

Kommentar til register over reelle rettighetshavere

Jonas Veland, seniorrådgiver i Tax Justice Norge

Open Government Partnership, 10.09.2024

Hvem skal få tilgang til informasjon om reelle rettighetshavere?

- 2015, 20. mai: Enighet om EUs AMLD 4: tilgang for “legitim interesse”
- 2015, 5. juni: Enstemmig vedtatt representantforslag: tilgang for enhver
- 2020, 10. januar: Enighet om EUs AMLD 5: tilgang for enhver
- 2022, 22. november: Dom i ECJ: ugyldiggjør tilgang for enhver
- 2023/2024: Regjeringen foreslår å fjerne tilgang for enhver fra norsk register, pga rettslig tvil

Men, (Finanskomiteen, 17. juni 2024):

Komiteen vil igjen slå fast at det må komme på plass et offentlig tilgjengelig register over reelle rettighetshavere, og vektlegge behovet for en rask avklaring av den rettslige tvilen, slik at registeret kan bli åpnet for offentligheten.

Hvorfor trengs register over reelle rettighetshavere?

Stortingets behandling, 17. juni 2024: Flere samfunnshensyn enn bare AML

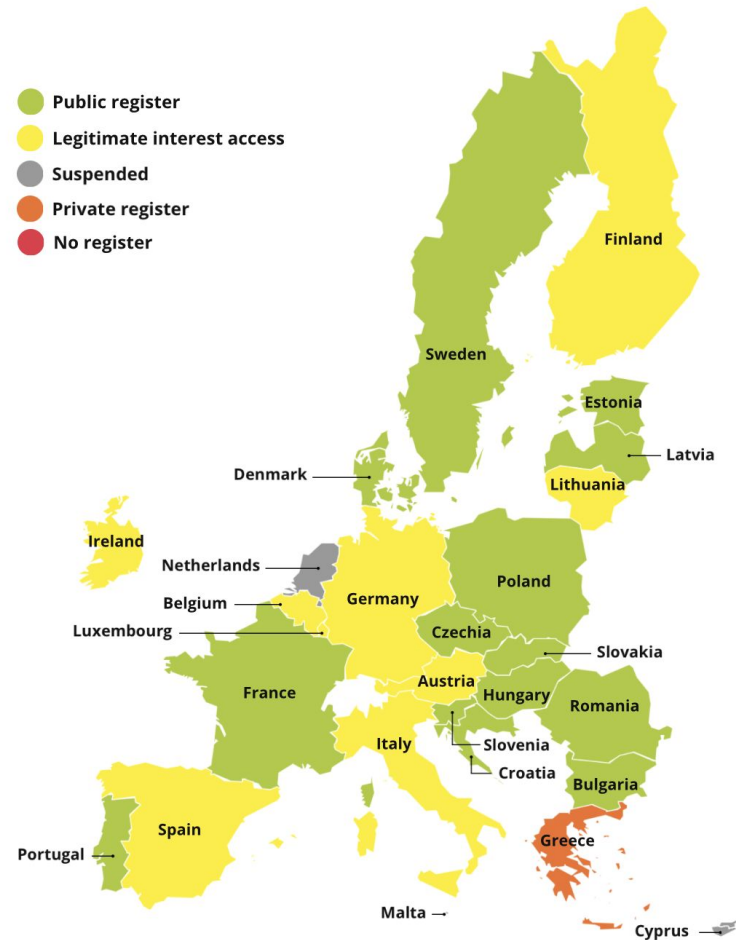
Komiteen mener det i denne sammenheng er nødvendig å avveie åpenhet opp mot andre samfunnshensyn. Komiteen understreker at et åpent register over faktisk eierskap vil tjene flere samfunnsformål enn kun antihvitvasking, som er bakgrunnen for EUs hvitvaskingsdirektiv. Stortinget har pekt på flere målsettinger ved å opprette et norsk register over reelle rettighetshavere, eksempelvis å motvirke skatteunndragelse, øke åpenhet om eierskap av eiendom og offentlige innkjøp, motvirke korrupsjon og synliggjøre interessekonflikter, styrke etterlevelse av sanksjonsregimer og muliggjøre målrettede sanksjoner, hjelpe med å vurdere konsentrasjon av eierskap i markeder og bidra til forskning på tvers av land.

Stortingets behandling, 17. juni 2024: Flere samfunnshensyn enn bare AML (forts.)

Komiteen viser til at finansiell åpenhet er avgjørende for å sikre et godt økonomisk system med sunn og åpen konkurranse, rettferdig fordeling og finansiering av offentlige tjenester. Hemmelighold av finansiell informasjon legger til rette for ulovlige pengestrømmer, undergraver skattegrunnlagene og bidrar til å gjøre korrupsjon, hvitvasking og terrorfinansiering mulig. Komiteen vil understreke at mest mulig åpenhet om eierskap er med på å beskytte det økonomiske systemet som er bygd opp i Norge, og derigjennom ivareta et fungerende demokrati. Sivilsamfunnets bidrag gjennom organisasjoner og medier, samt varslere og publikum, er også avgjørende i et velfungerende samfunn med høy tillit.

Status i andre europeiske land

- Transparency International, 22. nov. '23:
 - 14 av 27 EU-land hadde fortsatt åpne registre



19 europeiske land med åpne registre (10. sept '24):

Country	Who can access
Albania	General public
Bulgaria	Competent authorities Registrar General public
Czech Republic	General public Registrar Competent authorities
Denmark	General public Competent authorities Obligated entities
Estonia	Competent authorities Registrar General public
France	General public Competent authorities Registrar Civil society
Hungary	Obligated entities Registrar General public Competent authorities
Iceland	Competent authorities Registrar General public
Italy	Competent authorities Obligated entities General public
Latvia	Competent authorities Registrar General public Civil society
Poland	General public Registrar Competent authorities
Portugal	Registrar General public Competent authorities
Romania	General public Registrar Competent authorities Obligated entities
Slovak Republic	Registrar Competent authorities General public
Slovenia	General public Registrar Competent authorities
Spain	Registrar Competent authorities General public
Sweden	Registrar Competent authorities General public
Ukraine	Registrar Competent authorities General public
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	General public Registrar Competent authorities

Status i andre europeiske land (forts.): Latvia:

- Regjeringen har uttalt at de vil holde registeret sitt åpent, fordi det imøtegår flere samfunnshensyn enn AML:

Openness of information promotes a legal business and non-governmental sector environment, reduces the risks of corruption, ensures the implementation of sanctions, thereby strengthening the stability and security of our country.

Status i andre europeiske land (forts.): UK:

- UK fører lignende argumentasjon som Latvia:

The fact that personal details of PSCs and RBOs were to be supplied and made available for public inspection was acknowledged to represent an intrusion into Article 8 ECHR privacy rights. However, it was assessed that the intrusions were limited and necessary in a democratic society for the prevention and detection of crime and in for the economic well-being of the country. The intrusions were assessed as limited such that they were a proportionate interference permitted under Article 8(2).

(...)

In that way, the proper purpose filter is assessed as risking undermining transparency and thus the public interest benefits, in terms of crime prevention/detection and economic well-being of the country, that go with it.

(PSC: person with significant control. RBO: real beneficial owner)

Proporsjonalitetsvurdering: Åpent register?

antihvitvasking og terrorfinansiering

personvern

motvirke skatteunndragelse
åpenhet om eierskap av eiendom
åpenhet i offentlige innkjøp
antikorrupsjon
etterlevelse og målretting av sanksjoner
åpenhet om konsentrasjon av eierskap i markeder
bedre forskning
rettferdig fordeling
finansiering av offentlige tjenester
antihvitvasking og terrorfinansiering

Proporsjonalitetsvurdering: Åpent register?

personvern



Vårt argument:

- Registeret over reelle rettighetshavere er et stortingsvedtak fra et representantforslag, ikke kun en oppfølging av EØS-rettslige forpliktelser. Det er ikke alltid tydelig i regjeringens behandling.
- Det er langt flere hensyn som taler for et åpent register over reelle rettighetshavere enn kun hensynet til AML. Proporsjonalitetsvurderingen mellom samfunnshensyn og personvern er derfor annerledes i Norge.
- Mange EU-land har fortsatt åpne registre, tross ECJ-dommen av 22. november 2022. Flere europeiske land utenfor EU også.
- Flere land har argumentert med ytterligere hensyn enn AML for å holde registeret åpent.

Registeret over reelle rettighetshavere bør være åpent for enhver.

Kommentar til foreslåtte forskriftsendringer

Stortingets behandling, 17. juni 2024: Enstemmig vedtatte føringer på forskriftsarbeid

Komiteen tar til etterretning at regjeringen skal etablere den konkrete innsynsløsningen for registeret over reelle rettighetshavere i forskrift. Komiteen mener innsynsløsningen bør være så enkel og funksjonell som mulig for brukerne, og det bør vurderes en løsning som er åpent tilgjengelig uten registrering og uten å koste penger. Komiteen mener også at informasjonen bør være tilgjengelig i åpne, strukturerte dataformater, uten begrensende lisensiering, og nedlastbart i selvbestemte mengder. Komiteen mener også det bør være mulig med kryss-søk, og at informasjonen bør være søkbar både etter reell rettighetshaver og selskap. Historiske data bør inkluderes. Komiteen vil oppfordre til samarbeid med andre lands myndigheter slik at det for eksempel kan gjennomføres skatteundersøkelser av selskaper som opererer i flere land.

Finansdepartementets høringsnotat, Endringer i forskrift til lov om register over reelle rettighetshavere, 3. sept. 2024:

I den tekniske løsningen er det også mulig å legge til rette for oppslag på fysiske personers fødselsnummer eller d-nummer, i tillegg til at løsningen gir mulighet for uttrekk av hele registeret. I praksis kan det medføre at den som får uttrekket, selv kan sortere informasjonen slik at det blir mulig å få oversikt over alle registreringspliktige der en gitt fysisk person er registrert i en posisjon som reell rettighetshaver (kryssøk).

Løsningen åpner ikke for delvis uttrekk fra registeret. Etter departementets vurdering bør en slik mulighet til å gjøre oppslag på fysiske personers fødsels- eller d-nummer og kryssøk på det nåværende tidspunktet avgrenses til offentlige myndigheter. Å åpne for samlede uttrekk av registerinformasjonen for alle som skal ha tilgang til registeret, er verken påkrevd etter gjeldende hvitvaskingsdirektiv eller det nylig vedtatte sjette hvitvaskingsdirektiv. Slik departementet forstår det, bygger blant annet sammenkoblingen

Finansdepartementets høringsnotat, Endringer i forskrift til lov om register over reelle rettighetshavere, 3. sept. 2024:

Er Stortingets føringer fulgt opp?

- Kryssøk blir ikke mulig (s. 9–10).
- Det er ikke klart om tilgang blir gratis. Det nevnes at EU-direktivet åpner for at en kan ta seg betalt for faktiske kostnader (s. 5).
- Det er ikke klart om data kan lastes ned, eller ev. i hva slags format/mengde. I forslag til forskriftstekst står det at tilgang ikke kan innebære uttrekk (s. 19).
- Det er ikke klart om historiske data vil inkluderes. Det nevnes at EU-direktivet stiller krav om dette (s. 6).