**Høring i Stortingets finanskomité – 13. november 2018**

**Lov om register over reelle rettighetshavere - Prop. 109 L (2017-2018)**

1. **Bakgrunn**

Medieorganisasjonene Norsk Presseforbund, Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening vil innledningsvis og for ordens skyld minne finanskomiteen om at et register over reelle rettighetshavere, slik det er foreslått i denne proposisjonen, ikke vil kunne erstatte et digitalt og oppdatert aksjonærregister, slik Stortinget har bedt regjeringen om gjennom anmodningsvedtak nr 496 (2013-2014). Vi er derfor glade for at næringskomiteen, enstemmig, i Innst. 8 S (2018-2019) har understreket at *«arbeidet med å følge opp anmodningsvedtak nr. 496 om å etablere en offentlig løsning om eiere av aksjeselskaper ikke er ferdigstilt med Prop. 109 L (2017–2018), og at dette arbeidet nå må videreføres og sluttføres.»*

1. **Formålet**

I følge proposisjonens innledende kapittel er et vesentlig poeng med innføring av et register over reelle rettighetshavere til juridiske personer «å motvirke misbruk av disse enhetene til hvitvasking, terrorfinansiering og annen kriminalitet.»

Åpenhet, innsyn og tilgang til informasjon er nøkkelen til bekjemping av hvitvasking, korrupsjon og terrorfinansiering. Jo flere som har tilgang til nøkkelinformasjon om ulike virksomheters eierforhold og økonomiske disposisjoner, jo bedre er forutsetningene for at både myndigheter, medier, organisasjoner, varslere og publikum kan oppdage og identifisere forhold som dokumenterer den type uregelmessigheter som den foreslåtte lovgivningen er ment å bidra til å avdekke.

For redaksjoner som ønsker å jobbe med å avdekke økonomisk kriminalitet eller andre straffbare handlinger knyttet til økonomiske transaksjoner, finansiering av straffbare handlinger, herunder terrorhandlinger, og organisert kriminalitet ellers, vil tilgang til sikker informasjon om hvem som er eiere og rettighetshavere være et svært viktig arbeidsredskap. Vi har de siste årene sett en rekke eksempler på at journalistisk arbeid har vært utløsende eller medvirkende til at norske myndigheter har kunnet avdekke kritikkverdige forhold knyttet til norske selskaper og generelt til offentlig debatt om hvordan de samme selskapene utøver sitt eierskap. Det vil således også kunne være et viktig bidrag til å oppfylle lovens formål.

1. **Juridiske rammer**

Bakgrunnen for at departementet foreslår at rettighetshaverregisteret skal gis i en egen lov, er at hvitvaskingsloven har en annen formålsbestemmelse og et annet virkeområde. Lov om register over reelle rettighetshavere har et videre nedslagsfelt.

Dersom Finanskomiteen skal følge opp sitt eget anmodningsvedtak fra 2015, om å være et foregangsland på området og beskytte det økonomiske systemet som vi har bygget opp her i landet, må den demokratiske innsynsretten i registeret frigjøres fra en 25 prosent terskelverdi, og innsynsretten i rådataen må sikres både i børsnoterte selskaper og historiske eieropplysninger ti år bakover i tid. Dette er teknisk uproblematisk.

Det er typisk norsk å være god. Da kan ikke komiteen lene seg på begrensninger i en svak utredet hvitvaskingslov, når rettighetshaverregisteret skal etableres. EUs fjerde hvitvaskingsdirektive er kun et minimumsdirektiv. Etter komiteens vedtak i 2015, er dessuten direktivet revidert denne våren. Nå stilles det enda større åpenhetskrav. I foreliggende proposisjon konstaterer likeledes departementet at EMK og EUs personvernforordning «ikke innebærer skranker for nasjonale myndigheters valg om å gi generelle regler om offentlighetens tilgang til opplysninger som er i offentlighetens interesse.»

1. **Praktiske erfaringer**

I 2013 ba journalist Vegard Venli i Kommunal Rapport om innsyn i Skatteetatens aksjonærregister. Toppledelsen i Finansdepartementet ville det annerledes. Gjennom to og et halvt år nektet de ham innsyn – i strid med norsk lov. Så ble de tvunget til å snu. Først av Stortingets ombudsmann for forvaltningen. Så var det denne komiteen som to ganger knesatte prinsippet om at åpenheten om norske eiere – den er betingelsesløs. Ikke bare slo komiteen fast at åpenheten skulle bestå – komiteen slo også fast at Norge skulle få *mer* åpenhet.

Et nytt register skulle vi få, og det skulle være sanntidsoppdatert. Det skulle være bedre enn Skatteetatens aksjonærregister, som nå ligger søkbart for enhver på sider som [aksjeiere.no](https://emea01.safelinks.protection.outlook.com/?url=http%3A%2F%2Faksjeiere.no%2F&data=02%7C01%7Carne.jensen%40nored.no%7Cf763bdc0f32f468adaf108d6607c539e%7C999f71bd9e5d4cbf8c29bb874fc519e1%7C0%7C0%7C636802484435906153&sdata=b2y3v6YmqvsW6RxE9feRN3RIkAP1CHgfr3NHwr3TAOk%3D&reserved=0), [aksjonærregisteret.no](https://emea01.safelinks.protection.outlook.com/?url=http%3A%2F%2Fxn--aksjonrregisteret-wrb.no%2F&data=02%7C01%7Carne.jensen%40nored.no%7Cf763bdc0f32f468adaf108d6607c539e%7C999f71bd9e5d4cbf8c29bb874fc519e1%7C0%7C0%7C636802484435906153&sdata=zsUCjEci1xsQNJQqJdu9Z0z1pT3ZR1W8jWltEXO0GwQ%3D&reserved=0) og DNs søkbare aksjonærregister på nett. Seks år etter at Venli ba om innsyn hos Skatteetaten diskuterer vi et eierskapsregister som - skal vi tro Regjeringen - svarer på denne komiteens bestilling om et register som skulle gjøre Norge til et «foregangsland» på eierskapsåpenhet. Flere saker som har vært publisert med Aksjonærregisteret som kilde, viser imidlertid at løsningen Regjeringen har foreslått, er langt fra å være noe foregangsregister.

Som journalist i Dagbladet avdekket Venli hvordan den anonyme forretningsmannen «Finn Reidar» har latt seg leie ut for å drive selskaper konkurs. 16 av 21 selskaper «Finn Reidar» kontrollerte på konkurstidspunktet, hadde han overtatt eller fått formidlet via et regnskapsfirma i Oslo, drevet av en mann som er straffedømt for økonomisk kriminalitet. Det vi frykter dersom Regjeringens forslag går gjennom, er at regnskapsføreren som hadde vært involvert i selskapene før «Finn Reidar», ikke vil dukke opp i det registeret som Regjeringen nå foreslår.

1. **Historiske data**

For Regjeringen har bedt om en forskriftshjemmel der tilgang til *historiske* data «eventuelt» skal kunne gis til pressen. Men tilgang på historiske data er i dag noe pressen og allmennheten allerede har. Det var nettopp denne tilgangen som gjorde det mulig for Dagbladet å nøste tilbake og finne ut av hvem som *egentlig*hadde vært involvert i 16 av 21 selskaper som «Finn Reidar» hadde slått konkurs.

Tilgangen til historiske data sikres. Og når det gjelder det Regjeringen i proposisjonen betegner som data som legger til rette for kryssøk, er også dette data pressen i dag har tilgang til gjennom Skatteetatens aksjonærregister. Blant flere hundre saker disse grunnlagsdataene har gitt oss siden 2014, er dette tre av dem:

\* 21 Vegvesen-ansatte eier aksjer for millioner hos etatens største leverandører

\* 2.000 lokalpolitikere eier aksjer

\* Varaordføreren i Rana fremforhandlet en millionavtale mellom kommunen og selskapet han kontrollerte – uten at kommunen visste det.

Samtlige tre saker har det til felles at de aldri ville blitt til uten pressens tilgang til store datamengder. Dette er grunnlagsdata som i dag *er*åpne for innsyn. Det er data som gjør det mulig å ikke bare finne ut hvem som eier hvilke aksjer i hvilke selskap, men også data som gjør det mulig å spore opp hvilke selskaper en person kontrollerer helt eller delvis gjennom flere ledd med andre selskaper.

Det bør være samme åpenhet om eierskap i norske selskaper enten det ender med AS, DA, eller er et norskregistrert foretak med forretningsadresse på Cayman Island. Men slik vil det ikke bli dersom dette forslaget fra Regjeringen går gjennom. Da vil man få ett aksjonærregister som gir et fullt innblikk i hvem som eier aksjeselskaper, også vil man få et annet register som forteller hvem som eier en andel på mer enn 25 prosent i alle andre selskapsformer, og for alle dem som ikke har skjult aksjene sine gjennom en forvalterkonto.

1. **Grunnlagsdata**

I fjor høst avdekket Dagbladet hvordan en mann med livsvarig næringsforbud opererte en millionkontrakt på Oslo kommunes byggeplass. Avisen kalte ham «Skyggemaleren». Og Skyggemaleren fikk næringsforbudet etter å ha hvitvasket rundt 58 millioner kroner, stått bak momsbedragerier på 6,5 millioner kroner, dokumentfalsk og bokføringsovertredelser. Oppdraget på kommunens byggeplass fikk han formidlet av en mann med konkurskarantene. Men verken «skyggemaleren» eller mannen med konkurskarantene vil fremgå av Regjeringens foreslåtte register.

For mens Skyggemaleren kontrollerte selskapet ved hjelp av prokura, hadde konkursrytteren flyttet eierskapet til kona før Dagbladet begynte å undersøke saken. Personer som «Finn Reidar» eller «Skyggemaleren» bør ikke få drive selskaper i Norge i skjul fra pressen og i skjul fra offentlige innkjøpere og norske forbrukere. Ei heller bør det være mulig for folk som driver i gråsonen å skjule sitt eierskap ved å lage et ansvarlig selskap der de selv eier 10 prosent - og dermed faller utenfor registeret.

Oppsummert: Vi trenger innsyn i grunnlagsdata om alle typer selskaper i Norge – ikke bare aksjeselskaper, og ikke bare om eiere som ikke bruker forvalterkontoer. Vi trenger tilgang til historiske opplysninger. Prokura og signaturrett gir rett til å opptre på vegne av selskapet. Det bør også registreres i det nye eierregisteret.

1. **Terskelverdier**

Som sagt mener vi man må løsrive seg fra terskelverdien i hvitvaskingsloven, som er på 25 prosent eierandeler eller stemmerettigheter. Vi støtter altså ikke forslaget om å bruke kriteriene i hvitvaskingsloven, slik det foreslås i lovens § 4 (1) siste punktum.   
  
Departementet gjør ingen egne vurderinger av hvorfor terskelen bør setter på 25 prosent, men viser til de vurderinger som gjøres i Prop. 40 L. (2017-2018) om ny hvitvaskingslov. Dette er en annen lov og det ligger som nevnt ingen rettslig forpliktelse til at man følger denne terskelverdien i lov om rettighetsregisteret. Den er heller ikke her spesielt godt begrunnet.   
  
At ordføreren eier eller har eierrettigheter i et selskap er av allmenn interesse, selv om prosentandelen er under 25. Prinsipielt mener vi derfor alle reelle rettighetshavere bør ha plikt til å registreres i eierskapsregisteret. Skal man ha en grense, må den settes så lav som mulig.

1. **Børsnoterte selskaper (forvalterkonto)**

I lovutkastets § 2 (virkeområde) tredje ledd, foreslås det at departementet gjennom forskrift kan gi nærmere regler om hvem som skal være omfattet av loven.

En så generell forskriftshjemmel åpner opp for at departementet velge å unnta børsnoterte selskaper fra registeret. Dette er noe vi, sammen med flere andre organisasjoner (Changemaker, Landsorganisasjonen i Norge, Norsk Øko-Forum, Redd Barna, Tax Justice Network og Unio) advarte mot under høringer av NOU 2016:17. Likevel tar departementet ikke stilling til dette spørsmålet i proposisjonen (punkt 5.5.).

Dermed risikerer vi at opplysninger om reelle eiere på Oslo Børs fremdeles styres av Oslo Børs VPS som er en frivillig ordning. Dette vil svekke kvaliteten på registeret betraktelig.

Vi ber derfor komiteen sørge for at det presiseres – aller helst eksplisitt i loven – at registeret må omfatte børsnoterte selskaper.

1. **Tilgang til informasjon**

I utkastets § 11 legges det opp til at tilgangen til registrerte opplysninger, kan reguleres i forskrift. I utkastets § 13 står det at opplysningene skal lagres i ti år, men det står ingenting om tilgang.   
  
I punkt 9.5 i proposisjonen står det følgende: «I forskriften kan det gis nærmere regler om blant annet tilgang til opplysningene på en måte som eventuelt kan legge til rette for kryssøk og tilgang til historiske opplysninger.»

Denne tilgangen må sikres. Tilgang til historiske opplysninger og rådata er helt nødvendig for at registeret skal kunne brukes til datastøttet journalistikk og dokumentasjon. Dette er igjen viktig for å oppnå målet om at registeret skal være et effektivt verktøy for å forebygge at juridiske enheter og utenlandske juridiske arrangementer misbrukes til kriminalitet.   
  
Vi vil derfor oppfordre komiteen til å få inn en garanti om at tilgangen skal omfatte historiske data og rådata.

**Norsk Presseforbund Norsk Journalistlag Norsk Redaktørforening**

  

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Kristine Foss | Ina Lindahl Nyrud |  |  | Arne Jensen |
| *juridisk rådgiver* | *advokat* |  |  | *generalsekretær* |