



STORTINGET

Innst. 143 L

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra finanskomiteen

Prop. 109 L (2017–2018)

Innstilling fra finanskomiteen om Lov om register over reelle rettighetshavere

Til Stortinget

Sammendrag

Finansdepartementet foreslår i proposisjonen en ny lov om register over reelle rettighetshavere.

Internasjonalt er viktigheten av tilstrekkelig tilgang på opplysninger om juridiske personers og arrangementers reelle rettighetshavere blitt fremhevet i senere år. Reelle rettighetshavere er de fysiske personene som anses å ha endelig eierskap til eller kontroll over juridiske personer eller juridiske arrangementer, slik som selskaper. Større åpenhet om juridiske personers og arrangementers reelle rettighetshavere er et vesentlig tiltak for å motvirke misbruk av disse enhetene til hvitvasking, terrorfinansiering og annen kriminalitet. Grunnen er at selskaper og andre juridiske konstruksjoner både gir en distanse mellom de fysiske personene som begår kriminaliteten, og samtidig kan være egnet til å gi et skinn av legitimitet. Viktigheten av god informasjon om de bakenforliggende eierne av selskap og andre foretak er fremhevet også i Norge, blant annet i Nasjonal risikovurdering – Hvitvasking og terrorfinansiering i Norge fra 2016 og regjeringens Strategi for bekjempelse av hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvapen fra samme år.

Den internasjonale samarbeidsgruppen for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, Financial Action Task Force (FATF), utarbeider anbefalinger om lovgivning og andre tiltak. Enkelte av anbefalingene gjelder

tilgangen på opplysninger om reelle rettighetshavere, og FATF arbeider fortløpende med studier og veiledninger som bl.a. dekker temaet reelle rettighetshavere. EU har fulgt opp FATFs anbefalinger i fjerde hvitvaskingsdirektiv (direktiv (EU) 2015/849), som i tillegg ble revidert våren 2018. I direktivet er det bestemt at alle EU-land skal opprette registre over reelle rettighetshavere, og at disse skal være offentlig tilgjengelige. I tillegg har Stortinget fattet anmodningsvedtak om åpenheten om eierskap og kontroll i norske foretak.

Forslaget om en ny lov om register over reelle rettighetshavere skal legge til rette for å opprette et register over reelle rettighetshavere, med utfyllende regulering i forskrift. Forslaget bygger videre på Hvitvaskingslovutvalgets utredning NOU 2016:27 og gjennomfører deler av EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv.

Lovforslaget innebærer at juridiske personer, enheter og andre sammenslutninger, samt forvaltere av utenlandske juridiske arrangementer, skal innhente og lagre opplysninger om sine reelle rettighetshavere samt registrere disse opplysningene i et sentralt register. I proposisjonen og lovforslaget vil disse samlet sett bli omtalt som «registreringspliktige». Forslaget innebærer videre at den nærmere presiseringen av hvilke juridiske personer, enheter og andre sammenslutninger og forvaltere av utenlandske juridiske arrangementer som pålegges plikter, kan tilpasses i forskrift. Det samme gjelder de nærmere reglene om innhenting og registrering av opplysninger. Lovforslaget inneholder også forslag om tilgang til opplysningene (innsyn) og om hvordan registerfører kan bidra til å sikre at innhentings- og registreringspliktene overholdes.

Internasjonalt er viktigheten av tilstrekkelig tilgang på opplysninger om reelle rettighetshavere blitt fremhevet de senere årene. Financial Action Task Forces

(FATF) reviderte anbefalinger for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering ble vedtatt i 2012. Anbefalingene 24 og 25 stiller krav til nasjonale myndigheters tilgang på opplysninger som gjør det mulig å identifisere reelle rettighetshavere i selskaper, andre juridiske personer og «truster» og lignende juridiske arrangementer. Anbefalingene stiller ikke krav om at det opprettes nasjonale registre over opplysninger om reelle rettighetshavere, men dette nevnes som én av flere mulige mekanismer for å gi nasjonale myndigheter en slik tilgang.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv (direktiv (EU) 2015/849) ble vedtatt i EU i mai 2015. Direktivet stiller krav om at det etableres nasjonale registre over reelle rettighetshavere i juridiske personer og «truster» og lignende juridiske arrangementer. Hvitvaskingslovutvalget ble oppnevnt i februar 2015 for blant annet å utrede gjennomføringen av fjerde hvitvaskingsdirektiv i norsk rett. Utvalgets forslag om regler om et register over reelle rettighetshavere ble levert i desember 2016 som del av NOU 2016:27 Ny hvitvaskingslov – delutredning II.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv ble vedtatt endret 14. mai 2018. Endringene gjelder blant annet kravene til opprettelse av registre over reelle rettighetshavere. En av endringene innebærer at EU-landene er gitt en frist for opprettelse av slike registre. Dette fulgte ikke opprinnelig av fjerde hvitvaskingsdirektiv. I EU vil fristene være i 2020 for opprettelsen av begge registrene.

Stortinget fattet 5. juni 2015 følgende vedtak:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om et norsk offentlig eierskapsregister for å sikre åpenhet om eierskap i norske selskaper og styrke innsatsen mot skattekriminalitet, korrupsjon og hvitvasking. Et slikt register må følge opp Financial Action Task Forces anbefalinger fra 2012 om internasjonale standarder for bekjempelse av hvitvasking og bekjempelse av terrorfinansiering og spredning, og registeret må også følge opp EU-reguleringen på dette området.»

Departementet sendte NOU 2016:27 på høring ved brev 20. desember 2016. Høringsfristen var 1. april 2017.

Proposisjonen er videre inndelt i følgende kapitler:

- 3 Nærmere om reelle rettighetshavere
- 4 Opprettelse av et register over reelle rettighetshavere. Lovstruktur
- 5 Virkeområde
- 6 Innhenting og utlevering av opplysninger
- 7 Registrering av opplysninger. Oppdatering
- 8 Kontroll av registrerte opplysninger. Retting. Rapportering
- 9 Tilgang til registeret og avgivelse fra registeret
- 10 Lagring og sletting
- 11 Tilsyn og sanksjoner
- 12 Økonomiske og administrative konsekvenser. Personvernkonsekvenser
- 13 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Det vises til nærmere omtale i disse kapitlene.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Svein Roald Hansen, Ingrid Heggø, Åsunn Lyngedal, Tove-Lise Torve og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Elin Rodum Agdestein, lederen Henrik Asheim, Vetle Wang Soleim, Aleksander Stokkebø og Camilla Strandskog, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad, Bård Hoksrud og Jan Steinar Engeli Johansen, fra Senterpartiet, Sigbjørn Gjelsvik og Trygve Slagsvold Vedum, fra Sosialistisk Venstreparti, Kari Elisabeth Kaski, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Kristelig Folkeparti, Tore Storehaug, fra Miljøpartiet De Grønne, Une Bastholm, og fra Rødt, Bjørnar Moxnes, viser til at det ble avholdt åpen høring i Stortingets finanskomité 13. desember 2018 der Norsk Redaktørforening, Tax Justice Network – Norge, Pressens Offentlighetsutvalg, Attac Norge, Revisorforeningen, Transparency International Norge, Advokatforeningen, Redd Barna, Norsk Journalistlag, LO, Finans Norge og NHO deltok.

Komiteen viser til at Prop. 109 L (2017–2018) er en oppfølging av EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv og Stortingets vedtak 15. juni 2015 i Innst. 298 S (2014–2015) om etablering av et norsk offentlig eierskapsregister for å sikre åpenhet om eierskap i norske selskaper. Oppsummert innebærer EUs hvitvaskingsdirektiv og stortingsvedtaket fra 2015 at informasjon om hvem som faktisk eier norske selskaper, skal gjøres offentlig tilgjengelig. Dette følges etter komiteens mening i stor grad opp av Prop. 109 L (2017–2018).

Komiteen viser videre til Stortingets vedtak i forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett 2014 om å be regjeringen om å «etablere en offentlig løsning med informasjon om eiere av aksjeselskaper som sikrer større åpenhet, med etablering i løpet av 2015». Dette arbeidet er ikke ferdigstilt med Prop. 109 L (2017–2018), men må videreføres og sluttføres.

Komiteen peker på at finansiell åpenhet er avgjørende for å sikre et godt økonomisk system med sunn og åpen konkurranse, rettfærdig 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 peker på at omfanget av finansielt hemmelighold og skjulte pengestrømmer er en av de største utfordringene internasjonalt og en trussel mot demokratiet. Beregninger fra Gabriel Zucman ved University of California, Berkeley, viser at 8 pst. av verdens formue er plassert utenfor myndighetenes kontroll.

Komiteen peker videre på at finansiell åpenhet og bredt innsyn vil skape økt åpenhet rundt uheldige bindinger, konkursryttere og arbeidslivskriminalitet. Sivilsamfunnets bidrag gjennom organisasjoner og medier, samt varslere og publikum, er også avgjørende i et velfungerende samfunn med høy tillit. 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.

Komiteen viser til at regjeringen i Prop. 109 L (2017–2018) foreslår at registeret skal være åpent for alle, uten krav til innlogging, norsk ID-nummer eller krav om «legitim interesse» for å få tilgang. Komiteen mener dette er positivt, og viser til at dette er en oppfølging av Innst. 298 S (2014–2015), hvor det ligger en forutsetning om at allmennheten til enhver tid skal kunne ha innsyn i et slikt register over endelige, reelle eiere.

Komiteen peker på at det i § 11 i proposisjonens lovforslag foreslås at tilgangen til registrerte opplysninger kan reguleres i forskrift. Komiteen vil understreke viktigheten av at allmennheten til enhver tid skal kunne ha innsyn i registeret over reelle eiere og tilgang til lagrede historiske data og rådata.

Komiteen viser til at lovens virkeområde i regjeringens forslag angis generelt, slik at alle juridiske personer, enheter og andre sammenslutninger som driver virksomhet eller er registrert i Norge, i utgangspunktet vil ha plikt til å innhente og registrere opplysninger om reelle rettighetshavere. Komiteen merker seg at regjeringen vil presisere virkeområdet nærmere i forskrift. Komiteen vil understreke at loven må gjelde uavhengig av selskapsform og hvordan selskapene eies, og den må omfatte børsnoterte selskaper.

Komiteen viser til at definisjonen av reell rettighetshaver som anvendes i anbefalingene fra Financial Action Task Force (FATF), i EU-direktivet, i den norske hvitvaskingsloven og i Prop. 109 L (2017–2018), er lik: «Reell rettighetshaver er den som i siste instans eier eller kontrollerer et selskap.» Denne definisjonen omfatter i prinsippet samtlige eiere og alle andre som måtte utøve kontroll over selskapet gjennom andre kanaler enn formelt eierskap.

Komiteen peker på at i den norske hvitvaskingsloven, som trådte i kraft i oktober 2018, legges kriteriene som er definert i Prop. 40 L (2017–2018), til grunn, og disse er like de som defineres i EU-direktivet, med en eierskaps- og stemmerettstærskel på «mer enn 25 pst.». Prop. 109 L (2017–2018) viser til § 14 i hvitvaskingsloven i lovforslaget § 4 første ledd, om hvem som skal identifiseres som reell rettighetshaver. Komiteen merker seg at Prop. 109 L (2017–2018) ikke gir en egen begrunnelse for dette valget av terskelverdi. Kriteriene foreslått i Prop. 109 L (2017–2018) for å identifisere reell rettighetshaver, vil oppfylle minstekravene som ligger i EU-direktivet. Direktivet åpner imidlertid eksplisitt for at

medlemsland kan velge en lavere terskel i sin definisjon av reell rettighetshaver. I FATFs anbefalinger er det ikke direkte foreslått en terskel, men i en fotnote til anbefalingene om et register over reelle rettighetshavere står det at et slikt register kan operere med en terskel, og 25 pst. er gitt som et eksempel i en parentes i denne fotnoten.

Komiteen viser til at erfaringene fra registeret i Storbritannia viser at nærmere ett av ti selskaper (8,7 pst.) ikke lister én eneste reell rettighetshaver i 2017, fordi ingen av eierne hadde en eierskaps- eller stemmerettsandel på mer enn 25 pst. Det kan tyde på at det i realiteten er terskelverdien for eierskap som benyttes av de registreringspliktige for å identifisere reelle rettighetshavere, og ikke de andre kriteriene som listes opp i loven. Komiteen mener det er viktig at dette ikke blir tilfelle for et norsk register.

Komiteen viser til at for de fleste norske virksomheter er de formelle eierne også de reelle rettighetshaverne, og for virksomheter utenfor børs vil eierskapskifter være sjeldne og da rapporteringsbyrden lav. Oslo Børs opererer i dag med en flaggingsplikt på 5 pst., og dette er også terskelen det amerikanske finansstilsynet opererer med i sitt EDGAR-register.

Komiteen peker på at økt krav om åpenhet kan gi noe merarbeid for bedriftene, særlig i en oppstartsfase. Komiteen vil derfor understreke at det er viktig at departementet vurderer hvordan en kan innhente og nyttiggjøre seg av relevante opplysninger fra andre registre eller andre kilder. NHO peker i sitt høringsinnspill på at dette vil lette arbeidet for bedriftene, spesielt i oppstartsfasen. Komiteen mener departementet må sikre at det gis tilstrekkelig veiledning til registreringspliktige, slik for eksempel myndighetene i Sverige og Danmark har gjort.

Komiteen viser til at det i proposisjonens kapittel 8 står at registerfører, foreslått til å være Brønnøysundregistrene, ikke skal verifisere de registrerte opplysningene, av kapasitetshensyn. Det foreslås å gi forskriftshjemmel for å avgjøre hvordan eventuell kontroll av registrerte opplysninger skal foregå (§ 10 første ledd), og departementet antar at den vil ta form av risikobaserte stikkprøvekontroller.

Komiteen vil understreke at det er viktig at den instansen som skal utføre disse kontrollene, får nok ressurser til å gjennomføre tilstrekkelig med kontroller, med tilhørende straffesanksjoner, for å heve kvaliteten på opplysningene i registeret. Komiteen viser her til evalueringer som er gjennomført av lignende registre i andre land, som Storbritannia, som viser at en av hovedutfordringene ved slike registre er kvaliteten på informasjonen som registreres, blant annet registrering av opplysninger om fødselsår og nasjonalitet som åpenbart er feilaktige.

Komiteen viser til at aksjonærregisteret i dag gir åpenhet om norske aksjeeiere i norske aksjeselskaper, men at dette registeret ikke omfatter andre reelle rettighetshavere. Komiteen mener et register for reelle rettighetshavere må gjelde så mange typer selskaper og enheter som mulig.

Komiteen understreker at det er et mål med mest mulig åpenhet, men at det av praktiske hensyn kan være ønskelig med en terskelverdi på andel eierskap og/eller stemmerett for å måtte føres opp i et slikt register. Komiteen ber likevel departementet følge med på utviklingen internasjonalt i bruken av terskelverdier og sikre at Norges terskelverdi er i tråd med Norge som et foregangsland for åpenhet, og så lav som mulig.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Miljøpartiet De Grønne og Rødt, slutter seg til de foreslåtte lovbestemmelsene i det fremmede forslaget til lov om register over reelle rettighetshavere.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet De Grønne og Rødt, understreker betydningen av at det er klare retningslinjer for å fastslå hvem som skal registreres som reelle rettighetshavere i henhold til loven. Dette flertallet mener at dette ikke er tilstrekkelig klargjort gjennom henvisning til hvitvaskingslovens bestemmelser fordi heller ikke hvitvaskingsloven eller -forskriften inneholder tilstrekkelige retningslinjer om hvem som skal identifiseres som reelle rettighetshavere. En klargjøring kan gjøres ved å benytte den forskriftshjemmelen som finnes i lov om register over reelle rettighetshavere § 4 femte ledd for å gi klare føringer for hvem som skal identifiseres som reelle rettighetshavere, slik at det er klart hvem de registreringspliktige etter lov om register over reelle rettighetshavere har plikt til å identifisere og registrere.

Dette flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen presisere i forskrift hvem som skal identifiseres som reelle rettighetshavere i henhold til lov om register over reelle rettighetshavere.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet De Grønne og Rødt viser til en samlet finanskomité's merknad fra 2015 i Innst. 298 S (2014–2015):

«Definisjonen av 'beneficial owner' må ligge på et nivå som gjør at Norge fortsatt fremgår som et foregangsland når det gjelder åpenhet om eierskapsproblemer.»

Disse medlemmer mener det ikke er grunnlag for å si at en terskelverdi på 25 pst. vil innebære at Norge framstår som et foregangsland, ettersom en rekke andre land har valgt en lavere terskelverdi.

Disse medlemmer mener det bør det være like stor åpenhet om andre type virksomheter som det er om norske aksje- og allmennaksjeselskaper, men at det kan være ønskelig med en terskel for et slikt register av praktiske hensyn.

Disse medlemmer mener alle typer virksomheter må pålegges en tilsvarende opplysningsplikt til dette registeret som børsnoterte selskaper i dag har til børsen, da det er i sistnevnte type selskap det hyppigst forekommer eierskifter. For de aller fleste virksomheter vil ikke en lavere terskel medføre en stor rapporteringsbyrde, men en lavere terskel vil gjøre det vanskeligere for dem som ønsker å skjule sine finansielle interesser i et selskap. En lavere terskel vil da bidra til å skape større åpenhet om selskapsformer som ikke er tillatt i Norge, som trustar og visse typer partnerskap, men som direkte eller indirekte driver virksomhet i Norge, ofte fra skatteparadis og lukkede jurisdiksjoner.

Disse medlemmer understreker betydningen av at det er klare retningslinjer for å fastslå hvem som skal registreres som reelle rettighetshavere.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Rødt fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innhente erfaringer fra andre land med liknende eierskapsregistre og bruk av ulike terskelverdier og utrede lavere terskelverdi enn 25 pst. for å sikre at Norge er et foregangsland når det gjelder åpenhet, og en oppfølging av både Stortingets vedtak i Innst. 298 S (2014–2015) og EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet De Grønne og Rødt mener terskelen bør være så lav som mulig.

Disse medlemmer mener loven om et register over reelle rettighetshavere bør ha en selvstendig definisjon av reelle rettighetshavere.

Disse medlemmer viser til høringsinnspillet fra Advokatforeningen, som fremhever registeret som et verktøy for rapporteringspliktige under hvitvaskingsloven, hvor hensikten er å identifisere dem som kontrollerer en virksomhet. Foreningen uttrykker bekymring for at kriteriene for å identifisere reell rettighetshaver, i hvitvaskingsloven og i Prop. 109 L, er utydelige, og de advarer mot en for vid definisjon av reell rettighetshaver.

Disse medlemmer merker seg forøvrig at de som er rapporteringspliktige til et register for reelle ret-

tighetshavere, er virksomhetene selv, til forskjell fra de som er rapporteringspliktige under hvitvaskingsloven.

Disse medlemmer vil understreke at det er viktig at definisjonen av reell rettighetshaver som den som i siste instans eier eller kontrollerer et selskap, er konsistent på tvers av ulike lover som omhandler reelle rettighetshavere. Kriteriene for å identifisere reell rettighetshaver, for eksempel terskelverdien, kan like fullt tilpasses registeret for reelle rettighetshavere, som skal ha flere funksjoner ut over det å være et verktøy for rapporteringspliktige under hvitvaskingsloven.

Disse medlemmer peker på at kriteriene for å identifisere reelle rettighetshavere allerede i dag varierer mellom land, blant annet når det kommer til terskelverdi eller om familiemedlemmers eierandeler skal vurderes samlet.

Disse medlemmer mener det er ønskelig at det på sikt skal utvikles en høy internasjonal standard for åpenhet, og regjeringen bør over tid arbeide internasjonalt for at Norges åpenhetskrav skal bli en ny og forbedret internasjonal standard.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet deler oppfatningen om at terskelverdien på 25 pst. bør vurderes satt ned, men understreker samtidig at andre kriterier er viktigere, og at fokuset på terskelverdien ikke må etterlate et inntrykk av at de øvrige kriteriene er mindre viktige.

Disse medlemmer påpeker at rapporteringen i så stor grad som mulig bør foregå samordnet med andre registre for å redusere byrden på bedriftene. Det er også svært viktig at myndighetene gir bedriftene tilstrekkelig hjelp og veiledning for å sikre god, riktig og effektiv rapportering. Disse medlemmer understreker at myndighetene har et ansvar for at rapporteringskravene ikke virker konkurransevridende i forhold til foretak av ulik størrelse, og at dette tilsier at man bør være på tilbudsiden særlig overfor mindre foretak.

Komiteens medlemmer fra Miljøpartiet De Grønne og Rødt viser til at registeret over reelle rettighetshavere til juridiske personer er forutsatt å være et viktig bidrag i bekjempelsen av hvitvasking, terrorfinansiering og annen kriminalitet.

Disse medlemmer viser til finanskomiteens samlede merknad i Innst. 298 S (2014–2015), som understreker en klar forutsetning om en definisjon av «beneficial owner» som bidrar til at Norge ligger i front når det gjelder åpenhet om eierskapsspørsmål.

Norge har i dag et aksjonærregister som gir tilgang til informasjon om hvem eier aksjer i alle norske aksjeselskap. Disse medlemmer mener det er nødvendig med offentlig tilgjengelig informasjon om alle reelle rettighetshavere i norske selskap, dette for effektivt å kunne hindre økonomisk kriminalitet og rollekonflikter av

offentlig interesse. Reelle rettighetshavere, eller egentlige eiere, vil si aksjonærer, men også styremedlemmer, daglig leder og andre som kontrollerer selskapet. Et register over reelle rettighetshavere skal gjøre slik informasjon offentlig tilgjengelig.

Disse medlemmer viser til Norsk Presseforbund, Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforenings høringsinnspill, hvor de understreker viktigheten av at børsnoterte selskap også skal omfattes av loven. Viktigheten av dette har tidligere også blitt understreket av Changemaker, Landsorganisasjonen i Norge, Norsk Øko-Forum, Redd Barna, Tax Justice Network og Unio. Dersom det ikke nedfelles i loven, vil opplysningene om reelle rettighetshavere på Oslo Børs kun være tilgjengelig gjennom Oslo Børs VPS, som er en frivillig ordning. Disse medlemmer mener det ikke er tilstrekkelig, all den tid Norge skal være et foregangsland på åpenhet om eierskap i selskaper.

Disse medlemmer går dermed imot regjeringens forslag til § 3 første ledd.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Lov om register over reelle rettighetshavere § 3 første ledd skal lyde:

Med registreringspliktige menes i loven her juridiske personer, børsnoterte selskap, enheter og andre sammenslutninger og forvaltere av utenlandske trustere og lignende juridiske arrangementer som omfattes av lovens virkeområde etter § 2.»

Disse medlemmer mener regjeringens forslag om å sette en terskelverdi på 25 pst. viser at regjeringen ikke har ambisjoner om å ligge i front hva gjelder åpenhet på dette området, slik Stortinget har ønsket. En terskelverdi på 25 pst. fjerner ikke mulighetene for hvitvasking og bidrar heller ikke til å avdekke alle med reell påvirkningsmulighet på beslutninger i et selskap. Aktører kan for eksempel komme i situasjoner hvor det er rollekonflikter av offentlig interesse med svært små eierandeler. Evalueringer som er gjennomført av andre lands registre, konkluderer med at en så høy terskel som 25 pst. gjør det for enkelt å strategisk skjule interessekonflikter og korrupsjon. Det er viktig at en lavere terskelverdi nedfelles i loven, og disse medlemmer går derfor imot regjeringens forslag til § 4 første ledd annet punktum.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Lov om register over reelle rettighetshavere § 4 første ledd annet punktum skal lyde:

Ved identifisering gjelder kriteriene i hvitvaskingsloven § 14 med unntak av terskelen på 25 pst. i hvitvaskingsloven § 14 første ledd bokstav a, som her settes til 5 pst.»

Disse medlemmer viser til høringsinnspill fra Revisorforeningen om at det er viktig å samordne det foreslåtte registeret over reelle rettighetshavere med aksjonærregisteret. En slik samordning vil også lette rapporteringsbyrden for næringslivet når innrapporteringen skjer ett sted. Disse medlemmer mener at det på sikt bør etableres et utvidet og samlet register over norske virksomheter som viser reelle rettighetshavere og hvilke kriterier som er brukt for å identifisere disse som reelle rettighetshavere, og som har informasjon på samme sted om samtlige aksjonærer og andre direkte eiere samt virksomhetens ledelse og styre.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Rødt:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen innhente erfaringer fra andre land med liknende eierskapsregistre og bruk av ulike terskelverdier og utrede lavere terskelverdi enn 25 pst. for å sikre at Norge er et foregangsland når det gjelder åpenhet, og en oppfølging av både Stortingets vedtak i Innst. 298 S (2014–2015) og EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv.

Forslag fra Miljøpartiet De Grønne og Rødt:

Forslag 2

Lov om register over reelle rettighetshavere § 3 første ledd skal lyde:

Med registreringspliktige menes i loven her juridiske personer, børsnoterte selskap, enheter og andre sammenslutninger og forvaltere av utenlandske trusters og lignende juridiske arrangementer som omfattes av lovens virkeområde etter § 2.

Forslag 3

Lov om register over reelle rettighetshavere § 4 første ledd annet punktum skal lyde:

Ved identifisering gjelder kriteriene i hvitvaskingsloven § 14 med unntak av terskelen på 25 pst. i hvitvaskingsloven § 14 første ledd bokstav a, som her settes til 5 pst.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding del A fremmes av en samlet komité med unntak av § 3 første ledd og § 4 første ledd annet punktum, som fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteens tilråding del B fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

A.

vedtak til lov

om register over reelle rettighetshavere

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 Formål

Lovens formål er å legge til rette for rapporteringspliktiges, myndighetenes og andres tilgang til opplysninger om reelle rettighetshavere.

§ 2 Virkeområde

(1) Loven gjelder for juridiske personer, enheter og andre sammenslutninger som driver virksomhet eller er registrert i riket, herunder på Jan Mayen og Svalbard.

(2) Loven gjelder også for forvaltere av utenlandske trusters og lignende juridiske arrangementer som driver virksomhet i riket, herunder på Jan Mayen og Svalbard.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvilke juridiske personer, enheter og andre sammenslutninger og forvaltere av utenlandske trusters og lignende juridiske arrangementer som er omfattet av loven.

§ 3 Definisjoner

(1) Med registreringspliktige menes i loven her juridiske personer, enheter og andre sammenslutninger og forvaltere av utenlandske trusters og lignende juridiske arrangementer som omfattes av lovens virkeområde etter § 2.

(2) Med reell rettighetshaver menes i loven her den eller de fysiske personene som i siste instans eier eller kontrollerer en juridisk person, arrangement, enhet eller annen sammenslutning.

Kapittel 2. Innhenting av opplysninger om reelle rettighetshavere

§ 4 Innhenting av opplysninger om reelle rettighetshavere

(1) Registreringspliktige skal identifisere den juridiske personens, enhetens eller sammenslutningens eller det utenlandske juridiske arrangementets reelle rettighetshavere. Ved identifisering gjelder kriteriene i hvitvaskingsloven § 14.

(2) Den registreringspliktige skal innhente følgende opplysninger om reelle rettighetshavere:

- a) navn
- b) fødselsnummer eller D-nummer
- c) bostedsland
- d) statsborgerskap

Dersom en reell rettighetshaver ikke har fødselsnummer eller D-nummer, skal det i stedet innhentes opplysninger om fødselsdato.

(3) Den registreringspliktige skal dokumentere grunnlaget for identifisering av hvem som er reelle rettighetshavere. Dersom den registreringspliktige mener det ikke er noen reell rettighetshaver i en juridisk person eller et utenlandsk juridisk arrangement, skal vurderingen begrunnes og dokumenteres. Dersom den registreringspliktige mener det finnes en eller flere reelle rettighetshavere, men ikke kan identifisere disse, skal vurderingen begrunnes og dokumenteres.

(4) Registreringspliktige skal ved endringer i relevante forhold identifisere nye reelle rettighetshavere og for øvrig oppdatere innhentede opplysninger om reelle rettighetshavere.

(5) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om innhenting av opplysninger om reelle rettighetshavere, herunder fastsette unntak.

§ 5 Relevante personers opplysningsplikt

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om opplysningsplikt når registreringspliktige skal identifisere og innhente opplysninger om reelle rettighetshavere.

§ 6 Utlevering

(1) Registreringspliktige skal etter forespørsel fra offentlig myndighet utlevere alle innhentede opplysninger og vurderinger etter § 4. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvilke myndigheter som omfattes av første punktum.

(2) Registreringspliktige skal utlevere opplysninger og vurderinger som nevnt i § 4 til rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven § 2 bokstav c i forbindelse med deres kundetiltak og løpende oppfølging etter hvitvaskingsloven.

§ 7 Lagring av opplysninger om reelle rettighetshavere

(1) Registreringspliktige skal lagre opplysninger og vurderinger om reelle rettighetshavere i ti år etter at fysiske personer opphørte å være reelle rettighetshavere.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om lagring av opplysninger om reelle rettighetshavere etter at registreringspliktige har opphørt eller ikke lenger driver virksomhet i riket, herunder hvem som har plikt til å lagre opplysningene.

Kapittel 3. Registrering av opplysninger om reelle rettighetshavere

§ 8 Registeret over reelle rettighetshavere

(1) Registeret over reelle rettighetshavere føres av en registerfører oppnevnt av Kongen.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om registerets organisasjon, lokalisering og administrasjon, og om føringen av registeret.

§ 9 Registrering av opplysninger om reelle rettighetshavere

(1) Registreringspliktige skal registrere innhentede opplysninger om reelle rettighetshavere og grunnlaget for identifisering av reelle rettighetshavere i registeret over reelle rettighetshavere, jf. § 4 annet ledd.

(2) Dersom den registreringspliktige mener det ikke er noen reelle rettighetshavere i den juridiske personen, enheten eller sammenslutningen, eller det utenlandske juridiske arrangementet, skal dette registreres. Det samme gjelder dersom den registreringspliktige mener det finnes en eller flere reelle rettighetshavere, men ikke kan entydig identifisere disse.

(3) Første gangs registrering skal skje senest 14 dager etter at den registreringspliktige er blitt registrert i et offentlig register.

(4) Når den registreringspliktige har identifisert nye reelle rettighetshavere i samsvar med § 4 fjerde ledd, skal registrerte opplysninger oppdateres uten opphold og senest innen 14 dager. Det samme gjelder dersom den registreringspliktige blir kjent med andre endringer som medfører at registrerte opplysninger ikke lenger stemmer.

(5) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om registreringen av opplysninger om reelle rettighetshavere, grunnlaget for identifisering av reelle rettighetshavere og registreringspliktiges oppdatering av registrerte opplysninger. Forskriften kan også fastsette unntak fra denne bestemmelsen. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om innhenting av relevante opplysninger fra andre registre eller andre kilder.

§ 10 Kontroll av registrerte opplysninger. Varslingsplikt om uoverensstemmelser

(1) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om registerførerens kontroll av opplysninger som registreres om reelle rettighetshavere.

(2) Departementet kan i forskrift gi regler om varslingsplikt for offentlige myndigheter og rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven § 2 bokstav c i tilfeller der disse identifiserer andre som reelle rettighetshavere enn dem som er registrert i registeret over reelle rettighetshavere. Departementet kan også gi nærmere regler om registerets håndtering av varsler som nevnt i første

punktum og registreringspliktiges plikt til å etterkomme registerets pålegg i den forbindelse.

§ 11 *Tilgang til og avgivelse av registrerte opplysninger*

(1) Enhver skal ha tilgang til registrerte opplysninger om reelle rettighetshavere, med unntak av opplysninger om fødselsnummer og D-nummer. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om tilgangen til registrerte opplysninger, herunder om tilgang til fødselsnummer og D-nummer.

(2) Departementet kan i forskrift gi unntak fra innsyn i enkelttilfeller under ekstraordinære omstendigheter.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om avgivelse av opplysninger fra registeret.

§ 12 *Opplysninger fra andre registre*

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om registerets adgang til å innhente og sammenstille opplysninger fra andre offentlige registre.

§ 13 *Lagring av opplysninger i registeret*

(1) Registrerte opplysninger om reelle rettighetshavere skal lagres i registeret i minst ti år etter at den registreringspliktige opphørte eller avsluttet sin virksomhet i riket.

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om behandling av opplysninger om reelle rettighetshavere etter at minstetiden i første ledd er utløpt.

Kapittel 4. Avsluttende bestemmelser

§ 14 *Pålegg og tvangsmulkt*

(1) Registerføreren kan gi registreringspliktige pålegg for å sikre etterlevelse av §§ 9 og 10. Pålegget skal inneholde en bestemt frist. Pålegg kan også rettes mot registreringspliktiges styre, daglige leder eller andre med rett til å representere den registreringspliktige.

(2) Dersom fristen ikke overholdes, kan det ilegges tvangsmulkt inntil forholdet er rettet.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om fastsettelse og beregning av tvangsmulkt.

§ 15 *Straff*

Registreringspliktige og personer som handler på vegne av registreringspliktige, som forsettlig unnlater å innhente, oppbevare eller registrere opplysninger i samsvar med §§ 4, 7, 9 eller 10 annet ledd, eller registrerer feilaktige opplysninger, kan straffes med bøter eller fengsel inntil ett år.

§ 16 *Ikrafttredelse*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene i loven til forskjellig tid.

B.

Stortinget ber regjeringen presisere i forskrift hvem som skal identifiseres som reelle rettighetshavere i henhold til lov om register over reelle rettighetshavere.

Oslo, i finanskomiteen, den 31. januar 2019

Henrik Asheim

leder

Kari Elisabeth Kaski

ordfører

