

Finansdepartementet

Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Deres ref.
13/3769-71

Vår ref.
16/00530-2

Dato
21.03.2017

Høring - Hvitvaskingslovutvalgets utredning NOU 2016: 27

Vi viser til Finansdepartementets brev av 20. desember 2016 med høring av Hvitvaskingslovutvalgets andre delutredning NOU 2016: 27.

Brønnøysundregistrene er positive til at utredningen er lagt frem og spesielt til forslaget om å legge registeret over reelle rettighetshavere til oss. Vi finner det hensiktsmessig å legge registeret over reelle rettighetshavere til Registerenheten i Brønnøysund som har ansvar for næringsregistre for øvrig.

Videre støtter vi utvalgets forslag om at registeret over reelle rettighetshavere forankres i egen lov fremfor å innarbeide reglene i hvitvaskingsloven eller i gjeldende registerlover. Direktivet inneholder ikke anvisning på organisering av registeret, hvilke opplysninger som skal registreres, hvor ofte opplysningene skal oppdateres eller konsekvenser av manglende ajourføring. Brønnøysundregistrene støtter derfor utvalgets forslag om at registertekniske detaljer reguleres i forskrift.

Brønnøysundregistrene er opptatt av at rapporteringsbyrden skal bli minst mulig for de berørte. Det er derfor viktig å samordne rapportering av reelle rettighetshavere med andre rapporteringsplikter. Ved utformingen av forskrift bør en ta hensyn til en eventuell fremtidig registerløsning for økt åpenhet om eiere i aksjeselskaper.

Vi samarbeider tett med aktører i andre europeiske land som er involvert i etablering av registre over reelle rettighetshavere. Brønnøysundregistrene forutsetter å bli involvert i det videre arbeidet for å etablere et register i Norge og spesielt under utarbeiding av forskriften.

I det følgende ønsker vi å knytte merknader både til foreslått lov om register over reelle rettighetshavere og til foreslått bestemmelse i hvitvaskingslovens § 9.

Utkast til lov om register over reelle rettighetshavere

§1 Formål

Brønnøysundregistrene mener at med unntak av personlig identifikator bør opplysningene i registeret over reelle rettighetshavere være tilgjengelig for alle.

Utvalget tar sikte på regler som ikke går lengre enn det direktivet krever. Vi mener imidlertid at er det riktig å gå lengre enn direktivets krav i dette tilfellet. Direktivet åpner for dette siden den definerer minimumskrav i medlemslandenes nasjonale løsninger.

Brønnøysundregistrene

Postadresse: Postboks 900, 8910 Brønnøysund

Telefoner: Opplysningstelefonen 75 00 75 00 Administrasjonen 75 00 75 09 Telefaks 75 00 75 05

E-post: firmapost@brreg.no Internett: www.brreg.no

Organisasjonsnummer: 974 760 673

Vi mener at åpenhet er et viktig virkemiddel for å forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Større åpenhet er også blant endringsforslagene til fjerde hvitvaskingsdirektiv som Europakommisjonen fremsatte 5. juli 2016. Der foreslås at registeret over reelle rettighetshavere i juridiske personer skal være offentlig tilgjengelig i samsvar med reglene i direktiv 2009/101/EF (kodifisering av første selskapsrettsdirektiv 68/151/EF med senere endringer).

På denne bakgrunn foreslår vi å endre ordlyden til:

§ 1. Formål

Lovens formål er å legge til rette for tilgang til opplysninger om reelle rettighetshavere for å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering.

§2 Anvendelsesområde

Det geografiske virkeområde for loven er ikke angitt i lovutkastet. Det fremgår ikke av utredningen hvorvidt loven skal få anvendelse for Svalbard og Jan Mayen.

Etter forslaget gjelder loven for «følgende juridiske og fysiske personer» etterfulgt av en liste over organisasjonsformer som skal omfattes av loven. Alle som etter forslaget skal omfattes av loven vil normalt være registrert i Enhetsregisteret, med unntak av fysisk person som er forvalter av utenlandsk trust og tilsvarende juridisk arrangement.

Lovforslagets § 2 gjennomfører direktivets artikkel 30 og 31. Utvalget angir at opplistingen i § 2 nr. 1 til nr. 16 bygger på direktivet artikkel 30 nr. 1 og fortalens avsnitt 12. Direktivet krever at selskaper og andre juridiske personer skal omfattes, mens det i fortalen er uttalt at så mange typer juridiske personer som mulig bør omfattes.

Opplistingen i lovforslaget § 2 omfatter imidlertid også organisasjonsformer som ikke er juridiske personer. Dette gjelder kommunale foretak, fylkeskommunale foretak og sameier (eierseksjonssameie/tingsrettslig sameie). Videre er ikke alle juridiske personer tatt med. Dette gjelder Studentsamskipnader, Europeisk Økonomisk Foretaksgruppe (EØFG) og European Research Infrastructure Consortium (ERIC) samt religiøse enheter som ikke er registrert som foreninger.

Vi skulle gjerne ha sett en grundigere vurdering av lovens anvendelsesområde. Brønnøysundregistrene mener at lovens anvendelsesområde bør baseres på en risikovurdering i den grad direktivet tillater det. At det ikke kan utelukkes at foreninger kan misbrukes til terrorfinansiering bør etter vår oppfatning ikke være nok til å pålegge registreringsplikt for samtlige 90 000 foreninger i Enhetsregisteret. Til sammenligning er bare 1 % av disse foreningene også registrert som næringsdrivende i Foretaksregisteret.

For eksempel kan det stilles spørsmål hvor stor risikoen er for misbruk av foreninger tilknyttet Norges Idrettsforbund, Redningsselskapet eller Norges Astma- og allergikerforbund, for bare å nevne noen av de over 300 medlemsorganisasjonene tilknyttet paraplyorganisasjonen Frivillighet Norge.

Videre mener vi at det kan være hensiktsmessig å erstatte utkastets § 2 nr. 1-16 med en hovedregel som omfatter alle juridiske personer som er registrert i Enhetsregisteret. En kasuistisk opplisting av hvem som omfattes byr på utfordringer i forhold til oppdatering. Unntak basert på en risikovurdering som nevnt ovenfor kan tas inn i den registertekniske forskriften som forslaget tar sikte på. Dette sikrer klarhet i regelverket for dem som skal finne ut om de er pliktige etter loven eller ikke. Samtidig gjør en forskriftsregulering av unntakene regelverket fleksibel nok, dersom nye risikovurderinger krever endringer.

Det er uansett nødvendig at fysiske personer som er forvalter av utenlandsk trust og tilsvarende juridisk arrangement gis registreringsplikt i Enhetsregisteret, jf. forslaget i lovutkastets § 2 nr. 17.

I det videre utkastet til lovtekst brukes begrepet «*person som nevnt i § 2*» om de enhetene som faller inn under anvendelsesområdet. Dette kan oppfattes som en henvisning til fysisk person. Vi foreslår at det brukes «*den som er nevnt i § 2*» eller «*de som er nevnt i § 2*».

Brønnøysundregistrene

Postadresse: Postboks 900, 8910 Brønnøysund

Telefoner: Opplysningstelefonen 75 00 75 00 Administrasjonen 75 00 75 09 Telefaks 75 00 75 05

E-post: firmapost@brreg.no Internett: www.brreg.no

Organisasjonsnummer: 974 760 673

§ 4. Innhenting av opplysninger om reell rettighetshaver

Brønnøysundregistrene mener at opplysninger om reell rettighetshaver som skal innhentes også bør omfatte fødselsnummer/D-nummer og eventuelt Skatteetatens aksjonær ID der en slik unik identifikator finnes fra før. Bruk av unik identifikator er en forutsetning for at registrert informasjon knyttes til korrekt person noe som er viktig også av personvern hensyn. Av samme grunn krever fagsystemene hos offentlige myndigheter fødselsnummer eller D-nummer for å kunne utveksle personopplysninger. Utfordringen blir identifikatorer til utenlandske personer som ikke er aksjeeier/deltaker eller er registrert med rolle på enheten. I slike tilfeller kan de ikke identifiseres med fødselsnummer eller D-nummer.

Bestemmelsen kunne ha vært utformet mer lik utkast til § 9 annet ledd bokstav b i hvitvaskingsloven som angir «fødselsnummer, D-nummer eller, dersom kunden ikke har slikt nummer, annen entydig identitetskode. For person som ikke har norsk fødselsnummer eller D-nummer, skal det innhentes fødselsdato, fødested, kjønn og statsborgerskap, herunder om personen har flere statsborgerskap».

Det er ønskelig at kravene kan fastlegges i forskrift.

Det ville ha vært en fordel med overordnede bestemmelser om

- Enhetens undersøkelsesplikt, dvs bestemmelser om hva enheten må foreta seg for å identifisere eventuelle reelle rettighetshavere og hvilke tiltak enheten må ta for å svare ut spørsmålet om det finnes reelle rettighetshavere.
- Mulige reelle rettighetshavers medvirkningsplikt, dvs bestemmelser om hvilke plikter mulige reelle rettighetshavere har til å avgi informasjon overfor enheten
- Enhetens dokumentasjonsplikt, dvs hvordan tiltak og informasjon skal dokumenteres

Forskriftshjemmelen i § 4 siste ledd bør utvides til å omfatte nærmere regler om ovennevnte undersøkelsesplikt, medvirkningsplikt og dokumentasjonsplikt.

§ 6. Utlevering av opplysninger

Det foreslås at de som er underlagt loven skal utlevere opplysninger om reelle rettighetshavere til offentlige myndigheter.

Forslaget kan føre til økte rapporteringsplikter både for næringsdrivende og andre offentlige og private enheter. Offentlige myndigheter kan velge å innhente opplysninger fra dem som er nevnt i forslaget § 2 fremfor å benytte seg av hjemmelen i forslaget § 11 til å hente samme informasjon fra registeret over reelle rettighetshavere.

Brønnøysundregistrene skal sørge for forenkling og effektiv samordning av det offentlige krav til næringslivet gjennom blant annet Oppgaveregisteret hjemlet i lov om Oppgaveregisteret (6.juni 1997 nr. 35). På denne bakgrunn foreslår vi at registeret over reelle rettighetshavere blir etablert som primærkilde for informasjon om reelle rettighetshavere. Det betyr at informasjon om reelle rettighetshavere blir rapportert til registeret og informasjonsbehovet dekkes gjennom registeret. På denne måten begrenses administrative belastninger for næringslivet gjennom «kun én gang-prinsippet» slik den er nedfelt i blant annet lov om Oppgaveregisteret.

Å etablere registeret over reelle rettighetshavere som en åpen primærkilde har også en rekke andre fordeler – blant annet datakvalitet. Vi viser i denne sammenheng til våre merknader knyttet til § 10 i lovutkastet.

§ 8 Plikt til å sende melding til registeret

Plikten til å sende melding til registeret i forslaget er ikke knyttet til noen tidsfrist. For meldingspliktige er det viktig å vite når meldingsplikten inntreffer. Vi foreslår derfor å endre ordlyden i første setningen til:

§ 8 Plikt til å sende melding til registeret

De som er nevnt i § 2 skal sende melding til registeret over reelle rettighetshavere med opplysninger som nevnt i § 4 snarest mulig etter at enheten er blitt kjent med at en person er blitt reell rettighetshaver som nevnt i hvitvaskingslovens § 2 bokstav e.

§ 9 Kontroll av meldinger

Det foreslås at »registerfører skal kontrollere at meldinger som nevnt i § 8 inneholder opplysninger som nevnt i § 4«. Slik bestemmelsen er utformet kan det virke som at registerfører skal avvise meldingen, dersom den ikke har med alle opplysninger som nevnt i § 4. I denne sammenheng ønsker vi å gjøre oppmerksom på at i visse tilfeller vil enheten ikke ha informasjon om statsborgerskapet til reell rettighetshaver. Dette bør ikke være til hinder for å kunne melde opplysningene.

Utvalget utdyper i utredningens kapittel 12.5.6.3 at opplysningenes innholdsmessige riktighet ikke skal kontrolleres. Vi støtter dette og ønsker å presisere at det i tilfelle ikke foretas noe manuell kontroll før innlegging i database. Følgelig fattes det ikke noe enkeltvedtak. Klageadgangen for eksempel for personer som mener seg uriktig innlagt som reell rettighetshaver er dermed begrenset.

§ 10 Retting av feil

Utvalget foreslår at «dersom registerfører oppdager at en innføring i registeret er uriktig, skal feilen rettes». Dette kan føre til at registerfører dras inn i konflikter om spørsmål hvorvidt en person er reell rettighetshaver eller ikke og om enheten har oppdatert registeret. For å unngå at registerfører blir involvert i konflikter mellom enheten og mulige reelle rettighetshavere, mener vi at plikten til å oppdatere registeret bør ligge kun hos den meldepliktige enheten. Vi foreslår derimot å innføre en ordning som gir den som er registrert som reell rettighetshaver adgang til å bestride riktigheten av registreringer. En slik innsigelse vil kunne registreres i registeret og kan tjene som indikasjon på at utleveringsadgangen etter § 6 i lovutkastet bør benyttes.

§ 11. Offentlige myndigheters tilgang til registrerte opplysninger

og

§ 12. Rapporteringspliktiges og andres innsyn i registeret

Bestemmelsene regulerer under hvilke forutsetninger offentlige myndigheter, rapporteringspliktige og andre skal kunne ha innsyn i registeret. Som nevnt ovenfor mener Brønnøysundregistrene at registeret bør være tilgjengelig for alle, med unntak av personlig identifikator. Behovet for differensiert innsyn, slik det er foreslått i lovutkast §§ 11 og 12, faller dermed bort.

§ 14. Pålegg om melding. Tvangsmulkt

Det foreslås at registerfører skal ha adgang til å pålegge innsending av melding samt mulighet for å ilegge tvangsmulkt dersom melding ikke sendes inn.

Brønnøysundregistrene ser behovet for virkemidler som sørger for at registeret er oppdatert.

Uten at registerfører kan slå fast når plikten til å sende inn melding inntreffer, blir det imidlertid vanskelig å bruke pålegg om innsending av melding. Det samme gjelder for pålegg av tvangsmulkt som for øvrig er ressurskrevende.

Vi mener at det bør vurderes andre virkemidler. For eksempel kan man se på hvorvidt aksjeeierregisteret kunne bidra til økt rapportering til registeret over reelle rettighetshavere.

Brønnøysundregistrene

Postadresse: Postboks 900, 8910 Brønnøysund

Telefoner: Opplysningstelefonen 75 00 75 00 Administrasjonen 75 00 75 09 Telefaks 75 00 75 05

E-post: firmapost@brreg.no Internett: www.brreg.no

Organisasjonsnummer: 974 760 673

Utkast til lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven)

§ 9 Kundetiltak

I § 9 femte ledd sies det at kundeopplysninger om juridiske personer som nevnt i fjerde ledd (navn, organisasjonsform, organisasjonsnummer og adresse) skal bekreftes ved utskrift fra offentlig register eller firmaattest som ikke er eldre enn tre måneder. Dette er opplysninger som er tilgjengelig i sanntid fra Brønnøysundregistrene enten ved oppslag på nøkkelopplysninger eller som åpne data. I tillegg distribueres disse dataene til mange private og offentlige aktører. Det bør derfor være en plikt til å kontrollere kundeopplysningen opp mot de opplysninger som er registrert i registeret på kontrolltidspunktet.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med hilsen

BRØNNØYSUNDREGISTRENE –

Lars Peder Brekk
direktør

Geir Jacobsen
assisterende direktør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Saksbehandler: Dörthe Koerner