

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Utlämnande av uppgifter ur registret över verkliga huvudmän

Fi2025/00707

Sammanfattning

Bolagsverket ser positivt på de förslag som promemorian lägger fram, men vill lyfta några reservationer. Med tanke på de krav som EU:s lagstiftning numera ställer på utlämnandet av uppgifter ur registret på elektronisk väg, är förslagen väl avvägda. Bolagsverket anser dock att högre krav för att ta del av uppgifterna i registret över verkliga huvudmän riskerar till att leda till en lägre effektivitet i arbetet mot penningtvätt och terrorfinansiering. Högre krav för att få tillgång till uppgifterna, med tillhörande längre tidsåtgång och administration, riskerar att leda till mindre användning av uppgifterna i registret även om behovet och rätten att ta del av dem faktiskt finns där.

Bolagsverket tycker att det är ett bra förslag att begränsningen av tillgången inte ska påverka försäljningen av uppgifter ur Bolagsverkets register som ska ske enligt instruktionen. Det är något som kan väga upp de risker som precis lyftes. Däremot går det inte att bortse från att den föreslagna begränsningen kommer att leda till ett minskat användande av registrets uppgifter. En följd av det är att den kvalitetskontroll som det innebär med en bred tillgång till uppgifterna, där fler kan använda och granska dem, är att misstankeanmälningarna kommer att minska jämfört med dagens inflöde. Det i sin tur leder till en försvårad uppföljning av om uppgifterna är aktuella och korrekta vilket kan medföra en minskad kvalitet och tillförlitlighet till registret.

Bolagsverket vill framhålla att förslaget, tillsammans med övriga förväntade ändringar i penningtvättslagstiftningen vad gäller det aktuella registret, kommer att ha en stor påverkan på verksamheten och därmed också innebära högre kostnader. Dessa kostnader behöver finansieras, vilket också har lyfts i Bolagsverkets senaste budgetunderlag. Att ta fram lösningar för de tre kategorier av användare som ska kunna söka i registret kräver utvecklingsinsatser, både för Bolagsverket och andra aktörer, såväl offentliga som privata, vilket är såväl resurs- som tidskrävande. Att verksamhetsutövarna dessutom är ålagda enligt lag att kontrollera registret i sin kundkännedomsprocess leder till att nya godtagbara lösningar måste finnas på plats innan den gamla lösningen kan avvecklas. För Bolagsverkets del kommer det även innebära att resurser behöver läggas på att handlägga ärenden, framförallt för att avgöra berättigat intresse och offentlighetsuttag.

Utredningens bedömning att existerande sekretessregler är tillräckliga för att direktivets krav på sekretessmarkering i registret uppfylls är något som Bolagsverket instämmer i.

Detta kommer bli än mer aktuellt i och med att de övriga registerbestämmelserna i penningtvättspaketet implementeras, där både fler juridiska personer ska anmäla uppgifter om huvudmannaskap samt att fler uppgifter om huvudmannen ska registreras.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:667) om registrering av verkliga huvudmän

I den föreslagna 5 kapitlet 3 a § som handlar om statistik, hänvisas till beslut om sekretess enligt 40 kap. 7 f § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), som rör sekretessen för viss verksamhet hos Brottsförebyggande rådet. Det bör rätteligen vara 21 kap. 3 §, som rör sekretess för adressuppgifter m.m. för förföljda personer.

8 Ikraftträdande

Bolagsverket vill lyfta att de insatser som behöver göras för att justera tillgången till registret, både hos verket men också hos användarna av uppgifterna, är både resurs- och tidskrävande. Det leder till att även om Bolagsverket lyckas ta fram tekniska lösningar i tid, är det inte sannolikt att användarna av informationen hinner utveckla en motsvarande lösning för mottagandet på sin sida. Till detta måste även processen med att fastställa avgifterna för de två grupper där informationsöverföringen är avgiftsbelagd, något som också kräver tid. För att avgöra vilka informationsanvändare som tillhör gruppen och som ska styrka sitt berättigade intresse, krävs att de övriga två grupperna definieras och användarna identifieras. Dessa två grupper har viktiga uppgifter i det systematiska arbetet mot penningtvätt och terrorfinansiering där information från registret är en viktig bit. I verksamhetsutövarnas fall är det även ett krav i lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) att kontrollera registret i kundkännedomsprocessen och verifiera uppgifterna med kunden. Det vore därför inte önskvärt ur ett samhällsperspektiv att stoppa dessa två gruppers tillgång innan ett alternativ för hur verifieringen av behörigheten till uppgifterna har kunnat tas fram och implementerats av både Bolagsverket och informationsanvändarna. Detta kan till viss del lösas i och med att registeruppgifterna alltså ska kunna delas även i en bredare krets enlighet med Bolagsverkets uppdragsverksamhet i instruktionen. Men det är inte alla användare i dessa två grupper, framförallt mindre verksamhetsutövare, där detta skulle vara en väg framåt. Eftersom det kräver en systemlösning för att koppla, ta emot och hantera de uppgifter Bolagsverket lämnar, blir det betungande för små verksamheter av finansiella och tekniska skäl.

Med alla dessa aspekter i åtanke framstår den föreslagna ikraftträdandetiden som väldigt snäv, där marginalerna är små för att ta fram nödvändiga tekniska lösningar, fastställa de avgifter som ska gälla samt implementera detta hos Bolagsverket och informationsanvändarna.

9 Konsekvenser

Under den tid som registret över verkliga huvudmän varit öppet för sökningar visar statistiken att informationen är väl eftertraktad med närmare en halv miljon sökningar per år bara i e-tjänsten. Även om huvudsyftet med registret var och alltså är att försvåra och förhindra penningtvätt och terrorfinansiering enligt penningtvättslagen, visar den höga användningen att även aktörer som inte står under den lagstiftningens krav har användning av informationen i registret. Detta gäller såväl offentliga aktörer som privata.

Med tanke på att tillgången till uppgifterna begränsas med ett penningtvättsperspektiv anser Bolagsverket att det bör fastställas under vilka andra omständigheter, utöver penningtvättslagens kriterier, som tillgången till uppgifter ur registret kan ges. För de berörda myndigheter som inte tillhör den första gruppen av användare bör en översyn genomföras i syfte att eftersöka om det finns kompletterande lagstiftning för deras specifika verksamheter som kan användas för att begära ut uppgifter. Det kan gälla stöd för att begära uppgifter med hänvisning till statistik, informationsutbyte eller verksamhetsspecifik lagstiftning. Om inte informationsdelningen kan lösas riskerar det att öka administrationen för berörda företag och myndigheter.

En del av att säkerställa kvaliteten i registret över verkliga huvudmän är möjligheten för användarna av informationen att anmäla misstänkta fel till Bolagsverket. Verket går då vidare och gör en utredning för att avgöra om det finns substans i misstanken. Den juridiska personen får möjlighet att bemöta misstanken, antingen genom att visa att registrerade uppgifter faktiskt är korrekta, eller genom att justera sin registrering med en ny anmälan. Misstankeanmälningarna är direkt beroende av tillgången till informationen samt att bedömningen av huvudmannskapet är transparent. Fler användare av informationen leder till fler misstankeanmälningar av bättre kvalitet, vilket i sin tur leder till en högre kvalitet hos informationen i registret.

Till detta bör det också nämnas att konsekvenserna för Bolagsverkets verksamhet kommer att bli stora. För att ta fram det behörighetssystem som lagstiftningen kräver, kommer stora utvecklingsinsatser att behöva genomföras. Detta har lyfts i budgetunderlaget och i andra underlag till vår uppdragsgivare. Även frågan om hur den avgiftsfria tillgången för myndigheter i kategori ett ska finansieras är en öppen fråga som behöver lösas för att inte kostnaderna för tillgängliggörandet ska belasta andra avgiftskollektiv. Även aktörers rätt till åtkomst samt utfärdandet och uppföljningen av intyg som visar berättigat intresse kommer innebära en manuell process som kommer att kräva finansiering. Med föreslagen lagstiftning bedöms behovet av personella resurser för manuell handläggning vara betydande. Bedömningen baseras på erfarenhetsutbyte med andra länder som visat på en betydande resursåtgång. Skulle yrkade medel inte tillskjutas riskerar Bolagsverket att inte kunna leva upp till gällande lagstiftning, vilket dessutom kraftigt negativt påverkar Sveriges förmåga att bidra till EU:s gemensamma arbete mot penningtvätt och förhindra finansiering av terrorism.

Avslutningsvis kvarstår vissa frågor vad gäller tillämpningen av regelverket. Som exempel kan nämnas att det ännu saknas tydlig vägledning från kommissionen gällande de intyg på berättigat intresse som ska utfärdas. Beroende på vilken lösning, elektronisk eller pappersbaserad, kommissionen väljer har det stor påverkan på Bolagsverkets hantering av dessa frågor. En manuell hantering, både vad gäller utfärdande och mottagande, av intygen kräver personal. Ytterligare exempel gäller hur sekretessen i registret ska tillämpas. Frågan om hur kopplingen mellan den ökade risken för hot och våld samt att detta beror på att huvudmannen syns i registret är något som fortfarande är oklart. Hur Bolagsverket ska fastställa att huvudmannens synlighet i registret direkt leder till en ökad risk för att utsättas för brott är svårt att klargöra. Även om hur kopplingen inte är definierad än, är det heller inte helt klart hur Bolagsverket ska förstå att den finns baserat enbart på registeruppgifter. Även här kan utvecklingen av regelverket leda till att Bolagsverket behöver personella resurser för att hantera sekretessen. Detta kommer bli en än mer aktuell fråga i och med att penningtvättspaketets övriga delar implementeras. När fler juridiska personer, framförallt ideella föreningar, samt att fler uppgifter om huvudmannen

samt huvudmannskapet registreras, kommer frågan om sekretess och kopplingen till risker att utsättas för brott att öka. Ett tydligt exempel skulle vara en ideell förening som verkar för vissa utsatta grupper ska registrera sina huvudmäns hemadress. Hur en bedömning om en person utsätts för ökad risk för brott i egenskap av huvudmannskap och hur andra faktorer ska viktas in är långt ifrån klart.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Inga Otmalm. I den slutliga handläggningen har också direktören Helene Lindqvist, rättschefen Maria Monthure samt avdelningscheferna Therese Frennberg och Monica Lundqvist deltagit. Föredragande har varit verksjuristen Erik Jonsson.

Inga Otmalm

Erik Jonsson