allmennaksjelovens (asal.) § 4–4 stiller krav til at aksjonærens navn og adresse oppgis, eventuelt foretaksnavn og organisasjonsnummer for juridiske personer. I lovens § 4–10 om forvalterregistrering gis imidlertid utenlandske aksjeeiere muligheten til å la seg registrere gjennom norsk godkjent forvalter. Aksjene registreres på

² FATF, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. The FATF Recommendations. (Oppdatert 2016).

¹ Tax Justice Network. Financial Secrecy Index.



Manglende transparens er et sentralt virkemiddel for et skatteparadis som aktivt ønsker å tiltrekke seg andre lands skattefundamenter.

forvalterens navn slik at den egentlige aksjeeieren er ukjent for selskapet (og andre). Som utenlandsk aksjeeier regnes selskap registrert i utlandet, med mindre selskapets hovedkontor ligger i Norge, og fysiske personer med utenlandsk statsborgerskap som ikke er bosatt her i landet. Norske statsborgere som har tatt skattemessig bosted i utlandet, vil følgelig ikke kunne benytte dette unntaket.

Utenlandske aksjeeiere vil derfor kunne stå som ukjent i norske selskapers aksjeeierregister og offentlige aksjonærregistre. Unntaket gjelder ikke dersom utlendingen skulle ønske å avgi stemme på generalforsamlingen, jf. asal. § 4–10 (3). Da må utlendingens identitet fremgå gjennom en særskilt registrering i Verdipapirsentralen (VPS).

Forvalterregistrering innebærer at forvalter (som regel en bank) representerer aksjeeierne overfor selskapet og på vegne av aksjeeierne mottar alle utbetalinger og lignende. Porteføljen til en forvalter vil normalt også omfatte utenlandske forvaltere, dvs. en utenlandsk endelig aksjeeier kan ha overlatt sine aksjer til en utenlandsk forvalter som igjen benytter seg av en forvalterbank, forvalterregistrering i flere ledd – forvalterkjeder.

Forvalterne skal kunne fremlegge opplysninger om reelle eiere på forespørsel til den som med hjemmel i lov har krav på å få slike opplysninger fra et verdipapirregister, jf. asal. § 4–10 (4). Forvalternes plikter er presisert i kravene som stilles for tillatelse til å stå oppført som forvalter, jf. Finanstilsynets veiledning kap. 4. Forvalter må ha et oppdatert register over oppdragsgivere knyttet til de finansielle instrumentene som er registrert på forvalterkonto og beholdning knyttet til det enkelte forval-

teroppdraget. I verdipapirfondforskriften er det gitt ytterligere bestemmelser om forvalterens plikt til å registrere opplysninger. Dette gjelder registreringer som er nødvendige for å oppfylle kravene i hvitvaskingsloven og ligningsloven.

Opplysningsplikten for forvaltere gjelder uavhengig av eventuelle bestemmelser utenlandske forvaltere måtte være underlagt i sitt hjemland. Forvaltere som er underlagt sekretessebestemmelser som hindrer dem i å kunne oppfylle opplysningsplikten, må sikre seg legal basis for å kunne gi opplysninger gjennom nødvendige avtaler med sine kunder (forhåndssamtykke). Ved forvalterregistrering i flere ledd, må forvalteren påse at det foreligger en legal basis for at kunder i hvert ledd er forpliktet til å oppgi identiteten til sine respektive kunder på forespørsel fra forvalteren.

I mange tilfeller støter en på kjeder av forvaltere hvor det i praksis er umulig for kontrollmyndighetene å finne frem til den reelle eieren med disponible ressurser.³ En forvalter vil for eksempel ikke få opplysninger om aksjetransaksjoner hos den utenlandske forvalteren når samlet antall aksjer hos denne er konstant. Ved forvalterkjeder kan følgelig opplysningsplikten bli illusorisk.

Problemet har vært påpekt i mange år, senest i rapporten «Åpent eierskap» i oktober 2015.⁴ I en enstemmig innstilling fra Stortingets finanskomité i juni 2015 ble det anbefalt å etablere et offentlig eierskapsregister med «... robuste løsninger

³ NOU 2005: 13, Om forvalterregistrering av aksjer i norske aksjeselskaper, pkt. 11.4.2.2.

⁴ Rapport til Finansdepartementet, «Åpent eierskap – forslag til utforming av det nye norske registeret over egentlige eiere», fra Tax Justice Network Norway, IKT-Norge og Finans Norge, 21. oktober 2015.

som i fremtiden også kan gi innsyn i hvem som er bakenforliggende, eller mer presist, endelige reelle eiere».

Det er et stort antall forvalterregistrerte eiere i de største norske konsernene, og dette er antagelig en økende tendens. Orkla kan tas som (et tilfeldig) eksempel: pr. 31. desember 2015 var 15 av de 20 største aksjonærene forvalterkontoer. Tall NRK har innhentet fra VPS viser at 36 % av samlet verdi av VPS-registrerte aksjer tilhørte utlendinger, tilsvarende NOK 755 milliarder pr. 31. desember 2014. Av den totale markedsverdien eies 40 % av utlendinger som er registrert på forvalterkontoer, dvs. hvor eierskapet er skjult. Andelen er høyere for aksjer og lavere for obligasjoner.⁵

Oslo Børs' IR-anbefaling («Investor Relations»)

Oslo Børs har siden 1. januar 2012 gitt anbefaling for de børsnoterte selskapenes investorinformasjon (IR-anbefalingen), sist revidert i juni 2014. IR-anbefalingen skal bidra til høy kvalitet på informasjonen fra noterte selskaper.⁶ Det bør anvendes et «følg eller forklar»-prinsipp, hvor eventuelle avvik fra anbefalingen begrunnes på selskapets nettsider.

Om selskapets aksjeeiere/egenkapitalbevisiere anbefales:

- «En oversikt over de 20 største eierne, som også gir informasjon om hvilke som er registrert på forvalterkonto (nomineekonto). Listen bør holdes oppdatert løpende, eller oppdateres på månedsbasis som et minimum.
- Med utgangspunkt i hvor stor andel av aksjene som er registrert på forvalterkonto, anbefaler vi at selskapet vurderer om det er hensiktsmessig å publisere en reell eieroversikt basert på de 20 største eierne jevnlig og minst en gang i året.»

I hvilken utstrekning finner vi så virkelige eiere («beneficial owners») på selskapenes nettsider? Som «beneficial owner» regnes vanligvis enhver som har rett til avkastning og andre fordeler knyttet til aksjen, uavhengig av om aksjen formelt er registrert i navnet til en annen person.⁷ Dette omfatter enhver som har økonomisk fordel av inntekten knyttet til aksjen, som direkte eller indirekte har stemmerett på grunnlag av aksjen eller som kan påvirke beslutnin-

⁵ Kilde: VPS/NRK/Transparency International Norge.

⁶ IR-anbefalingen utarbeides av Oslo Børs i samarbeid med Norsk Investor Relations Forening (NIRF).

⁷ Se OECD MTC artiklene 10, 11 og 12.

ger om å selge aksjen. FATF definerer virkelig eier i forhold til juridiske personer slik: «Beneficial owner refers to the natural person(s) who ultimately owns or controls a customer and/or the natural person on whose behalf a transaction is being conducted. It also includes those persons who exercise ultimate effective control over a legal person or arrangement».⁸

Et «beneficial ownership» i amerikansk rett kan innehas av en gruppe personer. Hvis en «beneficial owner» eier eller kontrollerer mer enn 5 % av selskapets aksjekapital, oppstår i USA oppgaveplikt for amerikanske skattytere under Section 12, Securities Exchange Act (1934). Da må et Schedule 13D avleveres, hvor det skal gis opplysning om navn, eierandel og intensjoner til eier og enhver annen person som har stemmerett i henhold til aksjen eller som kan beslutte salg av aksjen.

Vår gjennomgang av 20 av de største selskapene på Oslo Børs pr. 31.12.2015 viser at bare ti spesifiserer forvalterkontoer (nominee).⁹ State Street Bank and Trust Co har det største antallet forvalterposter med andeler i 13 av de 20 undersøkte selskapene, ofte med et større antall poster i hvert selskap, i Gjensidige med åtte poster. Bare én forvalter er norsk. I de største selskapene i utvalget utgjør innslaget av forvaltere gjennomgående rundt ¾ av selskapenes 20 største aksjonærer, rundt halvparten i de minste selskapene. Forvalterpostene utgjør med et par unntak mindre enn 5 % av aksjekapitalen i det aktuelle selskapet. Det er nokså åpenbart at også de øvrige selskapene har stort innslag av forvaltere på sine aksjonærlistene, og det kan antas at omfanget er på samme nivå som hos de selskapene hvor forvalterne spesifiseres.

Ti av de 20 selskapene legger frem lister over virkelige eiere. Det finnes ikke navn på fysiske personer på disse listene. I de fleste tilfellene er informasjonen om virkelige eiere innhentet fra Nasdaq OMX. Alle tar forbehold om at opplysningene om virkelige eiere kan inneholde feil.

På listene over virkelige eiere finner vi et stort antall selskaper hvor investorene som står bak som deltakere har direkte andel i

selskapenes overskudd. Dette gjelder selskapstypene: LLC («Limited Liability Company»), LLP («Limited Liability Partnership»), LP («Limited Partnership»), GmbH («Gesellschaft mit beschränkter Haftung») og Trust Company. For disse selskapene vil antagelsen være at selskapet ikke er virkelig eier. Dette kan også være situasjonen for mange av de øvrige selskapene på disse listene, de kan handle på oppdrag. Vår vurdering er at listene over selskapenes virkelige eiere i liten grad viser dette.

Flere norske selskaper dukker opp på listene over virkelige eiere, uten å fremgå av den ordinære aksjelisten, i første rekke KLP Forsikring, Storebrand Kapitalforvaltning AS, DNB Asset Management AS og Kommunal Landspensjonskasse. Dette gir grunn til å anta at også norske aktører benytter seg av forvalterregistrering av sine eierposter. Det er ikke lett å se at de det her gjelder skal ha behov for å skjule sine eierforhold, antagelig beror dette på praktiske omstendigheter. Men forholdet viser at norske investorer som ønsker å skjule sine eierforhold, kan ha lett spillerom.

Vi har ikke gjort nærmere undersøkelser av selskapene på listene over virkelige eiere, antagelig har alle, eller de fleste, en åpen og fyldig presentasjon av sine tjenester. Ernest Partners LLC (tilfeldig valgt) presenterer seg innledningsvis slik på Bloomberg: «EARNEST Partners LLC is an employee owned investment manager. The firm primarily provides its services to individuals, including high net worth individuals». Det kan like gjerne dreie seg om norske personer. Hvem disse HNWIene er blir jo da en stor utfordring både for myndigheter og andre som ønsker innsikt i selskapenes forhold.

Skjulte långivere

Norske og utenlandske långivere kan oppetre anonymt overfor norske låntakere gjennom det norske obligasjonsmarkedet. Dette skjer gjennom obligasjonslån tilrettelagt av Norsk Tillitsmann, nå Nordic Trustee ASA (NT), som i denne sammenhengen opptrer som representant for reell långiver/investor. Hovedvirksomheten til NT er å være tillitsmann for investorene i obligasjonslån.¹⁰ NT har ingen forpliktelser når utlendinger opererer i Norge og har eiendeler her, verken til å oppgi sin status

til registreringsmyndighetene eller til å gi myndighetene adgang til informasjon som de har om investorene.¹¹

Temaet ble aktualisert etter konkursen i Thule Drilling AS i 2010. NT fikk da anledning til å reise søksmål på vegne av obligasjonseierne for deres krav mot låntaker og garantist.¹² Fullmektiger kan normalt ikke reise søksmål i eget navn for hovedmannens krav. Grunnlaget for å gjøre unntak her var at obligasjonseieren hadde fraskrevet seg retten til selv å ta rettslige skritt mot låntaker og at låntaker hadde akseptert at denne funksjonen ble ivarettatt av NT. Praktiske hensyn og den internasjonale tilliten til det norske obligasjonsmarkedet ble utslagsgivende. NT fikk også opptre som fordringshaver i forhold til konkursreglene på vegne av obligasjonseierne som forble ukjente for Thule Drilling.¹³ Høyesteretts ankeutvalg la vekt på sammenhengen i rettssystemet og anså at den adgangen NT hadde til å rettsforfølge enkeltkrav på vegne av obligasjonseierne, måtte innebære at NT også etter konkursloven § 60 måtte anses som en dividendeberettiget fordringshaver.

Videre er NT ansett å ha søksmålskompetanse for erstatningskrav anlagt på vegne av obligasjonseieren mot styremedlemmer og personer i ledelsen av Thule Drilling AS.¹⁴ Høyesteretts ankeutvalg la vekt på likebehandling av obligasjonseierne og praktiske hensyn som talte for en samlet behandling av erstatningsspørsmålet. En individuell oppfølging ville kunne føre til kappløp om først å få tvangsgrunnlag og utlegg, noe som kunne favorisere de mest ressurssterke aktørene. Ankeutvalget viste til tvisteloven § 21–5 som gir retten anledning til å pålegge Verdipapirsentralen å opplyse om obligasjonseierens identitet hvis saksøkte krever det. Det ble dessuten ansett som lite sannsynlig at en obligasjonseier som har opplysninger av betydning for saken, skal være ukjent for de saksøkte.

Forholdet mellom Nordic Trustee ASA og obligasjonseierne er et trustlignende arrangement som kan etableres innenfor det norske rettsystemet tilnærmet lik en juridisk person, men hvor lovgiver ikke har foretatt noen vurdering av behovet for nærmere regulering, opp mot blant annet

8 FATF Guidance, Transparency and Beneficial Ownership (oktober 2014).

9 Statoil ASA, Telenor, DNB, Yara International AS, Orkla, Gjensidige, Norsk Hydro, Marine Harvest, Schibsted, SalMar ASA, Subsea7, Lerøy Seafood, Det norske oljeselskap, Olav Thon Eiendom, Storebrand, Kongsberggruppen, Aker, Bakkafrost Group, Entra og Austevoll Seafood AS. Selskapene er valgt på grunnlag av omsetning.

10 Nordic Trustee ASA, tidligere Norsk Tillitsmann ASA eies i hovedsak av en rekke banker og finansinstitusjoner. Portefølje omfatter ca. 90 % av alle lån registrert i Verdipapirsentralen, og NT var i 2014 tillitsmann for ca. 1 700 obligasjonslån og 100 sertifikatlån, med utestående volum på ca. NOK 700 milliarder.

11 Dette forholdet er påpekt av FATF.

12 Rt. 2010 s. 402. Høyesteretts ankeutvalg fant at Norsk Tillitsmann ASA, hadde søksmålskompetanse etter tvisteloven § 1–3.

13 Rt. 2010 s. 1089.

14 Hr-2014-01 161-A, 5. juni 2014.

de internasjonale KYC-standardene.¹⁵ Systemet gir investorer anledning til å innhente betydelige rentebeløp på lån til norske kunder uten at låntaker og myndigheter får greie på hvem de er. Konsekvensen er i mange tilfeller at norske låntakere fører opp betydelig rentefradrag i sine selvangivelser, mens renteinntektene på den andre siden ikke blir beskattet.

Det er på tide å rydde opp

Informasjon om de reelle eierforholdene i aksjeselskaper kan antagelig bare fremskaffes gjennom opplysning fra investor selv. Det bør etableres ordninger hvor det er påkrevet for investor å gi seg til kjenne for å oppnå rettigheter i henhold til andelen:

- Det kan stilles et generelt krav til forvalterne om å opplyse om det reelle eierforholdet til selskapet og til registreringsmyndighetene, eller
- det kan kreves at forvalter for å bli godkjent som forvalter i selskapets registre, må gi selskapet opplysning om de reelle eierforholdene, slik at selska-

pet kan gi informasjon til myndighetene når dette blir etterspurt.¹⁶

FATF fremla før jul 2014 evalueringsrapport hvor Norges tilpasning til FATF-tiltakene fikk status delvis tilpasset («partially compliant») til kravene om åpenhet om eierforholdene i norske aksjeselskaper. FATF påpeker at informasjon om reelle utenlandske eiere mangler og at registrene driver liten aktiv kontroll på dette området. Her trekkes det opp en rekke faktorer som kan forbedres, blant annet:

- Det finnes ikke adekvate rutiner som sikrer at myndighetene har hensiktsmessig tilgang til opplysninger om utenlandske reelle eiere i norske selskaper.
- Det foreligger ingen offentlig veileder som viser hvordan publikum kan skaffe seg opplysninger om eierforholdene i aksjeselskaper.
- Det stilles ikke krav om oppbevaring av opplysninger om eierforhold i fem år etter oppløsning av selskapet.

- Bøtenivået ved brudd på registreringsregelverket er ikke avskrekkende.
- Selskaper som ikke kan gi opplysninger om reelle eierforhold, opplever ingen direkte sanksjoner.

Utvikling av trustlignende arrangementer innen norsk rett vil være et klart tilbakeskritt for alle som ønsker mer åpenhet om økonomiske forhold. Det bør etableres regelverk som sikrer kjennskap til långivere både for låntakere og myndigheter.

Åpenhet i eierforholdene er nødvendig for å motvirke ulovligheter, ikke minst i forhold til hvitvasking av kapital med kriminelt opphav. Anonymitet er en viktig bidragsyter til slike forhold og til at det norske fellesskapet hvert år taper titalls milliarder i skatteinntekter.¹⁷

15 KYC – Know Your Customer, standard etablert under tiltakene mot hvitvasking og terrorfinansiering.

16 Jf. FATF Recommendation 24 – Interpretive note par. 15.

17 Kimberly A. Clausung, «The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base», rapport publisert i Taxnotes 26. januar 2016, anslår det globale skattetapet til USD 280 milliarder for 2012. For Norge er estimert USD 2,3 milliarder. OECDs globale anslag er mellom USD 100–240 milliarder årlig, eller mellom 4 %–10 % av selskapenes skattebetaling. Utlignet skatt for alle norske selskaper falt fra 306 milliarder i 2012 til 208 milliarder i 2014 (kilde SSB). Utlignet skatt for alle norske selskaper var 306 milliarder i 2012.

Merverdiavgifts- behandlingen for uten- landske virksomheter

Erfaring fra kontrollarbeid viser at kunnskapen om merverdiavgift ikke er like god hos mange utenlandske selskaper som har en eller annen form for virksomhet i Norge. Manglende etterlevelse av regelverket kan få store konsekvenser for virksomhetene.



Artikkelen er forfattet av:

Skattejurist
Håkon Mathias Sterling Danielsen
Skatteetaten

Forfatteren jobber i Skatteetaten, men har skrevet artikkelen i privat regi. Artikkelen representerer ikke nødvendigvis Skatteetatens syn på området.

Etter skatteloven § 2–2 har selskaper «hjemmehørende i Norge skatteplikt til Norge etter globalinntektsprinsippet. Det er videre et krav etter skatteavtalene om «fast driftssted» i Norge at selskapets inntekter skal kunne skattlegges i riket. Videre forutsettes det i skatteloven § 2–3 at virksomheten drives i riket eller bestyres herfra. For at et selskap skal kunne skattlegges for sin inntekt i Norge, er det med andre

ord ikke tilstrekkelig med en løs tilknytning til riket.

Noe av årsaken til at utenlandske virksomheter kan trække feil i relasjon til merverdiavgiftsreglene, er at disse avviker noe fra skattereglene på akkurat dette punkt. Det er ikke noe krav til fast driftssted eller lignende i merverdiavgiftsloven (mval.). For at en vare eller tjeneste skal bli merver-