



NOTAT

25. marts 2015

Høringsnotat ad L 172 – Forslag til lov om ændring af selskabsloven, lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme og skattekontrolloven

(Gennemførelse af en del af initiativerne i skattelypakken på erhvervsområdet)

1. Indledning

Formålet med lovforslaget er at gennemføre en række initiativer, som indgår i aftalen om en styrket indsats mod skattely på erhvervsområdet, som er indgået den 19. december 2014 mellem regeringen og V, DF, SF, EL og K.

Initiativerne vil dæmme op for skatteunddragelse og misbrug af reglerne, uden at det bliver sværere at etablere sig eller drive virksomhed i Danmark. Sløring af ejerskab for personer og selskaber er en af forudsætningerne for at kunne gemme beløb i skattely. Gennemsigtighed er derfor et vigtigt redskab til at sikre, at virksomhederne ikke misbruges til skatteunddragelse, og der er behov for at skabe større åbenhed om ejerskabet af de danske virksomheder.

Lovforslaget er sendt i høring den 30. januar 2015 med høringsfrist til den 27. februar 2015. Forslaget er sendt til i alt 79 organisationer, foreninger, m.v., jf. afsnit 4. Der er modtaget høringssvar fra 16 af de hørte organisationer, foreninger, m.v. Heraf har 10 haft konkrete bemærkninger til udkastet til lovforslag. To af høringssvarene kommer fra interessenter, som ikke var på høringslisten.

På baggrund af høringen kan det konkluderes, at der generelt er opbakning til lovforslaget. Nogle af høringssparterne finder dog, at forslaget på visse punkter er lidt for vidtgående, ligesom der er fremkommet konkrete bemærkninger, som adresseres i høringsnotatet. En række af de modtagne høringssvar indeholder bemærkninger af redaktionel og teknisk karakter. Disse kommentarer omhandler dog ikke substansen og beskrives derfor ikke nærmere i dette notat.

2. Generelle bemærkninger

Dansk Erhverv er helt overordnet set enig i formålet om at bekæmpe skatteunddragelse og hvidvask.

Danske Ejendomsprojektudbyderes Brancheforening er enig i lovens formål om at bekæmpe skattely. De hilser forslaget om øget kontrol –

herunder uanmeldte kontrolbesøg – velkommen. De finder dog, at lovforslagets mulighed for offentliggørelse af ejere af K/S'er dyneløfterig og kan føre til manglende investeringslyst, overregistrering af personer og en skævvridning af konkurrencen på investeringsmarkedet.

DI er enig i det politiske ønske om at dæmme op for skatteunddragelse, uden at det bliver sværere at etablere eller drive virksomhed i Danmark. Nogle af de konkrete forslag synes dog at indebære begrænsninger i mulighederne for at drive virksomhed i Danmark og medfører, at danske virksomheder stilles ringere end virksomheder i andre EU-lande. DI er endvidere principielt kritisk over for, at der foreslås ny lovgivning på et område, som der lige er lovgivet om, og hvor man endnu ikke har set virkningerne af de netop gennemførte ændringer.

Kommentar

På baggrund af høringen kan det konstateres, at der generelt er støtte til lovforslaget. Der er dog også nogle forhold, som giver anledning til bekymring.

I forhold til bemærkningen om, at der foreslås ny lovgivning på et område, hvor man endnu ikke har set virkningerne af de netop gennemførte ændringer, skal det anføres, at det i lyset af den stigende udbredelse af organiseret økonomisk kriminalitet og svindel vurderes, at der er behov for allerede nu at sikre større åbenhed om ejerforhold end de allerede vedtagne regler. Dette er også grundlaget for den brede politiske aftale af 19. december 2014 om at skærpe reguleringen på dette område.

Der har derudover været en række specifikke bemærkninger til det konkrete indhold, som adresseres i det følgende.

3. Bemærkninger til lovforslagets konkrete indhold

Kommenteringen af høringssvarene vil ske med udgangspunkt i følgende opdeling:

- 3.1. Ihænderaktier
- 3.2. Hjemmel til registrering af ejeroplysninger
- 3.3. Øget mulighed for kontrolbesøg uden varsel
- 3.4. Indhentelse af oplysninger hos Værdipapircentraler
- 3.5. Ikrafttræden

3.1. Ihænderaktier

Advokatrådet og Danske Advokater (støttet af Kuratorforeningen) har ikke bemærkninger til, at ihænderaktier afskaffes. De finder det dog vigtigt, at ikrafttrædelsesbestemmelserne ændres, jf. afsnit 3.5. nedenfor.

Advokatrådet og Danske Advokater (støttet af Kuratorforeningen) anfører, at nominee-ordninger ikke berøres af lovforslaget, hvilket også efter deres opfattelse ville medføre betydelige praktiske og økonomiske kon-

sekvenser, hvis nominee-registrering blev gjort forbudt. Tilsvarende anføres af VP Securities A/S, som endvidere gør opmærksom på, at der i deres registreringer ikke er forskel på, om en kapitalandel er optaget til handel på et reguleret marked, eller om den er unoteret. Det medfører, at det for alle kapitalandele udstedt gennem en værdipapircentral gør sig gældende, at der ikke er fuldt indblik i de bagvedliggende ejere, uanset om der er tale om navnekapitalandele eller ihændehaveraktier.

Advokatrådet og Danske Advokater (støttet af Kuratorforeningen) gør opmærksom på, at det ikke forekommer begrundet, at der skulle være forskel på navne- og ihændehaveraktier i forhold til fortabelse af økonomiske rettigheder ved manglende registrering i Det Offentlige Ejerregister. Desuden gør de opmærksom på, at det er uklart, hvad der sker med økonomiske rettigheder (udbytte), som ikke udnyttes – er det endegyldigt mistet, vil det henstå som ikke udbetalt indtil ihændehaveraktionæren lader sine aktier registrere, eller tilfalder udbyttet selskabet eller andre.

Advokatrådet og Danske Advokater (støttet af Kuratorforeningen) anfører, at det er vigtigt at være opmærksom på, at pligten til registrering i Det Offentlige Ejerregister af ejere med 5 % eller mere af stemmerne eller kapitalen i et selskab, skal foretages af selskabet hurtigst muligt efter, at kapitalejeren har givet meddelelse til selskabet i henhold til selskabslovens § 55. De gør i den forbindelse opmærksom på, at der kan blive tale om ejere, som afskæres fra at udnytte deres rettigheder, hvis selskabet ikke rettidigt foretager den påkrævede indberetning til Det Offentlige Ejerregister. Fratagelsen af rettigheder bør derfor knyttes til overtrædelse af selskabslovens § 55, som erhververen selv er ”herre over”.

Advokatrådet spørger desuden til, hvordan samspillet er mellem på den ene side at skulle være registret i Det Offentlige Ejerregister for at opnå forvaltningsmæssige og økonomiske rettigheder og på den anden side at skulle registrere sig midlertidigt i ejerbogen for at opnå stemmerettigheder, jf. selskabslovens § 84. Advokatrådet spørger i den forbindelse til, om registrering i Det Offentlige Ejerregister kan komme på plads efter registreringsdatoen, hvis man har anmeldt til ejerbogen før registreringsdatoen.

Advokatrådet er af den opfattelse, at reglerne for indberetning af ejeroplysninger ikke er entydige i relation til ejerskab gennem kontrollerede virksomheder, og det bør derfor fremgå, at kontrolforpligtelsen alene omfatter en konstatering af, at der findes registreringer for den pågældende erhverver, men ikke om selskabslovens §§ 55, 57 a eller 58 i øvrigt er overholdt. De peger endvidere på, at det ikke er klart, hvad der menes med, at det centrale ledelsesorgan skal kontrollere om en erhverver ”opfylder kravene i stk. 1 og 2”, da disse ikke ses at indeholde egentlige krav, men snarere en beskrivelse af retsvirkningen ved manglende ”legitimering” eller ”registrering”. Der bør derfor snarere henvises til selskabslovens §§ 47 a og 55.

Danske Advokater (støttet af Kuratorforeningen) så gerne, at den lukkede del af Det Offentlige Ejerregister for kapitalejere med under 5 % af stemmerne eller kapitalen i et selskab blev tilgængelig for kuratorer og likvidatorer, eventuelt på baggrund af en anmodning fremsat via skifteretten.

DI mener, at lovforslaget ikke tager hensyn til de senest ikrafttrådte ændringer i selskabsloven, som blandt andet havde et formål om at komme risikoen ved ihændeleveraktier til livs. Den 15. december 2014 trådte nye regler således i kraft, som medfører en pligt til, at ejere af ihændeleveraktier skal registreres i Erhvervsstyrelsen. Ejere af ihændeleveraktier over 5 % skal registreres i Det Offentlige Ejerregister, mens ejere af ihændeleveraktier under 5 % skal registreres i et register, hvortil offentlige myndigheder, herunder skattemyndighederne, har adgang. De nye regler i selskabslovens § 57a og § 58 sikrer, at ejere af ihændeleveraktier ikke længere kan være anonyme. Overtrædelse af reglerne straffes med bøde.

DI gør opmærksom på, at det foreslåede forbud mod ihændeleveraktier forekommer uhensigtsmæssigt på nuværende tidspunkt, hvor der dels allerede er vedtaget nye regler og dels foreslås nye regler med lovforslaget, der skal fjerne risikoen for, at ihændeleveraktier bruges til skatteunddragelse. I den forbindelse nævner de, at lovforslaget henviser til, at OECDs Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, anbefaler, at Danmark *enten* afskaffer ihændeleveraktier, *eller* at aktionærer, der ikke giver sig til kende, mister deres rettigheder. I lovforslaget lægges der op til at begge anbefalinger indføres, hvilket ifølge DI gør at lovforslaget går længere end de nævnte anbefalinger.

Et generelt forbud mod ihændeleveraktier i Danmark, på trods af at der er effektive værn mod at bruge ihændeleveraktier til skatteunddragelse, medfører efter DI's opfattelse, at der sættes unødige begrænsninger i mulighederne for at drive virksomhed i Danmark sammenlignet med flere andre EU-lande. DI mener af samme grund, at det ikke er dokumenteret, når det i forslaget er antaget, at forbuddet ingen økonomiske konsekvenser har for erhvervslivet. DI mener generelt, at danske virksomheder ikke bør stilles ringere end de andre EU-lande i konkurrencen om investorerne. Hvis der skal indføres et generelt forbud mod ihændeleveraktier, bør det efter DI's opfattelse komme fra EU.

DI mener, at det i bemærkningerne bør præciseres, at det er det centrale ledelsesorgans *ansvar*, at den påkrævede kontrol foretages, men at kontrollen ikke behøver at blive *foretaget* af det centrale ledelsesorgan. Denne form for kontrol vil således normalt være uddelegeret. Det fremgår i øvrigt af forslagens bemærkninger, at kontrollen ikke vil påføre virksomhederne reelle omkostninger, da opgaverne hidtil er blevet udført af andre grunde. DI er uenig heri. Kontrol med overholdelsen af registreringsplig-

ten i § 49, stk. 2, vil være en ny opgave, idet selve registreringspligten i § 49, stk. 2, er en nyskabelse.

FSR – danske revisorer ser med sympati på forslaget om at afskaffe muligheden for udstedelse af nye ihænderaktier.

De anfører dog, at der ses at være uklarhed om den foreslåede § 49, stk. 2, da det fremgår, at selskabets centrale ledelsesorgan skal kontrollere, at en indehaver af en eller flere ihænderaktier er registreret i enten Det Offentlige Ejerregister eller i den lukkede del af registeret, som kun omhandler ihænderaktier. Da denne del er lukket, har ledelsen ikke mulighed for at søge informationer i registeret, og de kan derfor ikke kontrollere, at den pågældende indehaver af en eller flere ihænderaktier er registreret, som påkrævet.

De anfører endvidere, at dirigenten på en generalforsamling ikke har adgang til oplysningerne, medmindre det centrale ledelsesorgan giver oplysninger herom. Det må derfor være det centrale ledelsesorgan, der er ansvarlig, og dirigenten kan assistere med, at dette efterleves i relation til afstemning på generalforsamlingen. Det forhold, at det øverste centrale ledelsesorgan kan straffes med bøde, hvis en kapitalejer tillades at udøve sine rettigheder i strid med bestemmelserne om registrering af ihænderaktier, kan forekomme ude af proportioner. Forholdet mellem dirigentens rolle vs. det centrale ledelsesorgan bør inddrages i overvejelserne om strafansvar.

VP Securities A/S gør opmærksom på, at der ikke i VP-systemet er mulighed for individuel tilbageholdelse af udbytter i forbindelse med udbetaling af sådanne gennem systemet. Et af grundkravene er tværtimod, at der skal være ensartede betingelser for alle fondsaktiver i en kode. Der er derfor ikke mulighed for via VP-systemet teknisk at håndtere tilbageholdelse af udbytter for enkelte investorer, ligesom de øvrige økonomiske rettigheder skal håndteres ens. Det oplyses, at problemet kunne løses ved at ændre lovforslagets § 1, nr. 3, til at undtage ”aktier, der er udstedt gennem en værdipapircentral”. Det vil efter deres opfattelse kunne ske uden at give køb på muligheden for transparens.

Kommentar

Som anført af flere parter vil der ikke være fuldt indblik i ejerforholdene i alle selskaber, som følge af de foreslåede ændringer. Der vil således efter lovforslaget fortsat kunne benyttes nominee-ordninger, som kan medføre en form for delvis anonymitet. Der foreslås ikke ændret herpå i forbindelse med dette lovforslag, da nominee-ordninger historisk set har været benyttet af mange forskellige grunde. Det vigtige i forhold til nominee-ordninger er, at nominee altid skal være bekendt med ejerens identitet.

Baggrunden for, at der er gjort forskel mellem navnekapitalandele og ihænderaktier, er, at sidstnævnte giver mulighed for fuldstændig

anonymitet (ud over registreringen i henhold til selskabslovens § 57 a), og at manglende registrering i henhold til selskabslovens § 57 a derfor bør medføre, at der ikke kan hverken stemmes eller betales udbytte på aktierne.

Som det anføres af flere høringsparter, kan en ihændehaveraktionærs eventuelle fortabelse af sine økonomiske rettigheder medføre, at selskabet bl.a. ikke kan udbetale udbytte til aktionæren. Den manglende registrering af ejerskabet til ihændehaveraktierne vil ikke medføre, at aktionæren mister sit udbytte, men selskabet er derimod forpligtet til at deponere udbyttet efter de almindelige bestemmelser i deponeringsloven.

Pligten til at registrere ihændehaveraktionærers ejerbesiddelser på 5 % eller mere i Det Offentlige Ejerregister påhviler selskabet og ikke aktionæren selv. Det betyder dog ikke, at en aktionær, der har anmeldt sit ejerskab til selskabet risikerer at miste sine rettigheder, hvis selskabet ikke anmelder ejerforholdet til ejerregistret. Hvis selskabet gennem en meddelelse efter selskabslovens § 55 er blevet gjort bekendt med, at en indehaver besidder en eller flere ihændehaveraktier, som udgør 5 % eller mere af stemmerne eller kapitalen i selskabet, så kan selskabet ikke sidde denne viden overhørig og lade det gå ud over aktionæren. Selskabet er således bekendt med ejerskabet, og registreringen i det Offentlige Ejerregister påhviler selskabet, så meddelelsen til selskabet skal for så vidt angår aktionæren i det tilfælde sidestilles med selve registreringen i Det Offentlige Ejerregister.

Som Advokatrådet anfører, er der til en vis grad materielt sammenfald i selskabslovens § 84 og det foreslåede krav om registrering af ihændehaveraktier for at kunne udøve de rettigheder, der følger hermed. Selskabslovens § 84, der som udgangspunkt gælder børsnoterede selskaber, vedrører dog både navnekapitalandele og ihændehaveraktier, og kun udøvelsen af de forvaltningsmæssige rettigheder på generalforsamlingen. Den med lovforslaget foreslåede bestemmelse omfatter alle rettigheder forbundet med ihændehaveraktier. Da der er forskel på anvendelsesområdet for de to bestemmelser, er det anset for nødvendigt at beholde dem begge.

Den foreslåede pligt for det centrale ledelsesorgan til at sikre overholdelse af betingelserne i selskabslovens § 49, stk. 1 og 2, skal som anført i høringen ikke medføre, at der skal foretages en kontrol af, om en kapital-ejer i øvrigt har foretaget korrekt registrering i de relevante registre.

Det er, som påpeget i høringen, korrekt, at det er ledelsens pligt og ansvar at kontrollere, at betingelserne i henhold til selskabslovens § 49, stk. 1 og 2 er overholdt. Det er dog ikke til hinder for, at ledelsen uddelegerer opgaven til andre, sådan som det kendes i forhold til en række andre pligter i henhold til selskabsloven. Ansvar vil dog fortsat i sidste ende være det centrale ledelsesorgans.

Det er korrekt, at den foreslåede pligt i selskabslovens § 49, stk. 2, er ny og vil medføre omkostninger i forhold til den nye pligt i stk. 3 til at kontrollere, at bestemmelsen er overholdt. Det er dog vurderingen, at der også hidtil fra selskabernes side har været foretaget kontrol med ihændehaveraktionærer, som således skulle dokumentere deres ret til at udøve rettighederne knyttet til ihændehaveraktierne gennem den konkrete besiddelse af ihændehaveraktien.

Det påpeges i høringen, at det er uklart, hvad der menes med "kravene i stk. 1 og 2", som skal kontrolleres af selskabets centrale ledelsesorgan. Formuleringen af "kravene" kan med fordel omformuleres til "betingelserne", da det bestemmelsen refererer til, er de betingelser, som kapital-ejere skal opfylde for at kunne udnytte en eller flere af de rettigheder, som tilkommer dem som kapitalejere.

Det vurderes, at Skifteretterne – og dermed eksempelvis kuratorer – allerede i dag har hjemmel i Selskabslovens § 57 a, stk. 5, til at søge indsigt i konkrete forhold om ihændehaveraktier registreret i den lukkede del af Det Offentlige Ejerregister. Dette skal ske efter en konkret anmodning til Erhvervsstyrelsen, som kan give adgang til oplysningerne. Det vurderes derudover ikke for hensigtsmæssigt at foretage tilpasninger af de eksisterende regler om adgang til oplysninger om ihændehaveraktier.

Det er ikke, som anført af DI, korrekt, at lovforslaget ikke tager højde for de lovændringer, som er indført ved lov nr. 477 af 30. maj 2012, som omhandler registrering af ihændehaveraktionærer, og som er trådt i kraft den 15. december 2014. Tværtimod bygger det fremsatte lovforslag videre på de nævnte regler, således at pligten for den enkelte indehaver af en eller flere ihændehaveraktier til at lade sig registrere, skal påses af ledelsen for at indehaveren kan benytte sine rettigheder.

I forhold til bemærkningen om, at det er uhensigtsmæssigt, at lovforslaget foreslås fremsat nu, når de nye regler om registrering kun lige er trådt i kraft, skal det anføres, at dette skyldes den stigende udbredelse af organiseret økonomisk kriminalitet og svindel. Der har siden vedtagelsen af L477 i 2012 været et øget politisk fokus på hvidvask, skattesvig og anden form for økonomisk kriminalitet som har ført til, at det er vurderet for nødvendigt at foretage ændringer i reglerne allerede nu. Det er således vurderingen, at ihændehaveraktier kan have en større rolle i økonomisk kriminalitet end oprindeligt antaget.

Evalueringen af L477, som i henhold til forarbejderne skal udføres senest 3 år efter lovens ikrafttræden, forventes også fortsat gennemført. Det skyldes, at den selvstændige pligt for ihændehaveraktionærer til at lade sig registrere fortsat bør evalueres, også selv om der nu er yderligere mulighed for at sanktionere manglende overholdelse af bestemmelserne.

Det er ikke vurderingen, at de foreslåede bestemmelser går længere end OECD's anbefalinger. Det er således fra OECD's side generelt foreslået, at der enten kan foretages en afskaffelse af ihænde-haveraktier eller en pligt til at foretage registrering for at kunne benytte sine rettigheder. OECD's anbefalinger på mulige løsninger er alene vejledende og skal ikke ses som konkrete løsninger, hvor det er "enten/eller". Det afgørende for OECD, hvilket fremgår af evalueringen af Danmark, har således været, at der blev iværksat nødvendige foranstaltninger, som sikrer robuste mekanismer i forhold til at kunne identificere ejere af ihænde-haveraktier.

Med den valgte løsning er det vurderingen, at det på bedst mulig vis sikres, at der tages hånd om kritikken fra OECD både i forhold til fremadrettet regulering af ihænde-haveraktier, men også i forhold til allerede eksisterende ihænde-haveraktier.

Det anses for godt gjort, at der er behov for afskaffelse af ihænde-haveraktier, da disse i flere sammenhænge – inklusive kritikken fra OECD – er blevet fremhævet som værende problematiske på grund af deres indbyggede mulighed for fuldstændig anonymitet. Det øgede behov for fokus på hvidvask, skattesvig og anden form for økonomisk kriminalitet har ført til, at det er vurderet for hensigtsmæssigt, at foretage ændringer i reglerne i forlængelse af den politiske aftale om en styrket indsats mod skattely på erhvervsområdet fra december 2014.

Med hensyn til bekymringen om, hvorvidt en afskaffelse af ihænde-haveraktier vil føre til, at Danmark stilles dårligere end andre EU-lande, skal det bemærkes, at en række andre lande også har afskaffet ihænde-haveraktier, således som det også foreslås i lovforslaget, eller på anden måde reguleret disse, så der sikres gennemsigtighed. Ihænde-haveraktier kan eksempelvis ikke udstedes i de nordiske lande Norge, Sverige, Finland og Island, som alle er lande, vi typisk sammenligner os med. Herudover kan der ikke udstedes ihænde-haveraktier i Belgien, og UK er ved at afskaffe ihænde-haveraktier.

Det kan i forhold til kommentaren fra FSR – danske revisorer om den manglende mulighed for ledelsen til at få indblik i ejerforhold, for så vidt angår ihænde-haveraktier omfattet af den lukkede del af Det Offentlige Ejerregister (Ihænde-haverregistret), anføres, at det er den enkelte ihænde-haveraktionær, som skal kunne dokumentere, at den pågældende er registreret som påkrævet. Lovforslaget ændrer således ikke på, hvorvidt der skal være adgang til ejeroplysninger om ihænde-haveraktionærer, men indfører pligt for selskabets centrale ledelsesorgan til at kontrollere, at den enkelte ihænde-haveraktionær er registreret.

I forbindelse med registrering af ihænde-haveraktier vil aktionæren modtage en kvittering, hvoraf det vil fremgå, hvilke forhold der er registreret i registret. Den manglende offentliggørelse af oplysningerne vil således

ikke umuliggøre at ledelsen kan kontrollere, at aktionæren har ladet sig registrere, da ledelsen kan kontrollere aktionærens kvittering.

Da generalforsamlingen som udgangspunkt vælger dirigenten, må dette nødvendigvis medføre, at kontrol af aktionærene skal ske inden dirigenten vælges, hvorfor det ikke synes hensigtsmæssigt, at pålægge dirigenten ansvaret for, at kontrollere kapitalejernes registreringer jf. selskabsloven § 49, stk. 1 og 2. Det centrale ledelsesorgan forventes at videregive informationer til en dirigent på selskabets generalforsamling, hvorfor den foreslåede strafbestemmelse vurderes at være korrekt.

I forhold til bemærkningen fra VP Securities A/S kan det oplyses, at det er hensigten med undtagelsen i selskabslovens § 57 a, stk. 4, at den alene som hidtil skal vedrøre ihændehaveraktier, som er optaget til handel på et reguleret marked. En udvidelse til alle ihændehaveraktier udstedt gennem en værdipapircentral anses således for at være for vidtgående og kan ikke imødekommes.

Forslaget skal ses i sammenhæng med den foreslåede hjemmel til at SKAT sikres bedre muligheder for at finde frem til oplysninger om ejere af ihændehaveraktier optaget til handel på regulerede markeder.

3.2. Hjemmel til registrering af ejeroplysninger

Advokatrådet finder, at bestemmelserne i selskabsloven om meddelelse og registrering af ejere ikke umiddelbart vil være egnede til generelt at regulere oplysning om ejer- og stemmeforhold i virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, af grunde som anført i bemærkningerne. Regulering af kendskab til ejerforhold i disse virksomheder bør derfor være undergivet særskilt tilpasset lovgivning og forslaget om, at dette kan reguleres alene ved bekendtgørelse, bør derfor udgå.

Dansk Erhverv anfører, at 4. Hvidvaskdirektiv lægger op til, at alle indehavere af selskaber skal registreres i et register, der er tilgængeligt for myndigheder og tilsyn, men at det ikke fremgår, at der skal være offentlig adgang til registrene. I det danske lovforslag lægges der således op til en overimplementering, der ikke ses at have nogen forbindelse til formålet med skattelypakken – altså bekæmpelse af skattely og hvidvask. Dansk Erhverv peger samtidig på, at forslaget til 4. hvidvaskdirektiv i artikel 3, pkt. 5, lægger op til, at reelle ejere skal registreres ved en ejerandel på 25 pct. plus én aktie, mens det danske lovforslag lægger op til, at reelle ejere skal registreres allerede ved 5 pct. Det er en overimplementering af direktivet, hvor Dansk Erhverv mener, at Danmark risikerer at stå langt dårligere i konkurrencen med de øvrige EU lande om at tiltrække kapital til landet. Man bør afvente og se, hvilken grænse for ejerandel de øvrige europæiske lande vælger at lægge. Især hvis Danmark samtidig vælger at gøre registret over reelle ejere offentligt.

Dansk Erhverv gør desuden opmærksom på, at risikoen for, at personlige investerings-/skatteforhold kan blive lagt ud til offentligt skue, medfører en overhængende risiko for, at en stor del af både de inden- og udenlandske investeringer i danske K/S'er søger udenlands. Dermed vil man dræne landet for en betydelig mængde investeringskapital. Dansk Erhverv advarer derfor mod, at kommanditselskaber bliver en del af det Offentlige Ejerregister. Danske Advokater (støttet af Kuratorforeningen) gør opmærksom på, at der ud fra en insolvensretlig synsvinkel er vægtige grunde til også at indføre regler om, at manglende registrering af ejere af virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder fører til fortabelse af forvaltningsmæssige og økonomiske rettigheder.

De forudsætter desuden, at den foreslåede bemyndigelse hjemmel benyttes umiddelbart efter lovforslagets vedtagelse.

Danske Ejendomsprojektudbyderes Brancheorganisation (DEB) gør opmærksom på, at alle K/S'er skal indberette identiteten på samtlige ejere til Skat én gang årligt, og at der derfor vil ske dobbeltregistrering, hvis den foreslåede hjemmel udnyttes.

DEB finder samtidig, at en registrering af samtlige investorer savner proportionalitet i forhold til målet om at bekæmpe skattely. En udnyttelse af kommanditselskaber i forbindelse med skatteunddragelse kræver, at man som investor har bestemmende indflydelse i selskabet. De fleste investorer i K/S'er har ikke en sådan bestemmende indflydelse. Hvis man ønsker at registrere K/S-investorer – ud over den registrering der allerede finder sted hos SKAT – bør man i det mindste sætte grænsen ved bestemmende indflydelse, som f.eks. lig 20 % grænsen i den finansielle lovgivning.

DEB har en række betænkeligheder ved, at ejerne af samtlige K/S'er i praksis vil blive offentliggjort. DEB henviser til skattelyaftalen fra december 2014, som henviser til 4. hvidvaskdirektiv, da de finder, at der er tale om overimplementering når det med lovforslaget foreslås, at ejere i K/S'er skal registreres i et offentligt register. Et offentligt register kan medføre problemer med at tiltrække udenlandsk kapital til Danmark, og at danske investorer i stedet vælger at placere deres kapital i udlandet. Investorer kan således have helt legale grunde til ikke at ønske, at deres investeringer er tilgængelige for offentligheden. Eftersom 4. hvidvaskdirektiv ikke en gang er vedtaget i EU burde man i Danmark vente med at implementere direktivet også for at sikre, at man ikke ender med at have mere vidtgående regler i Danmark end man har i andre lande.

DI finder det uhensigtsmæssigt, at den foreslåede hjemmel ikke indeholder nogen præcisering af, hvilke virksomhedstyper omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder som bemyndigelsen kan anvendes på. DI mener endvidere, at der forinden bør laves en kvantificering af de administrative byrder ved en fuld gennemførelse af bemyndigelsen. Det er DI's opfattelse, at hvis samtlige virksomhedsformer omfattet af loven

bliver omfattet af bemyndigelsen, og bemyndigelsen udnyttes, vil der blive tale om ganske betydelige administrative byrder. Det er efter DI's opfattelse ikke oplyst, hvilke virksomhedstyper, der i særlig grad anvendes til skattesvig. De opfordrer derfor til, at det - ud fra en afvejning af forholdet mellem administrative byrder og risikoen for at anvende den pågældende virksomhedsform til skattesvig – indsnævres hvilke virksomhedsformer, der omfattes af bemyndigelsen.

FSR – danske revisorer noterer sig, at Erhvervsstyrelsen får hjemmel til ikke kun at lade kommanditselskaber, men også andre selskabsformer omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, f.eks. interessentskaber, være omfattet af reglerne om ejerregistret. I bemærkningerne til høringsudkastet lægges der i den forbindelse op til, at hjemlen i første omgang vil blive udnyttet for så vidt angår registreringspligtige kommanditselskaber og interessentskaber, men ikke for så vidt angår ikke-registreringspligtige kommanditselskaber og interessentskaber samt enkeltmandsvirksomheder.

FSR – danske revisorer anfører desuden, at de i forhold til det kommende lovforslag om reelle ejere forestiller sig, at der i den forbindelse vil blive taget udgangspunkt i den definition på reelle ejere, som findes i hvidvaskloven.

Kommentar

Det er vurderet for hensigtsmæssigt, at reguleringen af, hvilke virksomheder, der skal kunne forpligtes til at registrere ejeroplysninger på samme måde som kapital selskaber, sker ved bekendtgørelse, da der er tale om tekniske bestemmelser for nogle særegne virksomheder, som stiller krav om bedre mulighed for løbende tilpasning af reglerne. Lov om visse erhvervsdrivende virksomheder omfatter mange forskellige typer af virksomhedsformer. Af samme grund er det fundet hensigtsmæssigt at regulere ved bekendtgørelse, da det endnu ikke er endeligt fastlagt, hvilke virksomheder der skal være omfattet, og da det vurderes for hensigtsmæssigt, at bestemmelserne nemt og smidigt kan tilpasses, hvis det bliver nødvendigt at lade flere virksomheder omfatte på et senere tidspunkt.

I forhold til de konkrete kommentarer om, hvem der skal være omfattet af den nye pligt til at offentliggøre ejeroplysninger på samme måde som kapital selskaber, kan det anføres, at det er korrekt, at der er foreslået hjemmel til fremover at kunne registrere ejere af alle virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder. I første omgang er det dog alene hensigten at lade kommanditselskaber være omfattet. En eventuel senere udvidelse vil endvidere først ske efter høring af de berørte organisationer, ligesom byrderne forbundet med at udnytte hjemlen vil blive målt, når den konkrete bekendtgørelse skal sendes i høring.

Der kan ikke med dette lovforslag være tale om overimplementering af 4. hvidvaskdirektiv, da der ikke er tale om implementering af direktivet. De

foreslåede bestemmelser om offentlighed om ejere i virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder er rent nationale, og omhandler alene legale ejere, på samme måde som de tilsvarende eksisterende regler i selskabsloven. Disse bemærkninger om overimplementering gør sig også gældende i forhold til kommentaren fra Dansk Erhverv om, at der alene bør være tale om en forpligtelse til at lade reelle ejere med en vis indflydelse registrere, og at reelle ejere er defineret i 4. hvidvaskdirektiv.

Det er korrekt, at der ved et senere lovforslag, som følge af skattelypakken, påtænkes ændringer vedrørende registrering af reelle ejere i bl.a. virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder. Den konkrete udformning af registret vil samtidig skulle ske i overensstemmelse med 4. hvidvaskdirektiv, som Rådet og Europa Parlamentet indgik aftale om den 16. december 2014. Danmark har i forbindelse med forhandlingerne af direktivet givet udtryk for, at man ønsker at give offentlig adgang til informationerne i registret. Det vil også være regeringens tilgang i forbindelse med implementeringen af direktivet.

Indførelsen af Det Offentlige Ejerregister bygger på en anbefaling fra det daværende "Udvalg til modernisering af selskabsretten", der havde fået til opgave at komme med forslag til en ny selskabslov. Udvalget anbefalede at indføre et sådant register for kapitalselskaber. Registret skal øge gennemsigtigheden om ejerforhold i danske selskaber og dermed også øget tilliden til selskaberne. Det var udvalgets opfattelse, at dette ville fremme investeringer i dansk erhvervsliv.

Offentliggørelse af ejerforhold i kommanditselskaber vurderes ligeledes, at medføre større tillid til erhverv drevet via denne selskabstype. Det skal ligeledes understreges, at der alene vil blive offentliggjort de samme oplysninger, som er tilfældet for de øvrige selskaber omfattet af Det Offentlige Ejerregister. Der vil således udelukkende blive offentliggjort oplysninger om:

- Navn og adresse på kapitalejeren.
- Den procentvise størrelse (mindst 5 %) af den indskudte kapital i forhold til selskabets samlede kapital.
- Den procentvise størrelse (mindst 5 %) af ejerens stemmerettigheder i selskabet.

Ejernes personlige skatteforhold vil således ikke blive offentliggjort. Desuden er det vigtigt at være opmærksom på, at oplysninger om kapital og stemmerettigheder alene offentliggøres i følgende procentvise grænseværdier: 5, 10, 15, 20, 25, 50, 90, 100, samt 1/3 eller 2/3. Der offentliggøres derfor ikke eksakte besiddelser, beløb eller stemmerettigheder.

Der er med den foreslåede bestemmelse ikke lagt op til, at manglende registrering af ejere i virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder i Det Offentlige Ejerregister skal sanktioneres stren-

gere end de øvrige selskaber med pligt til at lade sig registrere. Med den foreslåede hjemmel vil manglende registrering i Det Offentlige Ejerregister for virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder kunne medføre bødestraf, men ikke tab af rettigheder. Dette skyldes bl.a. de særlige karaktertræk, som kendetegner virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, som er såkaldte personselskaber, hvor den enkelte deltager ikke kun er deltager i form af kapital, men også deltager aktivt i selskabets aktiviteter. En fortabelse af rettigheder i disse selskaber virker derfor ikke proportionalt.

Efter skattekontrollovens § 3 A, stk. 8, undtages selskaber, som har registreret ejere i Det Offentlige Ejerregister for pligten til at indsende oplysninger om selskabets ejere i forbindelse med selskabets selvangivelse. Da SKAT med den foreslåede hjemmel fremover ligeledes vil have mulighed for at indhente ejeroplysninger på virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder fra Det Offentlige Ejerregister, kan det overvejes, om SKATs lovgivning, i forbindelse med udnyttelsen af den nye hjemmel, skal tilpasses, så også disse virksomheder udtages for pligten til at indsende ejeroplysninger sammen med virksomhedens selvangivelse.

I forhold til kommentaren fra FSR om definition på reelle ejere kan det oplyses, at det er hensigten at benytte den definition på reelle ejere, som følger af hvidvaskloven. Det skal dog oplyses, at hvidvaskloven forventes at blive ændret som følge af en beslutning om et nyt 4. hvidvaskdirektiv, som kan medføre ændringer i hvidvasklovens eksisterende definition på reelle ejere.

Det bør ligeledes nævnes, at det i forbindelse med den foreslåede hjemmel til at lade virksomheder omfattet af lov om visse erhvervsdrivende virksomheder registrere i Det Offentlige Ejerregister, kun forventes at blive kommanditselskaber, der i første omgang skal registreres. Der skal dog undgås dobbeltregistrering i forhold til det kommende register over reelle ejere, som senere vil blive indført i overensstemmelse med det kommende 4. hvidvaskdirektiv. Der vil blive taget nærmere stilling til dette efter lovens vedtagelse og ved udstedelse af bekendtgørelsen, ligesom de administrative byrder vil blive målt i denne forbindelse.

3.3. Øget mulighed for kontrolbesøg uden varsel

Advokatrådet anerkender, at der i visse tilfælde kan være behov for at undlade forudgående varsling af kontrolbesøg. De finder dog at uanmeldte kontrolbesøg bør være undtagelsen. Bestemmelser, som den foreslåede, der udgør en undtagelse til grundlovens udgangspunkt om boligens ukrænkelighed, bør alene anvendes, hvor det ikke er muligt med et mindre indgribende middel at tilgodese kontrollenssynene.

Advokatrådet bemærker, at det i lovforslaget, udover generelle betragtninger i bemærkningerne, ikke er konkret begrundet, hvorfor det anses for nødvendigt at udvide anvendelsesområdet for uanmeldte kontrolbesøg

til også at omfatte bl.a. revisorer og ejendomsmæglere, der driver en helt anden form for virksomhed end vekselkontorer. De finder på den baggrund ikke, at lovforslaget indeholder en saglig begrundelse for at fravige grundlovens udgangspunkt om boligens ukrænkelighed, hvorfor der efter deres opfattelse er væsentlige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder forbundet med at gennemføre udvidelsen af anvendelsesområdet for uanmeldte kontrolbesøg. De bemærker herudover, at erfaringer fra lignende områder, hvor forvaltningen undtagelsesvist har adgang til uanmeldte tilsynsbesøg, har den administrative praksis vist, at uanmeldte kontrolbesøg bliver udgangspunktet

Advokatrådet bemærker herudover, at det er nødvendigt i lovforslaget at præcisere, hvori tilsynet med kontorhoteller består, herunder at tilsynet ikke omfatter tilsyn med brugerne af kontorhoteller.

DE bemærker desuden, at det som udgangspunkt vil være uhensigtsmæssigt, at Erhvervsstyrelsen foretager uanmeldte kontrolbesøg. DE peger på, at ejendomsmæglere varetager en række opgaver udenfor det faste forretningssted, hvorfor de rette personer oftest ikke vil være at træffe i forbindelse med uanmeldte kontrolbesøg. Dette vil efter deres opfattelse besværliggøre uanmeldte kontrolbesøg både for Erhvervsstyrelsen og for de tilstedeværende medarbejdere. De anfører videre, at de enkelte ejendomsmæglere kan arkivere deres kundesager på forskellig vis, herunder på eksterne lagre, hvorfor det under uanmeldte kontrolbesøg vil blive problematisk at kontrollere om, der eksempelvis er sket opbevaring af legitimation i de fornødne 5 år, som loven foreskriver.

DE og FSR – danske revisorer bemærker, at den foreslåede bestemmelse om kontrolbesøg går videre end rækkevidden i det gældende 3. hvidvaskdirektiv. DE bemærker, at det på den baggrund er deres forventning, at den foreslåede bestemmelse vil blive fortolket indskrænkende og kun blive anvendt i det omfang som lovbemærkningerne tilsiger. FSR – danske revisorer bemærker, at det på den baggrund er uheldigt at pålægge danske liberale erhverv andre vilkår end i andre EU-lande, samt at godkendte revisorer er underlagt tavshedspligt, hvilket er en vigtig grundlæggende forudsætning for revisors frie adgang til oplysninger om klientvirksomhederne til brug for den lovpligtige revision og andre erklæringsopgaver.

DI lægger vægt på, at Erhvervsstyrelsens udvidede muligheder for at foretage uanmeldte kontrolbesøg sker under iagttagelse af behørig retssikkerhedsmæssige garantier for de berørte virksomheder.

FSR – danske revisorer anbefaler, at det ikke bliver muligt for Erhvervsstyrelsen at foretage uanmeldte kontrolbesøg hos godkendte revisorer eller alternativt, at Erhvervsstyrelsen så vidt muligt skal varsle kontrolbesøg. De bemærker videre, at en myndighed, ud fra en retssikkerhedsmæssig synsvinkel, alene bør have adgang til en privat virksomhed uden rets-

kendelse eller anden varsel, hvis der er tale om alvorlige forhold, hvor der er nærliggende risiko for, at væsentlig dokumentation ellers vil gå tabt. Der ses ikke at være påvist et sådan behov for så vidt angår revisorer, bør der ifølge dem udvises tilbageholdenhed med at give en myndighed sådanne beføjelser.

FSR – danske revisorer stiller sig uforstående overfor, at forslaget har til formål at imødegå risikoen for, at belastende dokumentation kan bortskaffes, idet godkendte revisorer ikke kan sammenlignes med vekselkontorer, som hidtil er blevet kontrolleret af styrelsen ved uanmeldte besøg. Foreningen savner desuden en begrundelse i lovforslagets bemærkninger for, at revisorer og ejendomsmæglere er omfattet af ændringen, men ikke advokater, når de eksempelvis udfører transaktioner for deres klienter.

FSR – danske revisorer bemærker herudover, at alle godkendte revisionsvirksomheder er underlagt kvalitetskontrol fra det offentlige Revisortilsyn, der bl.a. omfatter kontrol i relation til reglerne om hvidvask. Kvalitetskontrollen har ifølge FSR – danske revisorer været medvirkende årsag til, at Erhvervsstyrelsen så vidt vides ikke har fundet det nødvendigt at benytte sig af varslede hvidvasktilsynsbesøg hos godkendte revisorer.

FSR – danske revisorer bemærker endelig, at deres medlemmer er af den opfattelse, at der betales rigeligt for den kvalitetskontrol, der udøves af Revisortilsynet, hvorfor flere tilsynsbesøg fra offentlige myndigheder vil blive opfattet som en ekstra økonomisk byrde.

Kommentar

Baggrunden for den foreslåede ændring er, at Erhvervsstyrelsen gennem sit hvidvasktilsyn, herunder tilsynet med godkendte revisorer, selskabsfabrikanter og selskabsadministratorer, har erfaret, at der i konkrete tilfælde kan være risiko for, at belastende dokumentation kan blive bortskaffet forinden kontrolbesøget, således at formålet med besøget helt eller delvist forspildes. Det skal imidlertid understreges, at Erhvervsstyrelsen alene skal anvende muligheden for at foretage uanmeldte kontrolbesøg i tilfælde, hvor det er Erhvervsstyrelsens konkrete vurdering, at formålet med kontrolbesøget ellers ville forspildes, og det vil blive præciseret i lovforslaget.

I henhold til 3. hvidvaskdirektiv skal tilsynsmyndighederne have udvidede tilsynsbeføjelser for så vidt angår tilsynet med bl.a. valutavekselvirksomheder, hvilket Erhvervsstyrelsen allerede i henhold til hvidvaskloven har hjemmel til i form af kontrolbesøg. Det er denne hjemmel, som foreslås udvidet til at gælde en række yderligere virksomheder, hvis formålet med et kontrolbesøg ellers ville blive forspildt.

Flere høringsparter har anført, at lovforslaget går videre end rækkevidden i det gældende 3. hvidvaskdirektiv. Direktivet er imidlertid et minimumsdirektiv, og der er derfor mulighed for, at der nationalt kan fastsæt-

tes krav, der går videre end kravene i direktivet. Det øgede fokus på hvidvask, skatteunddragelse og anden form for økonomisk kriminalitet har imidlertid ført til, at det er vurderet hensigtsmæssigt at give Erhvervsstyrelsen udvidede tilsynsbeføjelser.

I tilfælde, hvor det efter en konkret vurdering anses for nødvendigt at foretage uanmeldte kontrolbesøg hos de af lovforslaget omfattede virksomheder, vil kontrolbesøget blive foretaget under iagttagelse af almindelige retssikkerhedsmæssige principper. Det er således vurderingen at lovforslaget kun i begrænset omfang vil indebære en ændring i forhold til den nuværende retstilstand, hvor kontrolbesøg hos de af lovforslaget omfattede virksomheder altid skal varsles.

Det er vurderingen, at lovforslaget ikke vil medføre ændringer i godkendte revisorers særlige tavshedspligt, idet godkendte revisorer og revisionsvirksomheder efter den gældende hvidvasklov allerede er forpligtet til at give Erhvervsstyrelsen de oplysninger, der er nødvendige til brug for tilsynet med hvidvasklovens overholdelse.

Det er ikke vurderingen, at det som anført af Advokatrådet er nødvendigt i lovforslaget at præcisere, hvori tilsynet med kontorhoteller består, herunder at tilsynet ikke omfatter tilsyn med brugerne af kontorhoteller. Det bemærkes i den forbindelse, at Erhvervsstyrelsens tilsynsbeføjelser allerede fremgår af hvidvasklovens § 32, stk. 1. Kontorhoteller er desuden nærmere defineret i lovens § 1, stk. 1, nr. 18, jf. § 3, nr. 5, litra c.

I forhold til kommentaren fra Dansk Ejendomsmæglerforening om praktiske problemstillinger i forbindelse med uanmeldte tilsyn, er det vurderingen, at sådanne praktiske problemstillinger vil kunne håndteres i det begrænsede antal tilfælde, der vil blive tale om, at Erhvervsstyrelsen har behov for at foretage uanmeldt kontrolbesøg hos en ejendomsmægler eller en ejendomsmæglervirksomhed.

Det er korrekt som anført af FSR – danske revisorer, at godkendte revisionsvirksomheder er underlagt kvalitetskontrol fra det offentlige Revisortilsyn, og at tilsynets kontrol bl.a. omfatter revisionsvirksomhedernes kvalitetsstyringsystem i relation til reglerne om hvidvask. Revisortilsynet er imidlertid et uafhængigt organ uden for Erhvervsstyrelsen. I det omfang Revisortilsynet i forbindelse med en kvalitetskontrol måtte konstatere forhold, som tilsynet vurderer kan være i strid med hvidvaskloven, oversendes sagen til Erhvervsstyrelsen som tilsynsmyndighed med henblik på styrelsens videre håndtering heraf.

Det er ikke korrekt, som anført af FSR – danske revisorer, at Erhvervsstyrelsen ikke har fundet det nødvendigt at benytte sig af varslede kontrolbesøg hos godkendte revisorer. Erhvervsstyrelsen har således i en række tilfælde foretaget kontrolbesøg hos godkendte revisorer og revisionsvirksomheder.

3.4. *Indhentelse af oplysninger hos Værdipapircentraler*

Det er væsentligt for FSR – danske revisorer, at der kun er adgang for SKAT til at spørge om identiteten af unavngivne personer, ligesom hjemlen skal anvendes under iagttagelse af persondatalovens regler.

VP Securities A/S anser en udvidet adgang for SKAT til at anmode om oplysninger fra VP-systemet som et brud på det nuværende princip om beskyttelse af oplysninger om enkeltpersoners konti i VP. I dag må kundeoplysningerne som udgangspunkt alene udleveres til de kontoførende institutter og Finanstilsynet. Grunden til dette er, at der i Danmark er valgt en decentral model, hvor det er de enkelte kontoførende institutter, der har kundekontakten og foretager de relevante kontroller for, om betingelserne for registrering er opfyldt.

Baggrunden for den nuværende regel om, at SKAT alene kan anmode om oplysninger om, hvem der kontofører for nærmere angivne personer eller aktier, er, at de kontoførende institutter indberetter disse oplysninger til SKAT årligt. Dvs. at SKAT allerede i dag får de ønskede kundeoplysninger.

Derudover vil forslaget ikke føre til bedre kontrolmuligheder for SKAT. For det første vil det ikke generelt være muligt i VP-systemet at kunne identificere kontohavere med ihænderaktier, da det ikke i systemet er registreret, om en given aktie er en ihænderaktie. For det andet ejes mange aktier af udenlandske aktionærer, og ofte vil disse aktier ligge i nominee-depoter, som er noteret i udenlandske depotbankers navne. Her er de således i disse tilfælde ikke de endelige ejere, der er registreret i VP-systemet.

VP Securities A/S anbefaler, at forslaget udgår.

Advokatrådet anfører, at det af bemærkninger fremgår, at væsentligheds-kriteriet samt proportionalitetsprincippet skal iagttages ved anvendelsen af bestemmelsen. Advokatrådet foretrækker, at disse retssikkerhedsgarantier fremgår eksplicit af loven på samme måde som i den nugældende § 8 D, stk. 1, 1. pkt.

Efter de nuværende regler skal oplysninger om unavngivne kun gives efter Skatterådets bestemmelse. Dette krav fraviges efter lovforslaget, for så vidt angår oplysninger om ejere af ihænderaktier optaget til handel på regulerede markeder. Som begrundelse for fravigelsen af kravet anføres det, at oplysningerne alene omfatter aktieejeren, samt at det gør ordningen mere smidig. Det må afvises, at det forhold, at oplysningerne

alene angår aktieejeren kan gøre kravet om Skatterådets bestemmelse overflødig.

Hensynet til at gøre ordningen mere smidig må tillige stå tilbage for den retssikkerhed der ligger i, at Skatterådet inddrages. Advokatsamfundet finder det således betænkeligt, at anmodninger om oplysninger om ejere af ihændehaveraktier optaget til handel på regulerede markeder ikke skal forelægges for Skatterådet. Det medfører en ikke ubetydelig forringelse af retssikkerheden. Advokatsamfundet anbefaler at denne del af forslaget udgår.

Kommentar

Lovforslaget giver adgang til oplysninger om ejerne af ihændehaveraktier optaget til handel på regulerede markeder. Dette dækker i første række over, at SKAT har mulighed for at anmode om oplysninger om identiteten af unavngivne ejere. Der kan dog efter omstændighederne også være andre oplysninger vedrørende de pågældende ejere, der er relevante, herunder særligt oplysninger om de pågældende ejeres ejerandel/antallet af aktier.

For at sikre, at der ikke hersker nogen tvivl om, hvilke oplysninger SKAT kan anmode om efter forslaget, præciseres bemærkningerne til § 4 på dette punkt.

Hjemlen giver ikke mulighed for at fravige persondatalovens regler. Den vil således skulle anvendes under iagttagelse af persondataloven, hvilket også fremgår af lovforslagets bemærkninger.

De registreringer, der er foretaget i VP-systemet, må antages at være baseret på de kontroller, som de depotførende institutter har foretaget. At det er de kontoførende institutter, der foretager disse kontroller, er således ikke i sig selv til hinder for, at de data, der er registreret i VP kan bruges af SKAT.

SKAT får årlige indberetninger fra de depotførende institutter om ejerne af beholdninger af aktier i depot. Dette er imidlertid kun et øjebliksbillede den 31. december i afsluttede år. I det omfang SKATs behov for oplysninger kan dækkes af disse oplysninger, vil SKAT efter de principper om væsentlighed og proportionalitet, der vil skulle indgå i forbindelse med udnyttelsen af hjemlen, være afskåret fra at anmode værdipapircentraler om oplysninger om ejerne. Det vil således alene være relevant at udnytte hjemlen, når der er behov for oplysninger om ejere på andre tidspunkter end ved årsskiftet.

Formålet med forslaget er at give SKAT en forbedret adgang til oplysninger om ihændehaveraktier optaget til handel på regulerede markeder. Imidlertid har VP Securities A/S oplyst, at de ikke af deres registreringer kan se, om en given aktie er en ihændehaveraktie eller ej. Dette er problematisk, da det dermed ikke på grundlag af registreringen kan konstateres, om en aktie er omfattet af den foreslåede hjemmel eller ej. Derfor justeres lovforslaget, så den foreslåede adgang til at anmode værdipapircentraler om oplysninger om ejere udvides til at omfatte aktier optaget til handel på regulerede markeder, uanset om de er ihændehaveraktier eller ej. Forslagets fokus er dog fortsat på ihændehaveraktierne, idet oplysninger om navneaktier oftest bedre kan skaffes af SKAT via Erhvervsstyrelsens ejerregister eller gennem henvendelse til selskabet. Her vil der i forhold til navneaktierne ikke være det nedenstående problem med aktier i nominee depoter.

I nogle tilfælde vil aktierne ligge i et nominee depot, som er registreret i et udenlandsk kontoførende instituts navn. I disse tilfælde vil registreringen af, hvem der er de underliggende ejere af de aktier, der ligger i nominee depotet, foretages af det pågældende udenlandske institut. I disse tilfælde kan en oplysning om, hvem der er registreret som ejer af nominee depotet bruges til, at SKAT anmoder det land, hvor den registrerede ejer af nominee depotet er hjemmehørende, om oplysninger om de underliggende ejere.

Også ved sådanne anmodninger er der krav til SKATs interesse i de pågældende oplysninger, da SKAT skal kunne argumentere for, at oplysningerne er forudsigteligt relevante for administration eller håndhævelse af skattereglerne.

Uanset at de forhold, VP Securities nævner, gør, at det i nogle tilfælde ikke er den endelige ejer, værdipapircentraler har registreret som ejer af de pågældende værdipapirer, indebærer forslaget en forbedring af SKATs muligheder. SKAT vil kunne få oplysninger om de registrerede ejere, uden først at skulle spørge værdipapircentralerne om, hvem der er de kontoførende institutter, og derefter spørge disse om, hvem de registrerede ejere.

Reglen i skattekontrollovens § 8 D, stk. 3, om de oplysninger, SKAT kan anmode værdipapircentraler om, udgør en indskrænkning i forhold til den generelle regel i § 8 D, stk. 1, om anmodninger fra SKAT om oplysninger fra juridiske personer. Derfor gælder retssikkerhedsgarantierne i stk. 1 også i forhold til anmodninger til værdipapircentraler. Der er dermed ikke behov for at anføre dette eksplicit i stk. 3, da det fremgår af stk. 1. Det er dog angivet i lovforslagets bemærkninger, at væsentligheds- og proportionalitetskriteriet gælder.

Det bemærkes, at de oplysninger, der efter forslaget kan spørges om, er oplysninger om ejerne. Formålet med forslaget er særligt at give SKAT en forbedret adgang til oplysninger om ejere af ihændeleveraktier. Der er således tale om oplysninger, som for ihændeleveraktier, der ikke er optaget til handel på regulerede markeder, skal registreres i et særligt ihændeleveraktieregister hos Erhvervsstyrelsen, som SKAT har adgang til. Sådant registrering er nødvendig, da registreringen ikke findes andet sted. Endvidere får SKAT oplysninger om ejerne af deponerede aktier ved udgangen af året gennem automatiske indberetninger fra depotførere. Der er dermed tale om oplysninger af en type, hvor SKAT har adgang til oplysningerne vedrørende tilsvarende aktier, der ikke er optaget til handel på regulerede markeder, hvor SKAT har adgang til oplysninger én gang om året, og hvor det i lovgivningen dermed er anerkendt, at oplysningerne er relevante for SKAT. Dette er relevant i forhold til en vurdering af, om en forelæggelse for Skatterådet er nødvendig.

Der gælder et princip om væsentlighed og proportionalitet i forhold til SKATs mulighed for at anmode værdipapircentraler om oplysningerne. Dette sikrer, at værdipapircentraler ikke ulejliges med unødige anmodninger.

3.5. Ikrafttræden

Advokatrådet er af den opfattelse, at det bør fremgå af ikrafttrædelsesbestemmelsen, hvordan retsvirkningen er for udbud af ihændeleveraktier vedtaget før ikrafttrædelsesdatoen, hvor tegningsperioden begynder før og løber til efter ikrafttrædelsesdatoen.

Advokatrådet, Danske Advokater (støttet af Kuratorforeningen) og Novozymes A/S anfører, at de finder det uhensigtsmæssigt, at lovforslaget fremsættes midt i generalforsamlingssæsonen, idet selskaberne allerede har afholdt generalforsamlinger, eller har planlagt og udsendt dagsorden, hvorfor de ikke kan nå at tilpasse sig de nye vilkår. Danske Advokater (støttet af Kuratorforeningen) anfører i forlængelse heraf, at de ikke finder, at den foreslåede bestemmelse giver tilpas mulighed og varsel til at børsnoterede selskaber kan tilpasse deres nuværende brug af ihændeleveraktier til de ændrede forhold.

De anfører, at der i dag i de fleste børsnoterede selskaber benyttes bestyrelsesbemyndigelser fra generalforsamlingen, som medfører at der kan udstedes nye aktier (typisk 10 – 20 % af den eksisterende kapital) med kort varsel og uden overholdelse af en række formelle krav. Disse bemyndigelser (og tilsvarende mulighed for udstedte warrants og konvertible obligationer) vil ikke kunne benytte fra lovens ikrafttræden og frem til næste ordinære generalforsamling i 2016, da de fleste selskaber afholder generalforsamling og aflægger årsrapport i første halvdel af året (har kalenderåret som regnskabsår).

Advokatrådet præciserer, at i børsnoterede selskaber, hvor det er ressource- og omkostningskrævende og upraktisk, at skulle afholde generalforsamlinger, er dette ensbetydende med en væsentlig indskrænkning i bestyrelsens kapitalrejsningsmuligheder indtil den ordinære generalforsamling i 2016.

Advokatrådet gør i den forbindelse opmærksom på, at det bør fremgå af lovudkastet, hvorledes allerede udstedte (men ikke udnyttede) warrants og konvertible obligationer er stillet efter ikrafttrædelsen. Det er Advokatrådets opfattelse, at de pågældende warrants eller konvertible obligationer allerede er tegnet (og dermed er de underliggende aktier også tegnet, hvis der senere sker udnyttelse) og de vil efter ikrafttrædelsen derfor stadig kunne udnyttes.

Advokatrådet foreslår, at der indføres en overgangsordning hvorefter i hvert fald børsnoterede selskaber med ihændeageraktier, som har bestyrelsesbemyndigelser til forhøjelse af aktiekapitalen på ikrafttrædelsestidspunktet, kan udnytte sådanne bemyndigelser indtil eksempelvis 30. juni 2016. Det samme bør være tilfældet for eksisterende bemyndigelser vedrørende warrants og konvertible obligationer.

Novozymes A/S gør opmærksom på, at de foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelser vil kunne gøre det administrativt såvel som økonomisk unødvendig byrdefuldt og omstændeligt, da der i givet fald skal afholdes ekstraordinære generalforsamlinger i selskaber, som ikke kan benytte eksisterende bestyrelsesbemyndigelser til udstedelse af nye ihændeageraktier efter lovens ikrafttræden.

Novozymes A/S anfører endvidere, at omdannelse fra ihændeageraktier til navneaktier kan medføre en negativ reaktion hos visse, navnlig udenlandske, aktionærer og dermed en risiko for, at disse investorer tabes. De opfordrer derfor Erhvervs- og Vækstministeriet til nærmere at vurdere, hvilke konsekvenser afskaffelsen af ihændeageraktier kan få i denne sammenhæng.

Kommentar

Der er i høringen påvist nogle uhensigtsmæssigheder ved den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse, som vil blive adresseret. Det er således ikke hensigten med lovforslaget at gøre det omkostningsfuldt og besværligt for eksisterende selskaber at tilpasse sig de ændrede vilkår. Der skal således findes en løsning, så der sikres de nødvendige indgreb overfor ihændeageraktier inden for en kortere tidsperiode, men så der samtidig er mulighed for at drive virksomhed på en økonomisk fornuftig og hensigtsmæssig måde.

I forhold til kommentarerne fra Advokatrådet om, at det er deres opfattelse, at allerede udstedte (men ikke udnyttede) warrants og konvertible

obligationer allerede er tegnet – og at de underliggende aktier dermed også er tegnet, hvis der senere sker udnyttelse – kan det oplyses, at dette er korrekt opfattet. Sådanne warrants og obligationer vil efter ikrafttrædelsen derfor stadig kunne udnyttes.

I forhold til kommentaren fra Novozymes A/S om, at Erhvervs- og Vækstministeriet nærmere bør vurdere, hvilke konsekvenser afskaffelsen af ihændehaveraktier kan få i form af en negativ reaktion hos visse, navnlig udenlandske, aktionærer, kan det anføres, at det er vurderingen, at ihændehaveraktier ikke har været benyttet i særlig stort omfang. Derfor er det også vurderingen, at en afskaffelse af disse ikke vil føre til, at udenlandske investorer af den grund vil fravælge Danmark, særligt set i forhold til, at den internationale tendens er gået mod afskaffelse af ihændehaveraktier, bl.a. som følge af OECD's fokus på disse.

4. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 30. januar 2015 til den 27. februar 2015 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Aalborg Universitet, Aarhus Universitet, Advokatsamfundet, AE Rådet, AgroSkat ApS, Akademikernes Centralorganisation, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, ATP, Bryggeriforeningen, Børsmæglerforeningen, CEPOS – Center for Politiske Studier, Cevea, Copenhagen Business School Handelshøjskolen, Danish Venture Capital and Private Equity Association, Danmarks Rederiforening, Danmarks Skibskredit A/S, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Investor Relations Forening – DIRF, Dansk Iværksætterforening, Dansk Landbrugsrådgivning – Videncenter for Landbrug, Danske Advokater, Danske Bogholdere, Danske Regioner, Datatilsynet, De Samvirkende Købmænd (DSK), Den Danske Dommerforening, Den Danske Fondsmæglerforening, Den Danske Skatteborgerforening, Det Kooperative Fællesforbund, DI, Ejendomsforeningen Danmark, Ejendomsmæglernes Landsorganisation, Ejerlederne, Finansforbundet, Finans & Leasing, Finansrådet, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Freelance Bogholdere, Forsikring & Pension, FSR – danske revisorer, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Fødevarerforbundet – NNF, Grønlands Selvstyre, GXG Markets A/S, HK Handel, Horesta, Håndværksrådet, InvesteringsForeningsRådet, IT-Universitet i København, Kommunernes Landsforening (KL), Kraka, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Kuratorforeningen, Københavns Universitet, Landbrug & Fødevarer, Landsorganisationen i Danmark (LO), Landsskatteretten, Ledernes Hovedorganisation, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, Nasdaq OMX Copenhagen A/S, Nationalbanken, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, REVIFORA - foreningen for revision, økonomi og ledelse, Revisortilsynet, Roskilde Universitet, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, SRF Skattefagligforening,

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet, Syddansk Universitet, Videncentret for Landbrug og VP Securities A/S.

4.1 Følgende organisationer, myndigheder m.v. har haft bemærkninger til lovforslaget:

1. Advokatrådet
2. Dansk Ejendomsmæglerforening
3. Dansk Erhverv
4. Danske Advokater
5. Danske Ejendomsprojektudbyderes Brancheorganisation
6. DI
7. FSR – danske revisor
8. Kuratorforeningen
9. Novozymes A/S
10. VP Securities A/S