

Prop. 40 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om tiltak mot hvitvasking og
terrorfinansiering (hvitvaskingsloven)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold..	7	3.4.6	Bostyrere	31
2	Bakgrunn for lovforslaget.		3.4.7	Inkassovirksomhet	32
	Høring	9	3.4.8	Pensjonskasser	34
2.1	Bakgrunn	9	3.4.9	Formidlere av andeler i ansvarlige selskaper og kommandittselskaper	35
2.1.1	Direktiv (EU) 2015/849 (fjerde hvitvaskingsdirektiv) med senere endringer og forordning (EU) 2015/847 (betalingsforordningen)	9	3.4.10	Agenter av utenlandske betalingsforetak	35
2.1.2	Utfyllende rettsakter	9	3.4.11	Offentlige myndigheter	37
2.1.3	Financial Action Task Forces anbefalinger og evalueringsrapport om Norge	10	3.4.12	Forhandlere av tjenester	37
2.1.4	Hvitvaskingslovutvalgets utredninger NOU 2015: 12 og NOU 2016: 27	10	3.4.13	Valutamegling av spotkontrakter i valuta	38
2.2	Høring	11	3.4.14	Foretak som driver fysisk pengetransport	38
2.3	Gjennomføring av fjerde hvitvaskingsdirektiv i Danmark og Sverige	14	3.4.15	Låneformidlingsforetak	39
2.3.1	Danmark	14	3.4.16	Tilbydere av spilltjenester	40
2.3.2	Sverige	14	3.4.17	Særlig om beløpsgrensen for kontantvederlag for forhandlere av gjenstander	42
3	Formål, definisjoner og anvendelsesområde	15	3.4.18	Forskriftshjemmel for å utvide lovens anvendelsesområde	43
3.1	Lovens tittel	15	3.4.19	Adgang til å gjøre unntak fra loven for visse rapporteringspliktige	44
3.2	Formålsbestemmelse	15	3.5	Lovens anvendelse overfor ansatte og ledelsen	45
3.2.1	Gjeldende rett	15	3.5.1	Utvalgets forslag	45
3.2.2	EØS-rett	15	3.5.2	Høringsinstansenes syn	45
3.2.3	Utvalgets forslag	15	3.5.3	Departementets vurdering	46
3.2.4	Høringsinstansenes syn	16	3.6	Geografisk anvendelsesområde ...	46
3.2.5	Departementets vurderinger	16	4	Risikobasert tilnærming – risikovurdering, rutiner og ansvar	47
3.3	Definisjoner	17	4.1	Innledning	47
3.3.1	Gjeldende rett	17	4.2	Gjeldende rett	47
3.3.2	EØS-rett	17	4.3	EØS-rett	47
3.3.3	FATFs anbefalinger	20	4.4	FATFs anbefalinger	48
3.3.4	Angivelsen av visse rapporteringspliktige etter vedtakelsen av finansforetaksloven	21	4.5	Utvalgets forslag	49
3.3.5	Utvalgets forslag	21	4.5.1	Innledning	49
3.3.6	Høringsinstansenes syn	23	4.5.2	Risikobaserte tiltak	49
3.3.7	Departementets vurdering	24	4.5.3	Virksomhetsinnrettet risikovurdering	50
3.4	Anvendelsesområde – rapporteringspliktige. Fysiske personer	26	4.5.4	Rutiner	52
3.4.1	Innledning – gjeldende rett	26	4.5.5	Øverste ledelses ansvar	52
3.4.2	Skadeforsikring	26	4.6	Høringsinstansenes syn	53
3.4.3	Tilbydere av posttjenester ved formidling av verdisendinger	27	4.7	Departementets vurdering	54
3.4.4	Verdipapirregistre	29	4.7.1	Risikobasert tilnærming – risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging	54
3.4.5	Advokater mv.	30	4.7.2	Virksomhetsinnrettet risikovurdering	55
			4.7.3	Rutiner	56
			4.7.4	Øverste ledelses ansvar	56

5	Kundetiltak og løpende oppfølging				
5.1	Innledning. Terminologi	58	5.9.1	Gjeldende rett	96
5.2	Plikt til å gjennomføre kundetiltak	58	5.9.2	EØS-rett	96
5.2.1	Gjeldende rett	58	5.9.3	FATFs anbefalinger	96
5.2.2	EØS-rett	59	5.9.4	Utvalgets forslag	97
5.2.3	FATFs anbefalinger	59	5.9.5	Høringsinstansenes syn	97
5.2.4	Utvalgets forslag	59	5.9.6	Departementets vurdering	98
5.2.5	Høringsinstansenes syn	60	6	Undersøkelse og rapportering	99
5.2.6	Departementets vurdering	60	6.1	Innledning	99
5.3	Tidspunktet for kundetiltak	61	6.2	Gjeldende rett	99
5.3.1	Gjeldende rett	61	6.3	EØS-rett	100
5.3.2	EØS-rett	61	6.4	FATFs anbefalinger	100
5.3.3	FATFs anbefalinger	61	6.5	Utvalgets forslag	101
5.3.4	Utvalgets forslag	61	6.5.1	Undersøkelsesplikt	101
5.3.5	Høringsinstansenes syn	62	6.5.2	Rapporteringsplikt	102
5.3.6	Departementets vurdering	62	6.5.3	Gjennomføring av mistenkelig transaksjon	103
5.4	Kundetiltak	62	6.5.4	Ansvarsfrihet ved oversendelse av opplysninger	104
5.4.1	Gjeldende rett	62	6.5.5	Avsløringsforbud	104
5.4.2	EØS-rett	63	6.5.6	Offentlige myndigheters rapporteringsplikt	105
5.4.3	FATFs anbefalinger	63	6.6	Høringsinstansenes syn	106
5.4.4	Utvalgets forslag	64	6.7	Departementets vurdering	107
5.4.5	Høringsinstansenes syn	68	6.7.1	Undersøkelsesplikt	107
5.4.6	Departementets vurdering	70	6.7.2	Rapporteringsplikt. Plikt til å gi opplysninger til Økokrim	108
5.5	Forenklede kundetiltak	78	6.7.3	Gjennomføring av mistenkelig transaksjon	109
5.5.1	Gjeldende rett	78	6.7.4	Ansvarsfrihet ved oversendelse av opplysninger	109
5.5.2	EØS-rett	79	6.7.5	Avsløringsforbud	109
5.5.3	FATFs anbefalinger	79	6.7.6	Offentlige myndigheters rapporteringsplikt	110
5.5.4	Utvalgets forslag	79	7	Behandling av person- opplysninger og andre opplysninger	112
5.5.5	Høringsinstansenes syn	80	7.1	Innledning	112
5.5.6	Departementets vurdering	80	7.2	Rapporteringspliktiges behandling av opplysninger og dokumenter	112
5.6	Forsterkede kundetiltak	81	7.2.1	Gjeldende rett	112
5.6.1	Gjeldende rett	81	7.2.2	EØS-rett	113
5.6.2	EØS-rett	81	7.2.3	FATFs anbefalinger	115
5.6.3	FATFs anbefalinger	83	7.2.4	Utvalgets forslag	115
5.6.4	Utvalgets forslag	84	7.2.5	Høringsinstansenes syn	117
5.6.5	Høringsinstansenes syn	86	7.2.6	Departementets vurdering	118
5.6.6	Departementets vurdering	86	7.3	Økokrims behandling av opplysninger og dokumenter	121
5.7	Følger av at kundetiltak ikke kan gjennomføres	88	7.3.1	Gjeldende rett	121
5.7.1	Gjeldende rett	88	7.3.2	EØS-rett	122
5.7.2	EØS-rett	88	7.3.3	FATFs anbefalinger	123
5.7.3	FATFs anbefalinger	89	7.3.4	Utvalgets forslag	123
5.7.4	Utvalgets forslag	89	7.3.5	Høringsinstansenes syn	125
5.7.5	Høringsinstansenes syn	89	7.3.6	Departementets vurdering	126
5.7.6	Departementets vurdering	89			
5.8	Kundetiltak utført av tredjeparter og utkontraktering av kundetiltak	90			
5.8.1	Gjeldende rett	90			
5.8.2	EØS-rett	91			
5.8.3	FATFs anbefalinger	92			
5.8.4	Utvalgets forslag	92			
5.8.5	Høringsinstansenes syn	94			
5.8.6	Departementets vurdering	94			
5.9	Løpende oppfølging	96			

8	Øvrige plikter	127	10.3.1	Generelle krav	140
8.1	Innledning	127	10.3.2	Administrative sanksjoner og tiltak	140
8.2	Gjeldende rett	127	10.3.3	Ansvarliggjøring av juridiske personer	141
8.3	EØS-rett	127	10.3.4	Publisering av administrative sanksjoner og tiltak	141
8.4	FATFs anbefalinger	129	10.3.5	Varsling til tilsynsmyndigheten ...	141
8.5	Utvalgets forslag	129	10.4	FATFs anbefalinger	142
8.6	Høringsinstansenes syn	131	10.5	Utvalgets forslag	142
8.7	Departementets vurdering	132	10.5.1	Innledning	142
8.7.1	Internkontroll	132	10.5.2	Overordnede endringer i sanksjonssystemet	142
8.7.2	Opplæring	132	10.5.3	Forvaltningstiltak – pålegg og tvangsmulkt	144
8.7.3	Vern mot negative reaksjoner. Varslingssystemer	132	10.5.4	Sanksjoner	144
8.7.4	Elektroniske overvåkings-systemer	132	10.5.5	Skyldkrav	147
8.7.5	Rapporteringspliktiges virksomhet i utlandet	133	10.5.6	Beviskrav	147
8.7.6	Nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak	133	10.5.7	Momenter ved avgjørelsen av om sanksjon skal ilegges	148
8.7.7	Særlig om forvalter av utenlandsk trust eller lignende juridisk arrangements plikt til å opplyse om forvalterforholdet	133	10.5.8	Forvaltningsklage. Søksmål	148
			10.5.9	Omfanget av domstolskontrollen	149
9	Tilsyn. Egnethetsvurdering for tilbydere av spilltjenester	134	10.5.10	Saksbehandlingsregler	150
9.1	Innledning	134	10.5.11	Publisering	150
9.2	Gjeldende rett	134	10.5.12	Foreldelse	150
9.3	EØS-rett	134	10.5.13	Særlig om agenter av utenlandske betalingsforetak	151
9.4	FATFs anbefalinger	135	10.6	Høringsinstansenes syn	151
9.5	Utvalgets forslag	135	10.7	Departementets vurdering	153
9.5.1	Valg av tilsynsmyndigheter. Gjennomføring av tilsyn	135	10.7.1	Overordnede endringer av sanksjonssystemet	153
9.5.2	Egnethetskrav for tilbydere av spilltjenester	136	10.7.2	Forvaltningstiltak	155
9.6	Høringsinstansenes syn	137	10.7.3	Sanksjoner	156
9.7	Departementets vurdering	137	10.7.4	Beviskrav	162
9.7.1	Valg av tilsynsmyndighet	137	10.7.5	Momenter ved avgjørelsen av om det skal nedlegges forbud mot å ha ledelsesfunksjon og vedtak om overtredelsesgebyr	162
9.7.2	Regler om gjennomføring av tilsyn	138	10.7.6	Klage	163
9.7.3	Krav tilandel og egnethet for tilbydere av spilltjenester	138	10.7.7	Domstolsprøving	163
			10.7.8	Saksbehandlingsregler	163
			10.7.9	Publisering av sanksjoner og forvaltningstiltak. Varsling til tilsynsmyndigheten	163
10	Forvaltningstiltak og sanksjoner	139	10.7.10	Foreldelse	164
10.1	Innledning	139	10.7.11	Straff	164
10.2	Gjeldende rett	139			
10.3	EØS-rett	140			

11	Forordning (EU) 2015/847 om opplysninger som skal følge en betaling i betalingskjeden.....	166	13	Merknader til de enkelte bestemmelsene.....	171
12	Økonomiske og administrative konsekvenser	167		Forslag til lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven)	185
12.1	Generelt	167			
12.2	Økonomiske og administrative konsekvenser for offentlige myndigheter	167			
12.3	Økonomiske og administrative konsekvenser for private	168			

Prop. 40 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven)

*Tilråding fra Finansdepartementet 16. februar 2018,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeidet med å forhindre hvitvasking og terrorfinansiering er en del av samfunnets samlede innsats mot kriminalitet og terror. I en stadig mer globalisert verden der penger kan flyttes enklere og raskere enn noen gang, er det av sentral betydning at nasjonale regler for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering beskytter næringslivet mot misbruk fra kriminelle aktører. Hvitvaskingslovgivningen har en snart 30 år lang historie i Norge, og bygger på arbeidet i den internasjonale samarbeidsgruppen Financial Action Task Force (FATF) og EUs hvitvaskingsregelverk. Anbefalingene fra FATF danner rammeverket for den internasjonale innsatsen mot hvitvasking og terrorfinansiering. Det er viktig at Norge tar del i denne utviklingen og endrer nasjonalt regelverk når anbefalingene endrer seg. Norge skal ikke være et fristed for kriminelle til å hvitvaske penger eller finansiere terrorisme.

Finansdepartementet foreslår i denne proposisjonen en ny lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Forslaget bygger på Hvit-

vaskingslovutvalgets utredninger NOU 2015: 12 og NOU 2016: 27 og gjennomfører EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv. Fjerde hvitvaskingsdirektiv er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen.

Lovforslaget følger videre opp en rekke mangler i det norske regelverket som ble påpekt av Financial Action Task Force (FATF) i en evaluering av Norge og norske tiltak mot hvitvasking, terrorfinansiering og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen i 2014.

Forslaget innebærer en stor grad av videreføring av gjeldende rett, men også en innstramming av reglene på sentrale punkter.

Hvitvaskingslovens anvendelsesområde utvides til også å omfatte tilbydere av spilltjenester. Dette omfatter i utgangspunktet alle tilbydere av spill som har tillatelse i medhold av lotteriloven, pengespilloven eller totalisatorloven. Departementet foreslår også en hjemmel til å gjøre unntak fra lovens anvendelsesområde i forskrift basert på en konkret risikovurdering, eller at det gjøres konkrete unntak fra lovens øvrige regler. I tilknytning til dette foreslår departementet endringer i

pengespilloven og totalisatorloven for å gi Lotteritilsynet ansvar for å sørge for at ledelsen i rapporteringspliktige spilltjenestetilbydere er egnet. Videre vil hvitvaskingslovens regler ikke lenger omfatte postoperatører ved formidling av verdibrev. For øvrig videreføres hvitvaskingslovens anvendelsesområde med kun justeringer av lovens ordlyd.

De sentrale byggesteinene i anti-hvitvaskingsregimet videreføres, slik som regler om kundetiltak (tidligere «kundekontroll»), lagring av opplysninger og dokumenter og undersøkelses- og rapporteringsplikten. I tillegg er det en rekke tilliggende regler av betydning, slik som regler som stiller krav om utarbeidelse av rutiner, internkontroll og opplæring av ansatte.

Enkelte punkter er det grunn til å nevne særskilt. Reglene om forenklede kundetiltak skal ikke lenger innebære unntak fra kravet om å gjennomføre kundetiltak, slik hovedregelen er i dag, men kun en lempning av de generelle kravene. I praksis innebærer det at det må gjennomføres en form for kundetiltak i en del flere tilfeller enn i dag.

Reglene om politisk eksponerte personer (PEP-er) utvides til å omfatte vurdering av om andre relevante personer enn kunden er PEP, f.eks. reell rettighetshaver og personer med disposisjonsrett over en konto. Videre utvides definisjonen av PEP til å omfatte personer som innehar høyerestående stillinger mv. i Norge. I dag omfattes bare slike stillinger i utlandet eller i internasjonale organisasjoner.

Departementet foreslår en særskilt bestemmelse om identifisering av reelle rettighetshavere i kapittelet om kundetiltak, fremfor å regulere det som en del av definisjonen av reell rettighetshaver. Målet er å tydeliggjøre for rapporteringspliktige hva de er forventet å skulle innhente av informasjon som ledd i gjennomføringen av kundetiltak. Departementet foreslår også å tydeliggjøre plikten til å forstå kundens eierskaps- og kontrollstruktur (når det dreier seg om kunder som ikke er fysiske personer).

Reglene om undersøkelse og rapportering endres dels rent språklig, men medfører også en utvidelse. For det første skal terskelen for undersøkelsesplikt omformuleres for bedre å reflektere forventningen til når undersøkelser skal iverksettes. For det andre er det ikke lenger bare «transaksjoner» som skal utløse undersøkelsesplikt. Undersøkelser skal iverksettes så lenge det foreligger forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering. Videre presiseres plikten til å utlevere opplys-

ninger til Økokrim etter begjæring. Det er ikke en forutsetning at den rapporteringspliktige selv har rapportert om en mistenkelig transaksjon eller aktivitet for at vedkommende skal ha plikt til å utlevere opplysninger.

Departementet foreslår et eget kapittel om behandling av personopplysninger, andre opplysninger og dokumenter. Her samles reglene om registrering, lagring, sletting og utlevering av opplysninger og dokumenter. Lovforslaget inneholder en rekke forskriftshjemler for å kunne tilpasse reglene til nye bestemmelser om behandling av personopplysninger i personvernforordningen.

Enkelte av rapporteringspliktiges interne tiltak er særskilt regulert i et eget kapittel om øvrige tiltak. Dette omfatter blant annet krav om internkontroll og opplæring av ansatte. Her er det også gitt regler som kun retter seg mot enkelte rapporteringspliktige, slik som regler om gjennomføring av rutiner i konsern og krav om elektroniske overvåkningssystemer og nasjonalt kontaktpunkt for henholdsvis særskilte finansforetak og utenlandske betalings- og e-pengeforetak som har agenter i Norge.

Lovforslaget inneholder også en videreføring av lovreglene som ble vedtatt i juni 2017 om tilbydere av virksomhetstjenester.

Forslaget omfatter en utpeking av tilsynsmyndigheter i en særskilt bestemmelse, samt en ny bestemmelse om Lotteritilsynets myndighet til å føre tilsyn på hvitvaskingsområdet.

Departementet foreslår å videreføre gjeldende reaksjonsformer som pålegg og tvangsmulkt. I tillegg foreslås en hjemmel for å ilegge forbud mot å inneha ledelsesfunksjon i rapporteringspliktige foretak. Alle disse reaksjonsformene anses som forvaltningsmessige tiltak. Departementet foreslår også at tilsynsmyndighetene kan ilegge overtreddesgebyr for brudd på særskilte bestemmelser i hvitvaskingsloven. Straffehjemmelen for brudd på hvitvaskingsloven foreslås videreført med en utvidelse av rammen for det straffbare til reglene om løpende oppfølging samt brudd på forbudet mot å avsløre undersøkelser, rapportering og etterforskning.

Avslutningsvis foreslår departementet en forskriftshjemmel for å innta EUs nye forordning om opplysninger som skal følge betalinger i betalingskjeden.

Hvitvaskingslovutvalget har også foreslått en særskilt lov om opprettelse av et register over reelle rettighetshavere. Dette forslaget vil følges opp av departementet i en senere proposisjon til Stortinget.

2 Bakgrunn for lovforslaget. Høring

2.1 Bakgrunn

2.1.1 Direktiv (EU) 2015/849 (fjerde hvitvaskingsdirektiv) med senere endringer og forordning (EU) 2015/847 (betalingsforordningen)

Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2015/849 om tiltak for å beskytte det finansielle system mot hvitvasking og terrorfinansiering ble vedtatt 20. mai 2015. Direktivet er EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv, og avløser Europaparlaments- og rådsdirektiv 2005/60/EF og Kommisjonsdirektiv 2006/70/EF. Fjerde hvitvaskingsdirektiv hadde gjennomføringsfrist i medlemsstatene i EU 26. juni 2017. Direktivet er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv er et minimums-direktiv. EØS-statene kan vedta strengere regler for å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering enn det direktivet krever, se artikkel 5.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv bygger videre på tredje hvitvaskingsdirektiv. Direktivet bygger også på Financial Action Task Forces reviderte anbefalinger om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering fra 2012. Fjerde hvitvaskingsdirektiv innebærer en tydeligere vektlegging av en risiko-basert tilnærming til tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Direktivet stiller tydeligere krav til medlemsstatenes sanksjonsregimer enn tidligere. I utgangspunktet skal det etableres et regime med administrative tiltak og sanksjoner.

Nytt i fjerde hvitvaskingsdirektiv er regler om åpenhet om reelle rettighetshavere i selskaper, andre juridiske personer, «truster» og lignende juridiske arrangementer. Direktivet stiller krav om etablering av sentraliserte registre over reelle rettighetshavere i det enkelte land.

For øvrig viser departementet til proposisjonsens enkelte kapitler for en nærmere omtale av fjerde hvitvaskingsdirektiv.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv ble for øvrig av EU-kommisjonen foreslått endret i juli 2016. Enighet mellom organene i EU ble oppnådd sent i desember 2017. Endringene berører en rekke

områder av direktivet. Endringene vil fortløpende bli omtalt i proposisjonen der dette er relevant for forslagene. Departementet tar sikte på en samlet oppfølging av endringene etter utredning og høring på vanlig måte.

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/847 om opplysninger som skal følge pengeoverføringer ble vedtatt i sammenheng med fjerde hvitvaskingsdirektiv. Forordningen avløser forordning (EF) nr. 1781/2006, og trådte i kraft 26. juni 2017.

Forordningen gir utvidete regler om hvilke opplysninger om betaler og betalingsmottaker som skal følge en betaling fra betalers betalingstjenestetilbyder til betalingsmottakers betalingstjenestetilbyder, herunder eventuelle mellomliggende betalingstjenestetilbydere. Forordningen er EUs gjennomføring av FATF-anbefaling 16 om elektroniske pengeoverføringer («wire transfers»).

2.1.2 Utfyllende rettsakter

EU-kommisjonen vedtok 14. juli 2016 en liste over høyrisikoland i medhold av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 9, jf. Kommisjonsforordning (EU) 2016/1675. Listen omfattet elleve land som Kommisjonen anså for å ha strategiske og grunnleggende mangler i sine regimer for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Landene på listen var på vedtakelsestidspunktet de samme som er identifisert av FATF som land med strategiske mangler ved nasjonale anti-hvitvaskings- og terrorfinansieringsregimer.

Europaparlamentet vedtok i desember 2016 å be Kommisjonen om å utarbeide en ny liste over tredjeland med mangler i sine hvitvaskings- og terrorfinansieringsregimer. Parlamentet viste særlig til «Panama Papers»-saken om bruk av «skatteparadiser» til å skjule inntekt, formue og eierskap. Forordningen gjelder likevel inntil videre. Kommisjonen har senere utvidet listen over høyrisikoland ved to anledninger, senest i desember 2017, slik at listen nå omfatter totalt 15 land.

På bakgrunn av Parlamentets innvendinger mot Kommisjonens første forslag, har Kommisjo-

nen igangsatt et arbeid med å utvikle en egen metodologi for å avgjøre hvilke land som er høyrisikoland.

Det er foreløpig ikke vedtatt ytterligere utfyllende rettsakter til direktivet.

2.1.3 Financial Action Task Forces anbefalinger og evalueringsrapport om Norge

Financial Action Task Force (FATF) er et samarbeidsforum som ble etablert av G7-landene i 1989 for bekjempelse av hvitvasking av penger. FATFs hovedoppgaver er å utarbeide internasjonale standarder med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, evaluere medlemsland etter disse standardene og kartlegge nye moduser og trender for hvitvasking og terrorfinansiering (typologistudier). Norge sluttet seg til FATF i 1991. I dag har FATF 37 medlemmer, herunder to regionale organisasjoner.

FATFs anbefalinger er ikke folkerettslig bindende, men har i praksis stor betydning for internasjonal utvikling av tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

FATFs anbefalinger ble første gang utarbeidet i 1990. Anbefalingene har blitt revidert flere ganger, senest i 2012. Til anbefalingene utarbeides det forklarende noter («interpretive notes») som utfyller anbefalingenes innhold.

FATF gjennomfører evalueringer av medlemslandenes tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Til gjennomføring av evalueringene er det utarbeidet en metodologi. Metodologien bygger på anbefalingene med forklarende noter, og angir konkrete punkter som nasjonal lovgivning og praksis måles mot. Evalueringsrapportene innebærer karaktersetning på nasjonalt regelverk og praktisk gjennomføring av tiltakene som fremgår av FATFs anbefalinger med forklarende noter.

Norge er blitt evaluert av FATF tre ganger – i 1999, 2005 og 2014. FATF-rapporten som ble utarbeidet i 2014, inneholdt kritikk av norsk praksis og regelverk på en del ulike punkter. Arbeidet med å følge opp kritikken berører forvaltningsansvaret til ulike departementer. Lovforslaget her representerer størsteparten av de nødvendige tekniske, lovmessige endringene av norsk regelverk. For øvrig er det gjort arbeid både under Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet av betydning for oppfølgingen av FATFs kritikk, samt tiltak i underliggende etater.

2.1.4 Hvitvaskingslovutvalgets utredninger NOU 2015: 12 og NOU 2016: 27

Hvitvaskingslovutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 6. februar 2015. Utvalget ble i mandatet gitt følgende utredningsoppgaver:

- «1. Utvalget skal utarbeide utkast til lov- og forskriftsendringer for å gjennomføre ventede nye EØS-regler som svarer til EUs kommende fjerde hvitvaskingsdirektiv, og ny EU-forordning om informasjon som skal følge betalinger, samt eventuelle utfyllende rettsakter.
2. Utvalget skal vurdere og foreslå tiltak for å følge opp merknader i FATFs evalueringsrapport knyttet til gjeldende norsk hvitvaskingsregelverk som ikke dekkes av utkast etter pkt. 1.
3. Utvalget skal vurdere behovet for, og eventuelt fremme forslag til endringer i, reguleringen av den finansielle etterretningssenhets (EFEs) tilgang til, behandling av og videreformidling av informasjon, og organiseringen av kontrollen med at EFE etterlever saksbehandlingsreglene.
4. Utvalget skal vurdere og fremme forslag til hvordan registrering/autorisering av og tilsyn med nye og eksisterende grupper rapporteringspliktige som i dag ikke er underlagt hvitvaskingstilsyn, bør organiseres, herunder fremsette forslag til hvilken myndighet som bør ha ansvar for tilsynet, og forslag til regulering av tilsyns- og sanksjonskompetanse.
5. Utvalget skal vurdere om det bør innføres en beløpsgrense for kontantvederlag, og hvordan en slik eventuell begrensning bør håndheves, jf. at en effektiv begrensning på adgangen til å motta større kontantvederlag kan være et alternativ til rapporteringsplikt for grupper som blir rapporteringspliktige først ved kontantvederlag over et visst beløp. Utvalget bør innhente opplysninger om erfaringer fra andre land med beløpsmessige begrensninger på adgangen til å motta kontanter. Fordeler og ulemper ved hhv. beløpsgrense for kontantbetaling og rapporteringsplikt og hvitvaskingstilsyn, skal belyses.
6. Utvalget kan vurdere og foreslå andre endringer i gjeldende norsk hvitvaskingsregelverk for å motvirke hvitvasking og terrorfinansiering.»

Utvalget ble gitt følgende tidsfrister:

«En delutredning med vurderinger og forslag som angitt i punktene 4 og 5, skal avgis til Finansdepartementet innen ni måneder etter at utvalget er nedsatt.

En utredning med vurderinger og forslag som angitt i de øvrige punktene skal avgis til Finansdepartementet innen 18 måneder etter at utvalget er nedsatt.»

Utvalget leverte første delutredning, NOU 2015: 12, til Finansdepartementet 6. november 2015. Utvalget ble etter anmodning innvilget frist-uttsettelse for levering av andre delutredning. Andre delutredning, NOU 2016: 27, ble levert 16. desember 2016.

I første delutredning behandlet utvalget spørsmålet om beløpsgrense for kontantvederlag til forhandlere av gjenstander, og spørsmålet om tilsynsordning for forhandlere av gjenstander og tilbydere av virksomhetstjenester. Tilbydere av spilltjenester ble foreslått underlagt hvitvaskingsloven, i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv, og det ble i tilknytning til dette foreslått en tilsynsordning. Utvalget foreslo også enkelte endringer i tilsynsordningen for advokater.

I andre delutredning vurderte utvalget øvrige endringer i norsk rett på bakgrunn av fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger og evalueringsrapport. Dette omfatter bl.a. endringer i reglene om risikovurderinger og rutiner, kundekontroll (av utvalget foreslått endret til «kundetiltak»), undersøkelse og rapportering, behandling av personopplysninger og andre opplysninger og administrative sanksjoner. Videre foreslo utvalget også at agenter av utenlandske betalingsforetak, inkassoforetak og foretak som driver fysisk pengetransport, underlegges hvitvaskingsregelverket. I tillegg foreslo utvalget en særskilt lov om opprettelse av et register over reelle rettighetshavere. Som nevnt innledningsvis, vil departementet følge opp utvalgets forslag på dette punktet i en senere proposisjon til Stortinget.

Departementet fremla forslag om beløpsgrense for kontantvederlag og autorisasjons- og tilsynsordning for tilbydere av virksomhetstjenester i Prop. 76 L (2016–2017). De foreslåtte lovendringene ble vedtatt av Stortinget 12. juni og sanksjonert 16. juni, og satt i kraft fra 1. juli 2017. Disse lovendringene er innarbeidet i lovforslaget departementet fremmer her.

2.2 Høring

Departementet sendte NOU 2015: 12 på høring ved brev 15. februar 2016. Høringsfristen var 1. mai 2016. Departementet sendte NOU 2016: 27 på høring ved brev 20. desember 2016. Høringsfristen for sistnevnte utredning var 1. april 2017.

NOU 2015: 12 ble sendt på høring til følgende instanser:

Alle departementene

Banklovkommisjonen
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Finanstilsynet
Folketrygdfondet
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Konkurransetilsynet
Norges Forskningsråd
Handelshøyskolen i Bodø
Høgskolen i Sørøst-Norge
Høgskulen i Sogn og Fjordane
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Norges Bank
Norges Handelshøyskole
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Skattedirektoratet
Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivil-ombudsmannen)
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Tromsø
ØKOKRIM

Aksjonærforeningen i Norge
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Bedriftsforbundet
Coop Norge SA
Den Norske Advokatforening
Den Norske Aktuarforening
Den norske Revisorforening
Econa
Eiendomsmeglerforetakenes Forening
EVRY
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes Forening
Handelshøyskolen BI
Hovedorganisasjonen Virke
Kommunalbanken

KS
 Landsorganisasjonen i Norge
 Norges Bondelag
 Norges Eiendomsmeglerforbund
 Norges Ingeniør- og teknologorganisasjon
 Norges Interne Revisorers Forening (NIRF)
 Norges Juristforbund
 Norges Kommunerevisorforbund
 Norsk Kapitalforvalterforening
 Norsk Rikstoto
 Norsk Tipping AS
 Norsk Venture
 Norsk Øko-Forum
 Norske Finansanalytikerers Forening
 NTL-Skatt
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 Oslo Børs
 Regnskap Norge
 Skattebetalerforeningen
 Skatterevisorernes Forening
 Småbedriftsforbundet
 Sparebankforeningen i Norge
 Tilsynsrådet for Advokatvirksomhet
 Unio
 Verdipapirfondenes forening
 Verdipapirforetakenes Forbund
 Verdipapirsentralen
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
 Økonomiforbundet

Følgende høringsinstanser ga merknader til NOU 2015: 12:

Justis- og beredskapsdepartementet

Brønnøysundregistrene
 Finanstilsynet
 Forbrukerombudet
 Lotteri- og stiftelsestilsynet
 Skattedirektoratet

Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Coop Norge SA
 Den Norske Advokatforening
 Den norske Revisorforening
 Finans Norge
 Frivillighet Norge
 Heyerdahl Gullsmed – Urmaker AS
 Hovedorganisasjonen Virke
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 NHO Reiseliv
 NHO Transport
 Norsk Institutt for Styremedlemmer
 Norsk Kommunerevisorforbund
 Norsk Tipping AS

Posten Norge AS
 Regnskap Norge
 Stiftelsen Norsk Rikstoto
 Tilsynsrådet for Advokatvirksomhet

Følgende høringsinstanser uttalte at de ikke hadde merknader eller ikke ønsket å delta i høringen:

Arbeids- og sosialdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Forsvarsdepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utenriksdepartementet
 Norges Bank
 Riksadvokaten
 Økokrim
 Landsorganisasjonen i Norge

NOU 2016: 27 ble sendt på høring til følgende instanser:

Alle departementene

Banklovkommisjonen
 Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Norges Forskningsråd
 Finanstilsynet
 Folketrygdfondet
 Forbrukerombudet
 Forbrukerrådet
 Handelshøyskolen i Bodø
 Høgskolen i Sørøst-Norge
 Høgskulen i Sogn og Fjordane
 Konkurransetilsynet
 Ligestillings- og diskrimineringsombudet
 Lotteri- og stiftelsestilsynet
 Norges Bank
 Norges Handelshøyskole
 Regelrådet
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Skattedirektoratet
 Statens Pensjonskasse
 Statistisk sentralbyrå
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivil-ombudsmannen)
 Universitetet i Agder
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Tromsø
 ØKOKRIM

Aksjonærforeningen i Norge
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Bedriftsforbundet
 Coop Norge SA
 Den Norske Advokatforening
 Den Norske Aktuarforening
 Den norske Revisorforening
 Econa
 Eiendomsmeglerforetakenes Forening
 Finans Norge
 Finansforbundet
 Finansieringsselskapenes Forening
 Frivillighet Norge
 Gullsmed Heyerdahl a.s.
 Handelshøyskolen BI
 Hovedorganisasjonen Virke
 Kommunalbanken
 KS
 Landsorganisasjonen i Norge
 Nasdaq OMX Oslo ASA
 Nordic Trustee
 Norges Bondelag
 Norges Eiendomsmeglerforbund
 Norges Ingeniør- og teknologorganisasjon
 Norges Interne Revisorers Forening
 Norges Juristforbund
 Norges Kommunerevisorforbund
 Norsk institutt for Styremedlemmer
 Norsk Kapitalforvalterforening
 Norsk Tipping AS
 Norsk Venture
 Norsk Øko-Forum
 Norske Boligbyggelags Landsforbund
 Norske Finansanalytikerens Forening
 Norske Forsikringsmeglerens Forening
 NOS Clearing ASA
 NTL-Skatt
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 Oslo Børs
 Pensjonskasseforeningen
 Posten Norge AS
 Regnskap Norge
 Skatterevisorenes Forening
 Småbedriftsforbundet
 Sparebankforeningen i Norge
 Stiftelsen Norsk Rikstoto
 Tilsynsrådet for Advokatvirksomhet
 Transparency International Norge
 Unio
 Verdipapirfondenes forening
 Verdipapirforetakenes Forbund
 Verdipapirsentralen
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
 Økonomiforbundet

Følgende instanser ga merknader til NOU
 2016: 27:

Justis- og beredskapsdepartementet
 Kommunal- og moderniseringsdepartementet
 Samferdelsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Finanstilsynet
 Lotteri- og stiftelsestilsynet
 Politidirektoratet
 Regelrådet
 Skattedirektoratet
 Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
 Økokrim

Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Changemaker
 Coop Norge SA
 Den Norske Advokatforening
 Den norske Revisorforening
 Eiendom Norge
 Electronic Money Association
 European Gambling and Betting Association
 Finansieringsselskapenes Forening
 Frivillighet Norge
 Hovedorganisasjonen Virke
 Kindred Group PLC
 Landsorganisasjonen i Norge
 Norges Bilbransjeforbund
 Norges Eiendomsmeglerforbund
 Norges Idrettsforbund
 Norges Kommunerevisorforbund
 Norsk Tipping AS
 Norsk Øko-forum
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Pensjonskasseforeningen
 Posten Norge
 Redaktørforeningen
 Redd Barna
 Regnskap Norge
 Tax Justice Network Norway
 T-rank AS
 Transparency International Norge
 Unio
 Verdipapirfondenes forening
 Verdipapirforetakenes Forbund
 Verdipapirsentralen
 Virke Inkasso
 Western Union Payment Services Ireland
 Økonomiforbundet

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader eller ikke ønsker å delta i høringen:

Helse- og omsorgsdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Forsvarsdepartementet
Arbeids- og sosialdepartementet
Norges Bank
Riksadvokaten
Statistisk Sentralbyrå
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA

2.3 Gjennomføring av fjerde hvitvaskingsdirektiv i Danmark og Sverige

2.3.1 Danmark

Lov nr. 651 av 8. juni 2017 gjennomfører i all hovedsak fjerde hvitvaskingsdirektiv i dansk rett.

Den danske loven har en systematikk som i stor grad ligner på utvalgets utkast til ny, norsk hvitvaskingslov. Loven ligger samtidig tett opptil systematikken i fjerde hvitvaskingsdirektiv. Loven innledes med en angivelse av anvendelsesområdet samt lovens definisjoner. Kontantforbudet på 50 000 kroner er vedtatt videreført. I tillegg regulerer loven håndteringen av falske penger for visse foretak og personer. De to sistnevnte reglene følger ikke av fjerde hvitvaskingsdirektiv.

Loven innledes ellers med krav til rapporteringspliktiges risikovurdering og risikostyring. Deretter følger regler om kundetiltak («kunderkendingsprosedyrer») og undersøkelse og rapportering, samt regler om oppbevaring av opplysninger og dokumenter. Grensekryssende virksomhet er regulert i et særskilt kapittel. Regler om ansatte er samlet i ett kapittel. Det samme gjelder taushetsplikt og ansvar. Denne oppdelingen skiller seg fra direktivets systematikk. Loven inneholder omfattende regulering av tilsynskompetanse for ulike organer, men i stor grad syntes det å dreie seg om likelydende regler som er gjentatt for hvert tilsynsorgan.

2.3.2 Sverige

Lag 2017:630 om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism ble vedtatt 22. juni 2017.

Loven har en systematikk som ligger tett opptil direktivet. Loven innledes med et kapittel om anvendelsesområde og definisjoner, som så følges av regler om risikobasert tilnærming, inkludert utarbeidelse av risikovurdering og risikobaserte rutiner i rapporteringspliktige foretak. Også regler om opplæring og beskyttelse av ansatte er plassert innledningsvis i loven. Lovens neste kapittel gjelder regler om kundetiltak («åtgärder för kundkännedom»). Loven er til dels vesentlig mer detaljert enn reglene i direktivet, der systematikken også er noe annerledes. Blant annet innleder kapitlet med et forbud mot å inngå kunde-forhold der det ikke foreligger tilstrekkelig «kundkännedom». Deretter følger regler om når det er plikt til å iverksette kundetiltak og hva henholdsvis alminnelige kundetiltak, forenklede kundetiltak og forsterkede kundetiltak nærmere innebærer.

Neste kapittel gir regler om overvåknings- og rapporteringsplikt. Dersom overvåkingen avdekker avvik mellom forventet kundeatferd og faktisk kundeatferd, skal det gjennomføres forsterkede kundetiltak. Det samme gjelder ved andre avvik sett opp mot rapporteringspliktiges virksomhet eller ved forhold som tilsier hvitvasking eller terrorfinansiering. Dersom det etter gjennomføring av forsterkede kundetiltak foreligger skjellig grunn («skälig grund») til mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, skal det rapporteres til Polismyndigheten (Sveriges finansielle etterretningsenhet («FIU»)). I samme kapittel gis blant annet regler om opplysningsplikt til FIU-en, unntak for advokater og taushetsplikt om rapportering.

Loven inneholder et særskilt kapittel om behandling av personopplysninger, herunder sensitive personopplysninger. Lovens neste kapittel inneholder regler om internkontroll og utpeking av etterlevelsansvarlige i de rapporteringspliktiges ledelse. Om det skal utpekes særskilte personer i ledelsen beror på en vurdering av virksomhetens størrelse og art. I samme kapittel er det gitt regler om intern varsling om mulige brudd på loven. Avslutningsvis gir loven regler om tilsyn, sanksjoner og forskriftshjemler.

For øvrig vises det til omtale av konkrete bestemmelser i den danske og svenske loven i den løpende fremstillingen.

3 Formål, definisjoner og anvendelsesområde

3.1 Lovens tittel

Hvitvaskingslovens nåværende tittel er «Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsloven)». Lovens offisielle korttittel er «hvitvaskingsloven».

Utvalget foreslår i NOU 2016: 27 punkt 2.1 at hvitvaskingslovens tittel skal videreføres med unntak av forkortelsen «mv.». Utvalget er usikre på hva «mv.» er ment å vise til, og foreslår derfor at denne strykes. Utvalget viser til at tittelen bør reflektere lovens formål og innhold, uten å være for lang. Korttittelen «hvitvaskingsloven» foreslås videreført.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til lovtittel.

Departementet er enig med utvalget i at lovens tittel bør være dekkende og ikke for lang, og foreslår derfor at lovens tittel blir i samsvar med utvalgets utkast.

3.2 Formålsbestemmelse

3.2.1 Gjeldende rett

Gjeldende hvitvaskingslov § 1 lyder som følger:

«Lovens formål er å forebygge og avdekke transaksjoner med tilknytning til utbytte av straffbare handlinger eller med tilknytning til terrorhandling.»

I Ot.prp. nr. 3 (2008–2009) punkt 3.2.4 gir departementet uttrykk for at det er hensiktsmessig med en formålsbestemmelse i loven, og departementet mener videre at lovutvalgets utkast ga en god angivelse av lovens innhold. Departementets forslag avvek noe fra lovutredningsutvalgets utkast til formålsbestemmelse.

Lovutvalgets utkast benyttet heller ikke «hvitvasking» i ordlyden. I hvitvaskingsloven 2003 var derimot «hvitvasking» en del av formålsbestemmelsens ordlyd. Utvalget valgte bevisst å unnlate bruken av «hvitvasking» i utkastet til formålsbestemmelse, fordi lovens formål i siste

instans er å forebygge og bekjempe all profittmotivert kriminalitet.

3.2.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 1 nr. 1 lyder som følger:

«Dette direktiv har som mål å forhindre at Unionens finansielle system brukes til hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme.»

Direktivets fortale avsnitt 2 første punktum lyder som følger:

«Kredittinstitusjonenes og finansinstitusjonenes soliditet, integritet og stabilitet og tilliten til det finansielle system som helhet kan skades alvorlig av at kriminelle og deres medvirkende forsøker å skjule opprinnelsen til utbytte av kriminell virksomhet eller kanalisere penger fra lovlig eller ulovlig virksomhet til terroristformål.»

3.2.3 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter en eventuell formålsbestemmelse og utformingen av denne i NOU 2016: 27 punkt 2.2. Utvalgets drøftelse er nært knyttet til spørsmålet om hvitvasking og terrorfinansiering skal defineres i hvitvaskingsloven.

Utvalget mener at hvitvaskingsloven fortsatt bør ha en formålsbestemmelse. Utvalget viser til fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 1 nr. 1 samt enkelte avsnitt i direktivets fortale. Utvalget uttaler så følgende:

«Direktivets hovedfokus i artikkel 1 nr. 1 er å forebygge at det finansielle system benyttes til hvitvasking og terrorfinansiering. En begrunnelse for direktivet er etter fortalen at hvitvasking og terrorfinansiering kan skade finansiell sektors integritet, stabilitet og omdømme. Det er likevel vesentlig at direktivets målsetning ikke utelukkende er å beskytte finansiell sektor og det finansielle system i snever forstand,

men å beskytte det økonomiske system og samfunnet som sådan mot hvitvasking og terrorfinansiering. Dette kommer frem i fortalen, som viser til at det indre marked og internasjonal utvikling kan bli skadelidende på grunn av hvitvasking, og at hvitvasking, terrorfinansiering og organisert kriminalitet er omfattende problemer som må adresseres på EU-nivå.

Flere av direktivets forpliktelser bekrefter at formålet med direktivet ikke bare er å beskytte finansiell sektor og det finansielle system i snever forstand, men å beskytte økonomien og samfunnet som sådan mot hvitvasking og terrorfinansiering. Blant annet er rapporteringspliktige pålagt å rapportere mistanke om hvitvasking og terrorfinansiering til myndighetene. Myndighetene skal benytte opplysningene i etterretningsvirksomhet, samt blant annet ved straffeforfølgning av hvitvasking og terrorfinansiering. Direktivet pålegger også rapporteringspliktige å lagre opplysninger, og på forespørsel gi opplysningene til myndighetene for bruk i anti-hvitvaskings- og terrorfinansieringsarbeid.

Utvalget bemerker for øvrig at det ikke er noen motsetning mellom å beskytte finansiell sektors integritet, stabilitet og omdømme, og mer generelt å beskytte det økonomiske system og samfunnet som sådan mot hvitvasking og terrorfinansiering. Det ene er avhengig av det andre, og det er tale om et gjensidig forhold og sammenfallende interesser mellom finansiell sektor og myndighetene: Det er i finansiell sektors interesse at myndighetene gir beskyttelse gjennom forebygging, avdekking og sanksjonering av hvitvasking og terrorfinansiering. For at myndighetene skal kunne beskytte det økonomiske system og samfunnet som sådan mot hvitvasking og terrorfinansiering, er de avhengig av at finansiell sektor bidrar, slik direktivet foreskriver.»

På bakgrunn av disse betraktningene finner utvalget at formålsbestemmelsen ikke bør begrenses til å beskytte det finansielle systemet som sådan, men mer generelt angi at lovens formål er å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. Samtidig foreslår utvalget at formålsbestemmelsen i større grad enn i dag tydeliggjør de rapporteringspliktiges rolle ved forebyggingen og avdekkingen av hvitvasking og terrorfinansiering. Utvalget viser her særlig til direktivets fokus på beskyttelsen av det finansielle system.

Utvalget redegjør nærmere for hva som er begrunnelsen for å bekjempe hvitvasking. Utval-

get viser til totalt seks grunner: Hensynet til finansiell sektors integritet, stabilitet og omdømme, hvitvasking genererer annen kriminalitet, hvitvasking minsker statens skatteproveny, konkurrans-evridende konsekvenser av hvitvasking, hvitvasking kan skade et lands økonomiske utvikling og økonomisk utvikling i videre forstand, samt hensynet til effektiv bekjempelse av profittmotivert kriminalitet.

3.2.4 Høringsinstansenes syn

Finans Norge er enig i at hensikten om å beskytte det finansielle system og det økonomiske system og samfunnet som sådan bør fremkomme av lovteksten. Finans Norge viser til at dette kan bidra til større forståelse for behovet for solid forankring av relevante tiltak hos foretakene som underlegges loven og også ytterligere understreke behovet for tett dialog og godt samarbeid mellom finansnæringen og relevante myndigheter.

Næringslivets Hovedorganisasjon mener det er uklart hvilken betydning formålsbestemmelsens henvisning til beskyttelse av det finansielle system er ment å skulle ha.

Skatteetaten mener at forslaget til § 2 om definisjoner ikke tar tilstrekkelig høyde for det vide formålet til gjeldende hvitvaskingslov og fremhever at dette på sikt kan skape uklarhet om særlig Skatteetatens tilgang til og bruk av opplysninger. Skatteetaten mener det ikke bør være tvil om at etaten kan bruke opplysningen til undersøkelse av om skattepliktig har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger eller har unnlatt å gi pliktig opplysning. Skatteetaten er også bekymret for at lovutkastet kan virke begrensende på rapporteringspliktiges undersøkelser ved mistanke om skatteunndragelser, siden dette bare fremkommer av forarbeidene og ikke lovtekstens definisjon av hvitvasking. Skatteetaten foreslår derfor at ordlyden endres slik at det tydelig fremgår at lovens formål også inkluderer å forebygge og avdekke profittmotivert kriminalitet.

3.2.5 Departementets vurderinger

Departementet foreslår en formålsbestemmelse i hvitvaskingsloven, se lovforslaget § 1. Departementet deler utvalgets vurdering og beskrivelse av formålet med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, se punkt 3.2.3. Oppsummert er formålet med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering ikke bare å skjerme det finansielle systemet, men også å beskytte det økonomiske systemet og

samfunnet som helhet mot hvitvasking og terrorfinansiering. Departementet viser til utvalgets vurderinger, og foreslår at formålsbestemmelsen viser til både det finansielle og økonomiske system, samt samfunnet som helhet.

Skatteetaten bemerker i sin høringsuttalelse at det ikke bør være tvil om at etaten kan benytte opplysninger innhentet i samsvar med hvitvaskingsloven i sitt arbeid med å avdekke feilaktig, ufullstendig og manglende rapportering til skattemyndighetene.

Departementet presiserer at lovens formålsbestemmelse ikke er avgjørende for vurderingen av hvilke formål innsamlede opplysninger kan benyttes til. Lovens formål er å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. Siden skatteunndragelser er en type profitt- og utbyttegenererende kriminalitet, er det ikke tvil om at opplysninger innhentet i samsvar med hvitvaskingsloven kan benyttes eksempelvis som ledd i skatteetatens kontrollvirksomhet. Departementet finner det imidlertid ikke hensiktsmessig å gi en mer generell formålsangivelse for hvitvaskingsloven for å sikre ett enkelt, konkret formål, i dette tilfellet skatteetatens behov for tilgang på opplysninger. Departementet anser det mer hensiktsmessig å presisere hvilken adgang Økokrim skal ha til å gi opplysninger til visse myndigheter. Departementet viser til vurderingene i punkt 7.3.6 og lovforslaget § 34.

Departementet presiserer at dette ikke er ment å begrense de generelle reglene i politiregisterloven og -forskriften om adgangen til å utlevere opplysninger fra EFE.

3.3 Definisjoner

3.3.1 Gjeldende rett

Gjeldende hvitvaskingslov § 2 nr. 1 til 4 definerer «rapporteringspliktige», «transaksjon», «reelle rettighetshavere» og «tilbydere av virksomhetstjenester». I tillegg defineres «politisk eksponert person» i § 15 tredje ledd og «tomt bankselskap» i § 16 tredje ledd.

I hvitvaskingsforskriften er definisjonen av «politisk eksponert person» presisert i § 11. Dessuten er «gyldig legitimasjon» definert i §§ 5 til 7.

Hvitvaskingsloven inneholder verken en definisjon av hvitvasking eller terrorfinansiering. I stedet benyttes flere ulike formuleringer i lovteksten for å henvise til fenomenene hvitvasking og terrorfinansiering. Når det gjelder «hvitvasking», benyttes både uttrykket «transaksjoner med tilknytning til utbytte fra straffbar handling» og en

henvisning til straffeloven §§ 332, 335 og 337, se eksempelvis henholdsvis § 17 og § 16 første ledd nr. 2. Når det gjelder «terrorfinansiering», benyttes gjennomgående en henvisning til straffelovens bestemmelser. Det varierer imidlertid noe hvilke bestemmelser det vises til. Stort sett vises det til transaksjoner med tilknytning til forhold som rammes av straffeloven §§ 131 til 136 a, se f.eks. § 17. I § 16 første ledd nr. 2 vises det imidlertid til «bekjempelse av handlinger som beskrevet i §§ (...) 135», mens § 33 viser til både § 135 og «finansiering som beskrevet i straffeloven § 136 a».

3.3.2 EØS-rett

3.3.2.1 Innledning

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 1 inneholder definisjoner av hvitvasking og terrorfinansiering. I artikkel 3 defineres en rekke andre begreper. En del av disse er kun i begrenset grad benyttet i direktivteksten.

Direktivets artikkel 3 definerer blant annet «reell rettighetshaver», «tilbyder av virksomhetstjenester», «korrespondentforbindelse», «politisk eksponerte personer», «øverste ledelse», «forretningsforbindelse» og «spilltjenester».

3.3.2.2 Hvitvasking

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 1 nr. 3 definerer «hvitvasking» ved en henvisning til en rekke ulike handlinger nevnt i bokstav a til d. Definisjonen forutsetter at handlingene er foretatt forsettlig («when committed intentionally»), og lyder som følger:

«Ved anvendelsen av dette direktiv skal følgende handlinger betraktes som hvitvasking av penger når de begås forsettlig:

- a) konvertering eller overføring av formuesgoder, der vedkommende vet at formuesgodene stammer fra kriminell virksomhet eller fra medvirkning til slik virksomhet, med sikte på å skjule eller tilsløre formuesgodenes ulovlige opprinnelse eller hjelpe en person som er delaktig i slik virksomhet, til å unndra seg de rettslige følger av sin virksomhet,
- b) skjuling eller tilsløring av et formuesgodes beskaffenhet, opprinnelse, lokalisering, avhending eller forflytning eller rådigheten over det eller rettigheter knyttet til det, der vedkommende vet at formuesgodet stam-

mer fra kriminell virksomhet eller fra medvirkning til slik virksomhet,

- c) erverv, besittelse eller bruk av et formuesgode, der vedkommende på mottakstidspunktet vet at formuesgodet stammer fra kriminell virksomhet eller fra medvirkning til slik virksomhet,
- d) medvirkning til, forbund om eller forsøk på å begå, bistand eller tilskyndelse til, tilrettelegging eller rådgivning med sikte på utførelse av en av handlingene nevnt i bokstav a), b) og c).»

«Hvitvasking» benyttes gjennomgående i direktivet.

3.3.2.3 Terrorfinansiering

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 1 nr. 5 definerer «terrorfinansiering» som ethvert bidrag eller innsamling av midler, direkte eller indirekte, med forsett om at pengene skal brukes eller viten om at midlene vil bli brukt, helt eller delvis, til å gjennomføre handlinger som beskrevet i Det europeiske råds rammebeslutning 2002/475/JHA om bekjempelse av terrorisme artikkel 1 til 4. Samme definisjon ble benyttet i tredje hvitvaskingsdirektiv.

Rammebeslutningen stiller krav om kriminalisering av terrorhandlinger, handlinger knyttet til terrorgrupper, handlinger knyttet til terroraktivitet samt medvirkning til, forsøk på og tilskyndelse til de foregående handlingene (med enkelte unntak). Terrorhandlinger, terrorgruppe og terroraktivitet defineres i beslutningens artikkel 1 til 3.

3.3.2.4 Reell rettighetshaver

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 nr. 6 definerer «reell rettighetshaver» som den eller de fysiske personene som i siste instans eier eller kontrollerer kunden eller på hvis vegne en transaksjon gjennomføres eller aktivitet utføres. Direktivet stiller minstekrav til hvem som skal anses å være reell rettighetshaver i «selskaper» og såkalte «trusts» og lignende juridiske arrangementer og stiftelser.

I foretak skal direkte eller indirekte eierskap eller kontroll over en tilstrekkelig andel av eierandelene eller stemmerettighetene i foretaket medføre at en fysisk person anses som reell rettighetshaver, se artikkel 3 nr. 6 bokstav a punkt i første ledd. Det samme gjelder dersom personen har kontroll over foretaket på annen måte. Disse reglene gjelder ikke for eierskap eller kontroll

over selskap notert på regulert marked i EU eller annen markeds plass med tilsvarende internasjonale standarder knyttet til åpenhet om eierskapsinformasjon. I samme punkt annet ledd er det bestemt at eierskap over aksjer eller andre eierandeler på minst 25 prosent skal være en indikasjon på direkte eierskap. Om i stedet et foretak eier minst 25 prosent av eierandelene, skal kontroll over dette foretaket, enten direkte eller gjennom flere foretak, være en indikasjon på indirekte eierskap. Medlemsstatene kan bestemme at lavere eierandeler skal være en indikasjon på at en fysisk person er reell rettighetshaver.

Dersom det ikke er funnet en reell rettighetshaver etter å ha gjennomført «alle tenkelige muligheter», eller det er tvil om den som er identifisert er reell rettighetshaver, og forutsatt at det ikke er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, skal i stedet de fysiske personene i foretakets øverste ledelse regnes som reell rettighetshaver. I så fall skal rapporteringspliktige dokumentere hva som er gjort for å identifisere reell rettighetshaver på bakgrunn av kriteriene som er omtalt ovenfor.

Artikkel 3 nr. 6 bokstav b angir hvem som er reell rettighetshaver i truster. Her omfattes oppretteren («settlor»), forvalteren(e) («trustee(s)»), eventuell beskytter («protector»), de tilgodesette, eventuelt klassen av tilgodesette som har hovedinteressen i opprettelse av trusten, og alle andre fysiske personer som i siste instans utøver kontroll over trusten, direkte eller indirekte. Angivelsen av hvem som er reell rettighetshaver gjelder tilsvarende for andre juridiske arrangementer og stiftelser, se bokstav c.

3.3.2.5 Tilbyder av virksomhetstjenester

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 nr. 7 definerer tilbyder av virksomhetstjenester (på norsk «ytter av tjenester til truster eller selskaper», på engelsk «trust or company service provider»). Dette omfatter fysiske og juridiske personer som i næring tilbyr visse tjenester til tredjepersoner. Tjenestene omfatter følgende:

- «a) opprette selskaper eller andre typer juridiske personer,
- b) fungere som eller sørge for at en annen person fungerer som medlem av ledelsen i et selskap, deltaker i et ansvarlig selskap eller innehar en lignende stilling i andre juridiske personer,
- c) tilby forretningskontor, forretningsadresse, postadresse eller kontoradresse og

- andre tilknyttede tjenester til selskaper, ansvarlige selskaper eller andre typer juridiske personer eller ordninger,
- d) fungere som eller sørge for at en annen person fungerer som forvalter for en klassisk trust eller lignende juridisk ordning,
 - e) fungere som eller sørge for at en annen person fungerer som nominell aksjeeier for en annen person enn et selskap notert på et regulert marked som er omfattet av opplysningsplikt i samsvar med unionsretten eller tilsvarende internasjonale standarder,»

3.3.2.6 Korrespondentforbindelse

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 nr. 8 definerer korrespondentforbindelse. Definisjonen omfatter både ytelse av banktjenester fra én bank (korrespondent) til en annen (respondent), og ytelse av lignende tjenester mellom andre kredittforetak og finansielle aktører, herunder for handel med verdipapirer eller overføring av midler. Eksemplene på banktjenester som nevnes i direktivet, er opprettelse av en foliokonto eller annen trekkonto med tilknyttede tjenester, som likviditetsstyring, internasjonale pengeoverføringer, sjekkavregning, oppgjørskontoer og valutajtjenester.

3.3.2.7 Politisk eksponert person (PEP), nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 nr. 9 definerer politisk eksponert person (PEP). Den grunnleggende definisjonen omfatter fysiske personer som har eller har hatt en fremtredende offentlig funksjon. I bokstav a til h angis en rekke stillinger og verv som skal inkluderes i definisjonen. I annet ledd er det presisert at definisjonen ikke under noen omstendighet skal omfatte funksjonærer på mellomnivå eller mer underordnede funksjonærer («middle-ranking or more junior officials»). Bokstav a til h omfatter følgende:

- «a) stats- og regjeringssjefer, ministre, stedfortredende ministre og statssekretærer,
- b) medlemmer av parlamentet eller lignende lovgivende organer,
- c) medlemmer av de styrende organer i politiske partier,
- d) medlemmer av høyesterett, forfatningsrett eller annen høyere rettsinstans hvis avgjø-

relser ikke kan påklages annet enn under ekstraordinære omstendigheter,

- e) medlemmer av en revisjonsrett eller styret i en sentralbank,
- f) ambassadører, chargés d'affaires og høytstående offiserer i de væpnede styrker,
- g) medlemmer av administrasjons-, ledelses- eller kontrollorganet til statseide foretak,
- h) direktører, stedfortredende direktører, styremedlemmer og innehavere av tilsvarende verv i en internasjonal organisasjon.»

I tillegg defineres familiemedlemmer og personer som er kjent medarbeider til politisk eksponerte personer i artikkel 3 nr. 10 og 11. Familiemedlemmer omfatter ektefelle eller person som er likestilt med ektefelle, egne barn og barn av ektefelle eller person som er likestilt med ektefelle, samt foreldre. Personer som er kjent medarbeider omfatter fysiske personer som er kjent for i fellesskap å være de reelle eiere av juridiske enheter eller juridiske ordninger eller for å ha andre nære forretningsforbindelser med en PEP og fysiske personer som alene er de reelle eiere av en juridisk enhet eller ordning som er kjent for i praksis å ha blitt opprettet til fordel for en PEP.

3.3.2.8 Øverste ledelse

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 nr. 12 definerer øverste ledelse (engelsk «senior management», danske «øverste ledelse», svensk «företagsledning») som en ansatt eller funksjonær med tilstrekkelig kjennskap til foretakets risiko for å bli utsatt for hvitvasking og terrorfinansiering og tilstrekkelig kompetanse («seniority») til å ta avgjørelser om foretakets risikoeksponering. Det er presisert at øverste ledelse ikke i alle tilfeller må være et medlem av styret («board of directors»).

3.3.2.9 Spilltjenester

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 nr. 14 definerer spilltjenester («gambling services») som en tjeneste som består i å inngi et veddemål med pengeverdi i spill der utfallet er basert på tilfeldighet. Definisjonen presiserer at en tjeneste er en spilltjeneste også om det forekommer et element av ferdigheter, og nevner lotterier, kasinospill, pokerspill og tipping. Definisjonen omfatter tjenester uavhengig av om de tilbys på et fysisk sted eller formidles elektronisk.

3.3.3 FATFs anbefalinger

3.3.3.1 *Definisjon av «hvitvasking» og «terrorfinansiering»*

Anbefaling 3 stiller krav om kriminalisering av hvitvasking, og i forklarende note til anbefalingen sies det mer om hva som ligger i forpliktelse. Tilsvarende er gjort for terrorfinansiering i anbefaling 5 med forklarende note.

3.3.3.2 *«Beneficial owner»*

I FATFs ordliste er «beneficial owner» definert som den fysiske personen som i siste instans eier eller kontrollerer kunden og/eller den fysiske personen transaksjonen utføres på vegne av. Det inkluderer også fysiske personer som kontrollerer juridiske personer eller trusts og andre juridiske arrangementer.

I forklarende note til anbefaling 10 er det nærmere beskrevet hvem som vil være reell rettighetshaver i juridiske personer og trusts og andre juridiske arrangementer. I juridiske personer skal reell rettighetshaver identifiseres slik:

«(i.i) The identity of the natural persons (if any – as ownership interests can be so diversified that there are no natural persons (whether acting alone or together) exercising control of the legal person or arrangement through ownership) who ultimately have a controlling ownership interest in a legal person; and

(i.ii) to the extent that there is doubt under (i.i) as to whether the person(s) with the controlling ownership interest are the beneficial owner(s) or where no natural person exerts control through ownership interests, the identity of the natural persons (if any) exercising control of the legal person or arrangement through other means.»

Det er presisert at disse stegene er «cascading measures», slik at de skal tas i bruk etter tur i den grad det ikke identifiseres en reell rettighetshaver.

Det er ikke nødvendig å identifisere noen aksjeeier eller reell rettighetshaver i børsnoterte selskaper og majoritetseide datterselskaper av børsnoterte selskaper, forutsatt at det børsnoterte selskapet er underlagt regler som sikrer «adequate transparency of beneficial ownership».

I juridiske arrangementer gjelder følgende:

«(ii.i) Trusts – the identity of the settlor, the trustee(s), the protector (if any), the benefici-

aries or class of beneficiaries, and any other natural person exercising ultimate effective control over the trust (including through a chain of control/ownership);

(ii.ii) Other types of legal arrangements – the identity of persons in equivalent or similar positions.»

3.3.3.3 *«Correspondent banking»*

FATFs ordliste definerer «correspondent banking» slik:

«Correspondent banking is the provision of banking services by one bank (the «correspondent bank») to another bank (the «respondent bank»). Large international banks typically act as correspondents for thousands of other banks around the world. Respondent banks may be provided with a wide range of services, including cash management (e.g. interest-bearing accounts in a variety of currencies), international wire transfers, cheque clearing, payable-through accounts and foreign exchange services.»

3.3.3.4 *«Politically exposed person» (PEP)*

FATFs ordliste definerer «politically exposed person» slik:

«*Foreign PEPs* are individuals who are or have been entrusted with prominent public functions by a foreign country, for example Heads of State or of government, senior politicians, senior government, judicial or military officials, senior executives of state owned corporations, important political party officials.

Domestic PEPs are individuals who are or have been entrusted domestically with prominent public functions, for example Heads of State or of government, senior politicians, senior government, judicial or military officials, senior executives of state owned corporations, important political party officials.

Persons who are or have been entrusted with a prominent function by an international organisation refers to members of senior management, i.e. directors, deputy directors and members of the board or equivalent functions.

The definition of PEPs is not intended to cover middle ranking or more junior individuals in the foregoing categories.»

3.3.4 Angivelsen av visse rapporteringspliktige etter vedtakelsen av finansforetaksloven

Angivelsen av rapporteringspliktige i hvitvaskingsloven er ikke blitt oppdatert etter vedtakelsen av finansforetaksloven 10. april 2015. Finansforetaksloven innebærer at uttrykket «finansinstitusjon» erstattes av «finansforetak», samtidig som «finansforetak» omfatter en noe annen krets foretak enn begrepet «finansinstitusjon» gjorde.

Hvitvaskingslovutvalget har i NOU 2016: 27 punkt 3.1.2 drøftet hvilke konsekvenser finansforetakslovens nye begrepsbruk skal få for hvitvaskingsloven. Utvalget foreslår at de enkelte foretakstyper som er å regne som finansforetak, ramses opp hver for seg. Utvalget viser blant annet til at «finansforetak», i motsetning til «finanstinstitusjon», omfatter pensjonsforetak. Pensjonsforetak er ikke underlagt hvitvaskingsloven, og utvalget foreslår heller ikke at de skal underlegges hvitvaskingsloven. I tillegg unngås det at eventuelle nye typer foretak som defineres som «finansforetak» uten videre underlegges hvitvaskingsloven.

Departementet er enig i de ovennevnte betraktningene. Departementet foreslår at de enkelte foretakstypene som inngår i definisjonen av finansforetak, se finansforetaksloven § 13, angis i hvitvaskingsloven, se forslaget til § 4 første ledd bokstav a, b, c, e, f, g og j.

3.3.5 Utvalgets forslag

3.3.5.1 Definisjon av «hvitvasking»

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 2.3.4.2 om «hvitvasking» skal defineres i norsk hvitvaskingslov. Utvalget legger til grunn at direktivets definisjon av «hvitvasking» tilsvarende handlinger som i norsk rett er kriminalisert som heleri og hvitvasking. Utvalget foreslår at hvitvasking bør defineres i hvitvaskingsloven og at uttrykket benyttes som koblingsord i loven. Utvalget oppsummerer slik:

«Ut fra hensynet til korrekt og mest mulig presis implementering av direktivet, konsekvent begrepsbruk i loven, kravet til presisjon, jf. legalitetsprinsippet, og pedagogiske hensyn finner utvalget at loven bør bruke «hvitvasking» som koblingsbegrep, og at hvitvasking bør defineres innledningsvis i loven.»

Utvalgets definisjon av hvitvasking består i en henvisning til handlinger som beskrevet i straffe-

lovens bestemmelser om heleri (§ 332) og hvitvasking (§ 337). Utvalget legger til grunn at for alle praktiske formål kan rapporteringspliktige legges til grunn at all befatning med midler som er utbytte av straffbar handling vil være «hvitvasking» i hvitvaskingslovens forstand. Utvalget presiserer at en henvisning til de nevnte bestemmelsene er en henvisning til handlingene som objektivt sett beskrives, og ikke et krav om at subjektive vilkår for straff skal være oppfylt.

3.3.5.2 Definisjon av «terrorfinansiering»

På bakgrunn av at «hvitvasking» foreslås definert i hvitvaskingsloven, mener utvalget det er naturlig også å vurdere om «terrorfinansiering» skal defineres, se NOU 2016: 27 punkt 2.3.4.3. Utvalget legger til grunn at de handlingene som omfattes av rammebeslutning 2002/475/JHA i hovedsak er kriminalisert i straffeloven § 131 om terrorhandlinger, § 136 a om deltakelse i terrorgruppe og § 135 om terrorfinansiering. Utvalget foreslår derfor at terrorfinansiering defineres ved en henvisning til handlinger som beskrevet i straffeloven §§ 131 og 135 eller finansiering som beskrevet i § 136 a.

3.3.5.3 Reell rettighetshaver

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 2.3.4.4 enkelte endringer i definisjonen av reell rettighetshaver, på bakgrunn av endringene fra tredje hvitvaskingsdirektiv til fjerde hvitvaskingsdirektiv. Utvalget tar utgangspunkt i at fjerde hvitvaskingsdirektiv innebærer en forflytning av fokus fra terskelverdier for f.eks. eierskap til en vurdering av hvem som faktisk har kontroll over en juridisk person. Utvalget foreslår derfor at definisjonen i hvitvaskingsloven ikke lenger skal vise til grenser for innehav av eierandeler eller stemmerettigheter som grunnlag for å være reell rettighetshaver, men i stedet omtale dette som indikasjoner på at man er reell rettighetshaver.

Utvalget foreslår at unntaksmuligheten i tilfeller der det ikke er mulig å finne en reell rettighetshaver, reguleres i bestemmelsen om kundetiltak, se omtale i punkt 5.4.4.

Utvalget foreslår en klar angivelse av hvilke roller i bl.a. stiftelser som medfører at man er reell rettighetshaver. Forslaget innebærer blant annet at oppretter av stiftelse er reell rettighetshaver. Utvalget forstår direktivet slik at det ikke er rom for andre, nasjonale løsninger, se fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 nr. 6 bokstav c jf. bokstav b.

3.3.5.4 Tilbyder av virksomhetstjenester

Utvalget foreslår i NOU 2015: 12 punkt 3.5.3 endringer i definisjonen av tilbyder av virksomhetstjenester. Utvalgets forslag er vurdert av departementet i Prop. 76 L (2016–2017) kapittel 3, og departementet viser til omtalen der.

3.3.5.5 Korrespondentforbindelse

Utvalget foreslår i NOU 2016: 27 punkt 2.3.4.5 en definisjon av korrespondentforbindelse. Utvalget mener det er hensiktsmessig med en definisjon av begrepet fordi det kan virke fremmed for de fleste, og en definisjon vil kunne gjøre det lettere å gjøre seg kjent med hva det er. Det vises også til at både fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger definerer korrespondentforbindelser. Utvalgets forslag bygger på direktivets definisjon.

3.3.5.6 Politisk eksponert person (PEP), nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere

Utvalget foreslår i NOU 2016: 27 punkt 2.3.4.6 endringer i definisjonen i gjeldende rett av politisk eksponert person (PEP) på bakgrunn av endringer fra tredje til fjerde hvitvaskingsdirektiv, samt merknader i FATFs evalueringsrapport for Norge fra 2014. Utvalget forstår det slik at det er samsvar mellom definisjonene i fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger.

Utvalget foreslår at definisjonen av PEP flyttes fra bestemmelsene om forsterkede kontrolltiltak, se gjeldende hvitvaskingslov § 15, til lovens innledende definisjonsbestemmelse. Utvalget viser til at definisjonen både blir lettere tilgjengelig og gir en mer hensiktsmessig utforming av lovbestemmelsen om forsterkede kundetiltak.

Utvalget foreslår at gjeldende definisjon endres slik at den fjerner tidsbegrensningen for når man er PEP og at den også omfatter både nasjonale PEP-er og PEP-er i internasjonale organisasjoner. Forslagene bygger på fjerde hvitvaskingsdirektiv.

Videre foreslår utvalget enkelte endringer i definisjonen i lys av FATFs evalueringsrapport. Endringene gjelder definisjonen av nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere, samt angivelsen av hvem som er PEP i internasjonale organisasjoner. Utvalget foreslår også en forenkling i definisjonen av nære familiemedlemmer, uten at det er ment å innebære en materiell endring. På bakgrunn av direktivet antar utvalget at også sam-

boere og samboeres barn skal omfattes av definisjonen av nære familiemedlemmer.

Utvalget foreslår at hele definisjonen av PEP samles på lovnivå. Til sammenligning er definisjonen av PEP i dag regulert dels i hvitvaskingsloven § 15 og dels i hvitvaskingsforskriften § 11.

3.3.5.7 Øverste ledelse

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 2.3.4.7 om øverste ledelse bør defineres. Utvalget har her delt seg i et mindretall og et flertall.

Utvalgets flertall, medlemmene Damslor, Hana, Holberg, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Stokmo og Utne, foreslår at øverste ledelse skal defineres. Definisjonen foreslås å omfatte styret og daglig leder eller foretaksorgan med tilsvarende ansvar og kompetanse. Utvalget gjennomgår i denne sammenheng ulike regler i direktivet knyttet til personer på ledelsesnivå i rapporteringspliktige. Dette gjelder regler om godkjenning av rutiner, utpeking av særskilt ansvarlig styremedlem med ansvar for hvitvaskingstiltak, etablering av korrespondentforbindelser og kundeforhold med politisk eksponerte personer, utnevning av etterlevelsansvarlig («ansvarlig for etterlevelsfunksjonen i ledelsen») og muligheten til å ilegge administrative sanksjoner. På bakgrunn av gjennomgangen foreslår utvalget at øverste ledelse defineres, slik at dette kan benyttes som koblingsord i loven.

Utvalgets mindretall, medlemmet Sigurdson, foreslår ikke at øverste ledelse defineres i hvitvaskingsloven. Medlemmet mener det ikke er hensiktsmessig med én definisjon av øverste ledelse i loven for alle sammenhenger der direktivet viser til «senior management» eller posisjoner på ledelsesnivå. Sigurdson viser til at det må skjelnes mellom for det første på den ene siden formell ledelse og faktisk ledelse, og for det annet mellom ledelse av foretak og ledelse av virksomhet. Det vises særlig til medlemmets merknader i utredningen punkt 4.5.4 om godkjenning av rutiner og punkt 10.5.2.3 om adgangen til å ilegge administrative sanksjoner.

3.3.5.8 Spilltjenester

Utvalget fremsatte forslag til definisjon av spilltjenester i NOU 2015: 12 punkt 3.2. Forslaget er en konsekvens av at fjerde hvitvaskingsdirektiv i utgangspunktet stiller krav om at «ytere av spilltjenester» («providers of gambling services») skal være underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Utvalget forstår direktivets definisjon av «gaming services» slik at den omfatter alle spillformene som utøves med hjemmel i pengespilloven, totalisatorloven og lotteriloven. Utvalget foreslår derfor at spilltjenester i hvitvaskingsloven skal omfatte alle spillformer som omfattes av de nevnte lovene. Utvalget mener imidlertid at det er behov for å gi adgang til å gjøre unntak fra hvitvaskingslovens regler for spilltjenester som representerer lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. En slik adgang fremgår av hvitvaskingsdirektivet artikkel 2 nr. 2. I denne forbindelse drøfter utvalget om unntakskriterier kan og bør fastsettes i lov, eller om dette i stedet bør overlates til forskriftsregulering. Blant annet under henvisning til at lovfestede kriterier kan utdateres i takt med nye risikovurderinger, foreslår utvalget i stedet at særskilte typer spilltjenester kan unntas hvitvaskingslovens virkeområde etter en risikovurdering.

3.3.6 Høringsinstansenes syn

3.3.6.1 «Hvitvasking» og «terrorfinansiering»

Regnskap Norge støtter å knytte definisjonen av hvitvasking til bestemmelsene i straffeloven §§ 332 og 337 om heleri og hvitvasking, og støtter videre å knytte definisjonen av terrorfinansiering til bestemmelsene i straffeloven §§ 135 og 136 a.

Skatteetatens hørings svar er omtalt i punkt 3.2.4. Hørings svaret går i korthet ut på at definisjonen av hvitvasking med tilknytning til straffelovens bestemmelser om heleri og hvitvasking ikke bør få den konsekvens at Skatteetaten nektes tilgang til opplysninger innhentet med grunnlag i hvitvaskingsloven til bruk i sitt arbeid med å avdekke feilaktig, ufullstendig og manglende rapportering til skattemyndighetene.

3.3.6.2 Reell rettighetshaver

Finans Norge mener at det bør vurderes om unntaksregelen for tilfeller der det ikke er mulig å finne en reell rettighetshaver skal plasseres i definisjonen av reell rettighetshaver, og viser til at dette er det som følger av direktivet. Videre mener *Finans Norge* at uttrykket «ikke mulig» synes uklart. *Finans Norge* viser til at uttrykket kan gjelde både tilfeller der det ikke finnes reelle rettighetshavere, og tilfeller der reelle rettighetshavere ikke lar seg identifisere.

Stiftelsestilsynet understreker at det i norske stiftelser ikke skal være noen fysiske personer som kan identifiseres som «reelle rettighetshavere» basert på definisjonens grunnleggende vil-

kår om eierskap eller kontroll. *Stiftelsestilsynet* bemerker videre at det er uklart hva som er ment med henvisningene til stiftelser i lovutkastet § 2 bokstav e nr. 3 og 4. *Stiftelsestilsynet* understreker derfor at det er viktig at forarbeidene gir eksempler på hva som ligger i uttrykkene for stiftelsers del.

Stiftelsestilsynet har særlig kommentarer til lovutkastet § 2 bokstav e nr. 5, og mener det er problematisk om reglene for stiftelser skal ta utgangspunkt i en angivelse av roller i et utenlandsk rettssubjekt som ikke anerkjennes i norsk rett. *Stiftelsestilsynet* gjennomgår de enkelte rollene i truster, og antyder hvilke personer i norske stiftelser dette antakeligvis vil tilsvare og hvilke problemstillinger det reiser.

Lovteknisk foreslår *Stiftelsestilsynet* at norske stiftelser ikke behandles sammen med «truster» og lignende juridiske arrangementer, og viser blant annet til at lovutkastet slik det fremstår kan skape unødvendig tvil og vanskeliggjøre praktiseringen.

Stiftelsestilsynet bemerker også at det kan være andre enn de angitte posisjonene som bør regnes som reell rettighetshaver, og påpeker at også andre enn «oppretter» vil kunne avgi formuesverdier til stiftelsens grunnkapital.

T-Rank AS anser at intensjonen bak endringen av definisjonen av reell rettighetshaver er fornøftig, men mener at utkastet til definisjon er operasjonelt svak. Det fremheves at definisjonens del om eierskap, herunder indirekte eierskap, ikke tar hensyn til opsjoner, konvertible lån, nærstående parter, krysseierskap og sirkulære eierskap.

T-Rank mener kontroll må defineres i lov eller forskrift, og understreker at kontroll er et komplekst område. *T-Rank* viser til at i tillegg til aksjeinnhav kan f.eks. vedtekter, aksjonæravtaler, aksjeklasser, opsjoner og lignende instrumenter, nærstående parter, forretningsmessige relasjoner og spredningsgrad av eierskap, påvirke kontrollen. *T-Rank* påpeker at kontroll på 25 prosent av stemmerettene i et selskap kan utgjøre alt fra ingen innflytelse (annet enn der lov eller vedtekter stiller krav om kvalifisert flertall for vedtak) til en veldig stor grad av innflytelse, mens andre eierstrukturer, som ikke oppfyller kriteriene, kan gi en fysisk person tilnærmet full kontroll.

3.3.6.3 Korrespondentforbindelse

Finans Norge mener lovforslagets definisjon av korrespondentforbindelse bør ligge nærmere beskrivelsen i direktivet for å skape klarhet for rapporteringspliktige.

3.3.6.4 Politisk eksponert person (PEP), nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere

Finans Norge påpeker for det første at det er uklart om listen over stillinger og verv i lovutkastet § 2 bokstav f er uttømmende. For det andre påpeker *Finans Norge* at det er uklart om personer med høytstående stillinger i statlig eide foretak og statlige fond er omfattet, eksempelvis når staten har en mindre eierandel i foretaket.

3.3.6.5 Øverste ledelse

Under henvisning til at definisjonen av «øverste ledelse» har betydning for flere bestemmelser i lovforslaget, ber *Finans Norge* om at begrepet avklares nærmere. *Næringslivets Hovedorganisasjon* understreker at reglene må tilpasses norske styringsstrukturer med styret og daglig leder som formelle selskapsrettslige ledelsesorganer, men der daglig ledelse kan ha en ledergruppe e.l. som utgjør den faktiske ledelsen.

3.3.6.6 Spilltjenester

Norsk Tipping AS er eneste høringsinstans som uttaler seg direkte om definisjonen av spilltjenester. Selskapet har ingen bemerkninger til utvalgets forslag til definisjon, som *Norsk Tipping* forstår slik at den innebærer at lotterier som ikke trenger tillatelse, ikke er å regne som tilbyder av spilltjeneste.

3.3.7 Departementets vurdering

3.3.7.1 Definisjon av «hvitvasking»

Departementet foreslår å definere «hvitvasking» i hvitvaskingsloven med henvisning til handlinger beskrevet i straffeloven §§ 332 og 337 om henholdsvis heleri og hvitvasking, se lovforslaget § 2 bokstav a.

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger om dette. Departementet vil særlig fremme hensynet til å benytte et dekkende, presist, enkelt og pedagogisk koblingsord i hvitvaskingsloven. Departementet understreker at henvisningen til straffeloven §§ 332 og 337 ikke medfører at rapporteringspliktige som ledd i overholdelsen av loven, må vurdere om subjektive vilkår for å straffe, er oppfylt. Rapporteringspliktige skal heller ikke vurdere om det foreligger straffrihetsgrunner. Departementet mener, på samme måte som utvalget, at for alle praktiske formål kan

rapporteringspliktige legge til grunn at all befatning med utbytte fra kriminelle handlinger er hvitvasking.

Videre viser departementet til sammenhengen med hvitvaskingsdirektivet artikkel 33 nr. 1 bokstav a om rapporteringsplikten. Etter direktivet skal rapporteringsplikten utløses bl.a. når det er «rimelig grunn til å mistenke at et beløp (...) er utbytte av kriminell virksomhet». Ved å benytte en definisjon som viser til de objektive vilkårene i straffeloven §§ 332 og 337, dekkes de tilfellene som er nødvendig for også å benytte ordet «hvitvasking» som koblingsbegrep i bestemmelsen om rapporteringsplikt, jf. lovforslaget § 26.

Skatteetaten fremmet motforestillinger mot utkastet til definisjon i høringen. Disse dreier seg etter departementets vurdering om spørsmålet om skatteetatens tilgang til og bruk av opplysninger innhentet med grunnlag i hvitvaskingsloven. Departementet understreker at utbytte fra skatte-relatert kriminalitet er en type utbytte som kan hvitvaskes. Definisjonen av hvitvasking ved henvisning til handlinger som beskrevet i straffebudene om heleri og hvitvasking, er derfor ikke ment å innskrenke skatteetatens adgang til å benytte opplysninger innhentet med grunnlag i hvitvaskingsloven. Departementet viser til omtale av dette i punkt 3.2.5, og til vurderingene i punkt 7.3.6 og lovforslaget § 34 annet ledd.

3.3.7.2 Definisjon av «terrorfinansiering»

Departementet mener det også for terrorfinansiering, som for hvitvasking, er viktig å definere begrepet på en presis og dekkende måte, slik at et hensiktsmessig koblingsord kan benyttes gjennomgående i hvitvaskingsloven. Departementet mener utvalgets drøftelse av hvilke krav som følger av fjerde hvitvaskingsdirektiv med videre henvisninger, og hvilke bestemmelser i gjeldende norsk rett disse tilsvare, er dekkende. Ingen høringsinstanser uttalte seg om definisjonen av terrorfinansiering.

Departementet foreslår en definisjon av «terrorfinansiering» i hvitvaskingsloven som viser til handlinger som beskrevet i straffeloven § 135 og finansiering som beskrevet i straffeloven § 136 a, se lovforslaget § 2 bokstav b.

3.3.7.3 Reell rettighetshaver

Departementet foreslår at reell rettighetshaver defineres i hvitvaskingsloven § 2 bokstav e, men foreslår på bakgrunn av høringen en annen struktur på reguleringen av reelle rettighetshavere enn

den som følger av utvalgets utkast. Etter departementets vurdering er det mer hensiktsmessig at de nærmere kriteriene for når en person skal anses som reell rettighetshaver i juridiske personer, stiftelser og utenlandske juridiske arrangementer, reguleres i kapittelet om gjennomføring av kundetiltak. Departementet viser til at dette vil være i samsvar med løsningen i FATF-anbefaling 10.

Departementet bemerker at definisjonen også er relevant når kunden er fysisk person. I disse tilfellene vil reell rettighetshaver være den fysiske personen som en transaksjon gjennomføres på vegne av.

Departementet viser til nærmere omtale om identifisering av reell rettighetshaver i punkt 5.4.6.4.

3.3.7.4 Tilbyder av virksomhetstjenester

Ved lov 16. juni 2017 nr. 52 om endringer i hvitvaskingsloven og verdipapirhandelloven (beløpsgrense for kontantvederlag mv.) er det vedtatt endringer i definisjonen av tilbyder av virksomhetstjenester. Departementet viser til omtalen og vurderingene i Prop. 76 L (2016–2017). Lovendringene følger opp Hvitvaskingslovutvalgets første delutredning, NOU 2015: 12.

Definisjonen av tilbyder av virksomhetstjenester, med endringene vist til ovenfor, foreslås videreført i lovforslaget § 2 bokstav j. I samsvar med lovforslaget ellers, foreslår departementet at nr. 4 viser til «trust eller lignende juridisk arrangement».

3.3.7.5 Korrespondentforbindelse

Departementet foreslår at korrespondentforbindelse defineres i hvitvaskingsloven, se lovforslaget § 2 bokstav i. Definisjonen er tilpasset ny finansforetakslov. Departementet viser til at korrespondentforbindelser er definert i fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger.

Departementet foreslår å utvide definisjonen av korrespondentforbindelse, slik Finans Norge foreslår i sin høringsmerknad. Definisjonen er derfor tilnærmet identisk med definisjonen i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 punkt 8.

3.3.7.6 Politisk eksponert person (PEP), nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere

Departementet foreslår en definisjon av politisk eksponert person (PEP), nært familiemedlem og kjent medarbeider i samsvar med fjerde hvitvas-

kingsdirektiv og FATFs anbefalinger, se lovforslaget § 2 bokstav f, g og h. På bakgrunn av høringen har departementet gjort enkelte endringer i utvalgets utkast til definisjon, se nedenfor. Departementet har også oppdatert ordbruken i definisjonen av «kjent medarbeider» til å samsvare med loven ellers.

Departementet deler utvalgets vurdering av at definisjonen av de relevante personene bør samles sammen med hovedvekten av de øvrige definisjonene i hvitvaskingsloven § 2. Departementet viser til at definisjonen gjelder generelt og for alle rapporteringspliktige, og videre til at definisjonen ikke er egnet til forskriftsregulering på grunn av den sentrale betydningen definisjonen har i hvitvaskingsreglene.

Departementets forslag innebærer at definisjonen av PEP vil omfatte både nasjonale PEP-er og PEP-er i internasjonale organisasjoner. I tillegg innebærer departementets forslag at PEP-definisjonen ikke er tidsbestemt, men gjelder uavhengig av når personen hadde vervet. Departementet viser til at både FATFs anbefalinger og EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv gjør definisjonen av PEP tidsubestemt. Departementet understreker at dette ikke innebærer at rapporteringspliktige må iverksette forsterkede kundetiltak overfor alle PEP-er, uavhengig når de hadde vervet eller stillingen. Departementet viser til vurderingene under punkt 5.6.6.

På bakgrunn av høringen foreslår departementet en definisjon hvor det fremgår at angivelsen av posisjoner er uttømmende. Det er derfor ikke nødvendig for rapporteringspliktige å ta stilling til om det er andre stillinger og verv som bør omfattes. Etter departementets vurdering er det ønskelig med forutsigbarhet og klart avgrensede tilfeller der det er lovpålagt krav om gjennomføring av forsterkede kundetiltak. Departementet viser også til at dette er lagt til grunn i Danmark og Sverige.

Departementet foreslår videre en presisering av når visse posisjoner i statseide foretak skal medføre status som PEP. Departementet foreslår at dette skal bero på om det dreier seg om et «statlig» foretak, jf. lovforslaget § 2 bokstav f nr. 7. Departementet viser til at i Danmark er kriteriet reservert til å gjelde statlige selskaper som ivaretar offentlige oppgaver som hører inn under den offentlige administrasjonen. Det avgjørende er om det dreier seg om statlige myndigheter, selv om disse representeres ved et foretak. Departementet understreker at lokale foretak, slik som fylkeskommunale og kommunale foretak, ikke omfattes. Siden definisjonen omfatter PEP-er i både inn-

land og utland, foreslår ikke departementet at definisjonen viser til særskilte foretakstyper.

3.3.7.7 Øverste ledelse

På bakgrunn av høringen foreslår ikke departementet at «øverste ledelse» defineres i hvitvaskingsloven. Departementet ser ikke behov for at uttrykket «øverste ledelse» defineres i loven så lenge det kun er et begrenset antall regler i loven som benytter begrepet «øverste ledelse». Departementet bemerker videre at fjerde hvitvaskingsdirektivs definisjon av «senior management» ikke er egnet til å lovreguleres, siden definisjonen selv ikke er presis med hensyn til hvilke personer den er ment å ramme.

For vurderingen av når ledelsen i rapporteringspliktige foretak skal kunne sanksjoneres for budd på hvitvaskingslovens regler, viser departementet til punkt 10.7.3.

3.3.7.8 Spilltjenester

Departementet foreslår en definisjon av tilbydere av spilltjenester i samsvar med utvalgets utkast, se lovforslaget § 2 bokstav k. Departementet påpeker at ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger til definisjonen som sådan, som ikke har berørt anvendelsesområdet for hvitvaskingsloven. Departementets vurderinger tilknyttet anvendelsesområdet for hvitvaskingsloven på tilbydere av spilltjenester, er omtalt i punkt 3.4.16.

3.4 Anvendelsesområde – rapporteringspliktige. Fysiske personer

3.4.1 Innledning – gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 4 bestemmer hvem som er underlagt hvitvaskingslovens regler, såkalt «rapporteringspliktige», jf. hvitvaskingsloven § 2 nr. 1. Hvitvaskingslovens angivelse av rapporteringspliktige gjennomfører tredje hvitvaskingsdirektiv artikkel 2. I fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 utvides direktivets anvendelsesområde til å omfatte flere rapporteringspliktige enn tidligere.

Hvitvaskingsloven § 4 første ledd underlegger en rekke juridiske personer hvitvaskingsloven. Listen omfatter i hovedsak finansielle aktører, men også tilbydere av posttjenester er nevnt, se § 4 første ledd nr. 10. I § 4 annet ledd underlegges enkelte yrkesgrupper hvitvaskingsloven, uavhengig av om vedkommende yrkesutøver er fysisk eller juridisk person. Dette omfatter revisorer,

regnskapsførere, eiendomsmeglere, tilbydere av virksomhetstjenester og personer med begrenset tillatelse til å yte betalingstjenester. Advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig juridisk bistand er underlagt loven når de bistår eller representerer klienter ved planlegging eller utføring av finansielle transaksjoner eller transaksjoner som gjelder fast eiendom eller gjenstander med verdi over 40 000 kroner. Advokater som opptrer som bostyrere er imidlertid kun underlagt visse bestemmelser i loven, se § 4 tredje ledd.

Departementet bemerker at ved lov 16. juni 2017 nr. 52 om endringer i hvitvaskingsloven og verdipapirhandelloyen (beløpsgrense for kontantvederlag mv.) ble det innført en grense for hvor store kontantbeløp forhandlere av gjenstander kan motta. Grensen er satt til 40 000 kroner og gjelder uavhengig om kontantene er i norsk eller utenlandsk valuta. Forhandlere av gjenstander er derfor ikke lenger underlagt hvitvaskingsloven som rapporteringspliktige.

Departementet foreslår i all hovedsak en angivelse av hvem som er underlagt loven og i hvilke situasjoner loven kommer til anvendelse i tråd med utvalgets utkast. I det følgende vil departementet gå inn på enkelte typer foretak og yrker på bakgrunn av fjerde hvitvaskingsdirektiv og Hvitvaskingslovutvalgets forslag i NOU 2016: 27.

Departementet vil ikke gi nærmere omtale av de foretakene som er omfattet av både tredje og fjerde hvitvaskingsdirektiv, men i punkt 3.3.4 beskrives nødvendige oppdateringer av hvitvaskingslovens angivelse av rapporteringspliktige etter vedtakelsen av finansforetaksloven.

3.4.2 Skadeforsikring

3.4.2.1 Gjeldende rett

Det følger av hvitvaskingsloven § 4 første ledd nr. 8 at forsikringsforetak er underlagt hvitvaskingsloven. Det er ikke gjort unntak for skadeforsikringsforetak. I hvitvaskingforskriften § 10 annet ledd nr. 3 er det bestemt at plikten til kundekontroll etter hvitvaskingsloven § 6 første ledd nr. 1, 2 og 4 ikke gjelder ved tegning av skadeforsikringspoliser. Dette medfører at kundekontroll bare skal gjennomføres når det er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering.

3.4.2.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller ikke krav om at foretak som tilbyr skadeforsikring underlegges

regelverk om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

3.4.2.3 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 3.1.3 om skadeforsikringsforetak skal være underlagt hvitvaskingsloven på tross av at verken FATFs anbefalinger eller fjerde hvitvaskingsdirektiv krever det.

Utvalget vurderer om risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering tilsier at skadeforsikringsforetak skal være underlagt hvitvaskingsloven. Utvalget viser til at den nasjonale risikovurderingen fra 2014 påpeker at det ikke bare er livsforsikringsforetak som kan misbrukes til hvitvasking, at antallet MT-rapporter fra skadeforsikringsforetak har vært høyere enn for livsforsikringsforetak og en typologistudie i FATF-regi fra 2005 som viste at ca. 30 prosent av MT-rapporter fra forsikringsselskaper gjelder skadeforsikring. Utvalget understreker at tallene i FATFs studie er gamle, fra 1999 til 2003, og at det totalt dreide seg om bare 94 saker. Utvalget bemerker at antallet rapporter i både Norge og som underlag for FATFs rapport, kan bero på en stor grad av underrapportering.

Samlet finner utvalget at det er tilstrekkelig høy risiko for hvitvasking ved misbruk av skadeforsikringsforetak til at disse foretakene fortsatt skal være underlagt hvitvaskingsloven.

Utvalget redegjør også for enkelte tilfeller av forsikringsbedrageri som innebærer risiko for hvitvasking.

I den samlede vurderingen peker utvalget også på risikoen for å åpne et «hull» i regelverket som kan misbrukes. Utvalget viser til at det er av betydning at skadeforsikring er underlagt hvitvaskingsloven i dag. Utvalget bemerker avslutningsvis at de nye kravene til forenklede kundetiltak i fjerde hvitvaskingsdirektiv, som innebærer at det ikke lenger kan gjøres unntak fra kravene til når det skal gjennomføres kundetiltak, får betydning for skadeforsikringsselskapene.

3.4.2.4 Høringsinstansenes syn

Finanstilsynet støtter utvalgets forslag om at skadeforsikringsforetak fortsatt skal være underlagt hvitvaskingsloven, og at slike foretak ikke lenger skal være unntatt kravene om kundekontroll. Finanstilsynet påpeker at manglende kundekontroll kan gjøre det vanskeligere å ivareta pliktene knyttet til løpende oppfølging av kundene.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) understreker at de i og for seg ikke har noe syn på hvorvidt skadeforsikring bør være underlagt hvitvaskingsloven, men mener at risikovurderingen fra utvalgets side ikke er grundig nok til å konkludere på den måten utvalget har gjort. NHO viser også til at det heller ikke er vurdert hvorfor det er inngåelse av forsikringsavtale som skal utløse kundetiltak, og ikke utbetaling av forsikringspremie, som utvalget knytter risikoen til.

3.4.2.5 Departementets vurdering

Departementet deler utvalgets vurdering av risikoen for hvitvasking ved misbruk av skadeforsikringsforetak. Gjennomgangen og belysingen av konkrete modi viser at det er god grunn til at skadeforsikringsforetak fortsatt skal være underlagt hvitvaskingsloven. Departementet legger videre vekt på at skadeforsikringsforetak i dag er underlagt hvitvaskingsloven, og at det ikke er ønskelig å åpne en form for «hull» i regelverket for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Et moment i denne vurderingen er at skadeforsikringsforetak har sendt inn flere MT-rapporter enn det livsforsikringsforetak har gjort de seneste årene. Departementet foreslår derfor at skadeforsikringsforetak fortsatt skal være underlagt hvitvaskingsloven, se lovforslaget § 4 bokstav j.

Til spørsmålet om når kundetiltak bør iverksettes sett i lys av risikoen for hvitvasking, bemerker departementet at en velinnrettet og fungerende løpende oppfølging av kundeforholdene, forutsetter at tilfredsstillende kundetiltak er iverksatt ved opprettelsen av kundeforholdet.

3.4.3 Tilbydere av posttjenester ved formidling av verdisendinger

3.4.3.1 Gjeldende rett

Tilbydere av posttjenester er rapporteringspliktige ved formidling av verdisendinger, jf. hvitvaskingsloven § 4 første ledd nr. 10. Hvitvaskingsforskriften § 10 første ledd nr. 1 gjør unntak fra kravene til kundekontroll for tilbydere av posttjenester ved formidling av verdisendinger utover tilfeller der det er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering.

3.4.3.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 1 punkt 2 krever at finansinstitusjoner er underlagt regler som gjennomfører hvitvaskingsdirektivet. En finan-

sinstitusjon er bl.a. foretak som driver med «payment services» som definert i direktiv 2007/64/EF (første betalingsstenedirektiv), se anneks I til direktiv 2013/36/EU, som fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 nr. 2 bokstav a viser til. «Betalings-tjeneste» («payment services») er definert i annekset til direktiv 2007/64/EF, og omfatter bl.a. «pengeoverføring». «Pengeoverføring» er i samme direktiv definert i artikkel 4 nr. 13, og omfatter tilfeller der fysiske eller elektroniske penger mottas uten at det opprettes en betalingskonto i betalerens navn, for overføring av en korresponderende sum penger til en betalingsmottaker, og tilfeller der slike penger mottas på vegne av betalingsmottaker.

3.4.3.3 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter i NOU 2015: 12 punkt 4.5.7 om tilbydere av posttjenester kreves underlagt hvitvaskingsregelverket som følge av FATFs anbefalinger eller fjerde hvitvaskingsdirektiv. Etter utvalgets vurdering innebærer verken FATFs anbefalinger eller fjerde hvitvaskingsdirektiv noe absolutt krav om at tilbydere av posttjenester må underlegges hvitvaskingsloven. Utvalget viser til at det i andre delutredning vil bli foretatt en grundigere gjennomgang av lovens anvendelsesområde.

I NOU 2016: 27 foreslår utvalget at tilbydere av posttjenester ikke lenger skal være rapporteringspliktige. Utvalget viser for det første til praktiske grunner, siden Posten Norge AS i dag er pålagt å tilby tjenesten verdibrev ved minst ett sted i hver kommune. Det innebærer at et stort antall personer må gis opplæring om hvitvaskingsregelverket. Utvalget påpeker imidlertid at dette ikke i seg selv er en tungtveiende innvending, siden Posten i dag tilbyr banktjenester gjennom samarbeid med banker. Som følge av dette må ansatte uansett læres opp til å gjennomføre kundetiltak mv.

Utvalget viser også til at Posten sjelden vil måtte gjennomføre kundetiltak. I dag er plikten regulert slik at den inntreffer dersom det er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, eller dersom verdien på sendingen er over 100 000 kroner. Utvalget legger til grunn at det ikke etableres et kundeforhold. Utvalget viser videre til at Postens egne vilkår begrenser forsikringen av verdibrevet oppad til 40 000 kroner. Siden Posten ikke vet hva verdibrevet inneholder, vil det dermed være lite grunnlag for å vurdere om det er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, eller om overføringen gjelder mer enn 100 000 kroner. Utvalget påpeker at det ikke kan utelukkes at det er tilfeller der en person fremstår

som mistenkelig, eller avslører hva verdibrevet inneholder.

Etter en vurdering av kostnadene det vil medføre å være underlagt regelverket holdt opp mot risikoen for hvitvasking, foreslår utvalget at tilbydere av posttjenester ikke lenger skal være underlagt hvitvaskingsloven. Utvalget påpeker i denne sammenheng også at det skal etableres et effektivt tilsyns- og sanksjonsregime, noe som tilsier at anvendelsesområdet for hvitvaskingsreglene ikke bør utvides «for sikkerhets skyld».

3.4.3.4 Høringsinstansenes syn

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og *Politidirektoratet (POD)* mener det bør være en betydelig risiko for å bli oppdaget og straffeforfulgt for de som utøver hvitvasking. Begge høringsinstanser mener det er en reell bekymring for at postvesenet vil kunne bli utnyttet til å transportere illegale varer mellom leverandør og mottaker, eller ved gjennomføring av betalingstransaksjoner. JD mener derfor det er et uheldig signal å sende å ikke lenger ha tilbydere av posttjenester som rapporteringspliktige. POD mener det ikke kan utelukkes at det har en preventiv effekt at Posten fortsatt er rapporteringspliktig etter hvitvaskingsloven, og viser i denne forbindelse til at postvesenet har blitt utnyttet til å transportere mindre kvanta narkotika etter handel på «deep web» / «dark web».

Posten Norge AS innga hørings svar til både NOU 2015: 12 og NOU 2016: 27. Posten viser både til fallende bruk av verdisendinger fra 2009 til 2015, og at det aldri er blitt rapportert om mistenkelig transaksjon fra tilbyder av posttjeneste. Det understrekes også at det er vanskelig for en kundebehandler å vite om, eller ha mistanke om, innholdet i en verdisending kan ha tilknytning til en kriminell handling. Posten er heller ikke kjent med at noe annet land har underlagt postoperatører hvitvaskingsregelverket. Posten støtter derfor utvalgets forslag i NOU 2016: 27 om ikke å videreføre postoperatører som rapporteringspliktige.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) støtter forslaget om ikke å videreføre «tilbydere av posttjenester ved formidling av verdisendinger» som rapporteringspliktig. Nkom viser til utvalgets vurderinger tilknyttet risikoen for hvitvasking ved formidling av verdisendinger innenlands. Nkom understreker at dersom det likevel skulle bli aktuelt å videreføre rapporteringsplikten, må alle aktører i markedet som tilbyr en tjeneste tilsvarende den leveringspliktige tilbyderens tjeneste «verdisending», underlegges hvitvaskingsloven.

3.4.3.5 Departementets vurdering

Departementet deler utvalgets vurderinger av hvilke krav FATFs anbefalinger og fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller. Departementet bemerker at FATFs spesialanbefalinger om terrorfinansiering nå er inkorporert i FATFs anbefalinger. I FATFs ordliste er såkalte «Money or value transfer service» definert. Dette omfatter mottak av kontanter, sjekker og andre pengeinstrumenter og betaling av en korresponderende sum i kontanter eller på annen måte til betalingsmottaker gjennom «communication, message, transfer, or through a clearing network». Anbefalingene nevner ikke fysisk transport av kontanter. Betalingstjenstedirektivet er heller ikke forstått slik at det omfatter fysisk transport av penger.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at tilbydere av posttjenester ikke lenger skal være underlagt hvitvaskingsloven. Departementet viser til utvalgets vurderinger om dette, og nevner særlig de begrensede mulighetene tilbyder av posttjenester vil ha til å fatte mistanke om en verdising er tilknyttet hvitvasking eller terrorfinansiering. Å pålegge tilbydere av posttjenester å utarbeide rutiner for tiltak mot hvitvasking mv., vil dermed fremstå som uforholdsmessig byrdefullt sett opp mot det praktiske potensialet for å avdekke og forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Departementet påpeker i denne sammenheng at det aldri er blitt sendt en rapport om mistenkelig transaksjon til EFE fra tilbyder av posttjenester.

Departementet presiserer at Posten Norge AS fortsatt vil måtte følge hvitvaskingslovens regler i den grad selskapet tilbyr grunnleggende banktjenester etter avtale med finansforetak, jf. lov om tilbud av grunnleggende banktjenester gjennom Posten Norge AS' ekspedisjonsnett § 2.

3.4.4 Verdipapirregistre

3.4.4.1 Gjeldende rett

Verdipapirregistre er i dag underlagt hvitvaskingsloven, se § 4 første ledd nr. 11.

3.4.4.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv viser i definisjonen av finansinstitusjon til annekset I i direktiv 2013/36/EU. I annekset punkt 12 fremgår det at «[s]afekeeping and administration of securities» er blant tjenestene som innebærer at man anses å være «financial institution».

3.4.4.3 Utvalgets forslag

Utvalget vurderer i NOU 2016: 27 punkt 3.1.5 om verdipapirregistre, som følge av henvisningen til «safekeeping and administration of securities», er å anse som en «financial institution» som skal underlegges hvitvaskingsloven. Utvalget bemerker innledningsvis at det i dag finnes få fysiske finansielle instrumenter, men at rettighetene knyttet til instrumentene sikres ved registrering i et verdipapirregister.

Utvalget viser til at praksis mellom land er ulik når det gjelder spørsmålet om verdipapirregistre er underlagt hvitvaskingsregelverket. I Norge er verdipapirregistre underlagt hvitvaskingsloven. I Danmark er de ikke det, og begrunnelsen for dette er at disse ikke har direkte kundekontakt, men opptrer som formidler for finansielle virksomheter og andre virksomheter involvert i finansielle transaksjoner. Det ble i de danske forarbeidene samtidig påpekt at dersom disse forutsetningene skulle endre seg, slik at verdipapirregistrene i Danmark fikk direkte kundekontakt, skulle det vurderes om virksomhetene er underlagt regelverket. Utvalget viser videre til at det er uklart om verdipapirregistre er underlagt hvitvaskingsregelverket i Sverige, men at i alle fall ett svensk verdipapirregister stiller som vilkår overfor utstedere at de besvarer spørsmål tilknyttet hvitvaskingsloven.

Utvalget ser også hen til direktiv 2014/65/EU («MiFID II») og forordning (EU) 909/2014 («CSDR») om henholdsvis verdipapirhandel og verdipapirregistre («central securities depositories»). Utvalget påpeker at uttrykket «[s]afekeeping and administration of securities» gjenfinnes i MiFID II i angivelsen av tilleggstjenester et verdipapirforetak kan få tillatelse til å drive, se annekset I del B punkt 1:

«Safekeeping and administration of financial instruments for the account of clients, including custodianship and related services such as cash/collateral management and excluding providing and maintaining securities accounts at the top tier level ('central maintenance service') referred to in point (2) of Section A of the Annex to the Regulation (EU) No 909/2014.»

Utvalget sier videre følgende i NOU 2016: 27 punkt 3.1.5:

«I CSDR ekskluderes en av kjernetjenestene for verdipapirregistre, nemlig det å tilby og forvalte verdipapirkonti på høyeste nivå (central

maintenance service). Lovutvalget mener dette taler for at «safekeeping and administration», som er formuleringen fjerde hvitvaskingsdirektiv benytter gjennom henvisningen til direktiv 2013/36/EU annekse I, i utgangspunktet også omfatter virksomhet som drives av verdipapirregister. Dette kan tale for at verdipapirregister omfattes av hvitvaskingsdirektivets anvendelsesområde, men det gir ikke grunnlag for en sikker konklusjon.

Utvalget har vurdert om risiko for hvitvasking og terrorfinansiering tilsier at verdipapirregister fortsatt skal underlegges hvitvaskingsloven. Utvalget viser til at det dreier seg om likvide formuesgjenstander av stor økonomisk verdi og med til dels stor omsetningshastighet. Med andre ord er det lett å flytte høye beløp gjennom lange transaksjonsskjeder svært raskt. Dette taler for at verdipapirregister underlegges hvitvaskingsregelverket.

CSDR åpner for at medlemslandene kan tildele andre enn verdipapirregistrene, det vil si kontoførere, å tilby kjernetjenesten «safekeeping and administration of securities», jf. CSDR artikkel 31. Det er da kontoførerne som vil foreta selve registreringen («recording book entries into securities accounts maintained by CSDs»). Ut fra dette mener utvalget det er forsvarlig å begrense hvitvaskingslovens anvendelsesområde for verdipapirregister til å gjelde for verdipapirregister når det ikke benyttes ekstern kontofører som er rapporteringspliktig, jf. lovforslaget § 4 første ledd bokstav l.»

3.4.4.4 Høringsinstansenes syn

Verdipapirsentralen ASA (VPS) støtter utvalgets betraktninger i forbindelse med forslaget om ikke å underlegge verdipapirregister hvitvaskingsloven så lenge de benytter eksterne kontoførere som er rapporteringspliktige. VPS ønsker imidlertid en klargjøring av lovteksten slik at det ikke er tvil om at det bare er for de kontoene verdipapirregisteret ikke benytter en ekstern kontofører som er rapporteringspliktig, at VPS må eksempelvis gjennomføre kundetiltak. VPS påpeker at utvalgets lovutkast kan forstås slik at VPS må gjennomføre kundetiltak mv. overfor alle kunder så fort det benyttes minst én ekstern kontofører som ikke er rapporteringspliktig. VPS bemerker også at det må sikres konsistent språkbruk mellom hvitvaskingsloven og den kommende verdipapirregisterloven.

3.4.4.5 Departementets vurdering

Departementet deler utvalgets vurdering av hvilke krav fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller til om og når verdipapirregister skal være underlagt reglene i direktivet. På bakgrunn av høringssvaret fra Verdipapirsentralen foreslår departementet en noe annen formulering enn utvalget når det gjelder hvilke tilfeller verdipapirregister er underlagt hvitvaskingsloven, se lovforslaget § 4 første ledd bokstav l. Det er bare overfor de kundene og utstederne som ikke har en kontofører som er rapporteringspliktig, at verdipapirregisteret må gjennomføre kundetiltak. Verdipapirregisteret skal ikke gjennomføre kundetiltak overfor alle personer som handler med verdipapirene i registeret, kun fordi én av kontoførerne ikke er rapporteringspliktig.

3.4.5 Advokater mv.

3.4.5.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 4 annet ledd nr. 3 bestemmer at advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig juridisk bistand, er underlagt hvitvaskingsloven når de bistår eller opptre på vegne av klienter ved planlegging eller utføring av finansielle transaksjoner eller transaksjoner som gjelder fast eiendom eller gjenstander med verdi over 40 000 kroner.

3.4.5.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 3 bokstav b lyder som følger:

«notarer og andre uavhengige jurister, når de på en klients vegne og for dennes regning deltar i finansielle transaksjoner eller eiendoms transaksjoner eller bistår i planleggingen eller utførelsen av transaksjoner for klienten vedrørende

- i) kjøp og salg av fast eiendom eller forretningsforetak
- ii) forvaltning av klienters penger, verdipapirer eller andre aktiva,
- iii) åpning eller forvaltning av bank-, spare- eller verdipapirkonti,
- iv) framskaffing av nødvendig kapital til opprettelse, drift eller ledelse av selskaper,
- v) opprettelse, drift eller ledelse av trust, selskaper, stiftelser eller lignende strukturer,»

3.4.5.3 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at angivelsen av når advokater er underlagt hvitvaskingsloven endres til å ligge tettere opptil ordlyden i fjerde hvitvaskingsdirektiv, se lovutkastet § 4 annet ledd bokstav c. Utvalget omtaler dette som en endring av gjeldende rett.

Lovutkastet gjelder «advokater og andre som driver selvstendig rettshjelpsvirksomhet». Hvem som har rett til å være advokat og yte selvstendig rettshjelpsvirksomhet uten å være advokat, er regulert i domstolloven § 218. At rettshjelpsvirksomheten ytes «selvstendig», er en avgrensning mot «husadvokater», «bedriftsadvokater», «internadvokater» mv. Utvalget presiserer for øvrig at når advokater opptrer som eiendomsmeglere, følger de regelverket for eiendomsmeglere.

3.4.5.4 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen og Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (Tilsynsrådet) støtter forslaget om å endre angivelsen av lovens anvendelsesområde for advokater. Tilsynsrådet viser til at det er den delen av advokaters virksomhet som bestemmelsen angir, som må antas å være særlig risikoutsatt for hvitvasking. Tilsynsrådet forutsetter imidlertid at «forvaltning av klients penger, verdipapir eller andre aktiva», jf. lovutkastet § 4 annet ledd bokstav c nr. 2, omfatter all klientmiddelbehandling på advokatens hånd, uavhengig av formålet med innbetalingen av klientmidlene. Tilsynsrådet mener en annen forståelse vil åpne for betydelig tolkningstvil hva gjelder regelverkets anvendelse på advokatvirksomhet.

3.4.5.5 Departementets vurdering

Departementet foreslår en angivelse av når advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp er underlagt hvitvaskingsloven i samsvar med utvalgets utkast, se lovforslaget § 4 annet ledd bokstav c. Dette innebærer en endring sammenlignet med gjeldende hvitvaskingslov.

Departementet viser til at forslaget ligger tett opptil angivelsen i fjerde hvitvaskingsdirektiv av når advokater mv. skal være underlagt regelverket. Når det gjelder høringsuttalelsen fra Tilsynsrådet for advokatvirksomhet, der det reises spørsmål ved om all klientmiddelbehandling skal omfattes av virkeområdet, viser departementet til at dette vil bero på advokatens virksomhet. Dette er ikke annerledes enn etter gjeldende hvitvaskingslov, der advokater er underlagt hvitvaskingsloven

når de «bistår eller opptrer på vegne av klienter ved planlegging eller utføring av finansielle transaksjoner eller transaksjoner som gjelder fast eiendom eller gjenstander med verdi over 40.000 kroner». Behandling av klientmidler vil omfattes av lovforslagets punkt om forvaltning av klientens midler, eventuelt ved åpning av bankkonto på vegne av klienten.

Departementet bemerker at det synes som om utvalgets lovutkast ved en inkurie ikke inneholder kvalifikasjonen «selvstendig» i angivelsen av hvilken rettshjelp som omfattes, jf. til sammenligning gjeldende hvitvaskingslov § 4 annet ledd nr. 3 og omtalen av utvalgets forslag under punkt 3.4.5.3. Departementet foreslår at «selvstendig» inntas i lovteksten for å gjøre det klart at såkalte «husadvokater», «internadvokater» mv. ikke er omfattet av loven.

Departementet viser til lovforslaget § 4 annet ledd bokstav c.

3.4.6 Bostyrere

3.4.6.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 4 fjerde ledd bestemmer at når advokater opptrer som bostyrere, gjelder bestemmelsene i §§ 17, 18, 20, 21, 27 og 28, det vil si reglene om undersøkelse, rapportering, pålegg og tvangstiltak og straff.

3.4.6.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller ikke krav om at bostyrere er underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

3.4.6.3 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at bostyrere ikke lenger skal være underlagt hvitvaskingsloven, og uttaler følgende om dette i NOU 2016: 27 punkt 3.1.8:

«Etter utvalgets oppfatning har offentlig oppnevnte bostyrere en noe annen rolle enn det advokater eller revisorer ellers har i sin virksomhet. Bostyreroppgaven er en oppgave på vegne av det offentlige. Som nevnt følger det av konkursloven § 122a at bostyrer skal gi opplysninger til påtalemyndigheten dersom det antas å foreligge opplysning om det i forbindelse med skyldnerens økonomiske virksomhet antas å foreligge forhold som kan gi grunn til straffeforfølgning mot skyldneren eller noen som har handlet på skyldnerens vegne. Kon-

kursboet er ikke en «kunde» i hvitvaskingslovens forstand. Det er derfor ikke naturlig at hvitvaskingsloven gis anvendelse på bostyreres virksomhet som sådan. En undersøkelses- og rapporteringsplikt uten en forutgående plikt til kundetiltak gir begrenset verdi, slik hvitvaskingslovens system er utformet. Grunntanken er at rapporteringspliktige skal kjenne sine kunder og ut fra dette være i stand til å avdekke forhold med tilknytning til hvitvasking og terrorfinansiering.»

3.4.6.4 Høringsinstansenes syn

Økonomiforbundet støtter ikke utvalgets forslag om å unnta bostyrere fra hvitvaskingslovens anvendelsesområde. *Økonomiforbundet* mener advokater som bostyrere står i en særstilling ved at de har objektivt innsyn i regnskapene og derfor kan oppdage forsøk på hvitvasking i konkurrsituasjoner. *Økonomiforbundet* mener det kan være en god kontroll i tilfeller der det verken er en ekstern regnskapsfører eller revisor.

3.4.6.5 Departementets vurdering

Departementet foreslår at bostyrere ikke lenger skal være underlagt enkelte av reglene i hvitvaskingsloven, og deler utvalgets vurderinger på dette punktet. Departementet bemerker at regelverket for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering er et sammensatt system av regler som virker sammen. Departementet mener det derfor ikke er hensiktsmessig å underlegge bostyrere bare enkelte av hvitvaskingslovens regler.

På bakgrunn av høringen finner imidlertid departementet grunn til å pålegge bostyrere plikt til å rapportere til EFE når de oppdager forhold som har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering. Dette er samme rapporteringsplikt som foreslås for tilsynsmyndighetene. Se nærmere om dette i punkt 6.7.6.

3.4.7 Inkassovirksomhet

3.4.7.1 Gjeldende rett

Foretak og personer som driver inkassovirksomhet, er ikke underlagt hvitvaskingsloven.

3.4.7.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller ikke krav om at inkassovirksomheter er underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

3.4.7.3 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at foretak som driver inkassovirksomhet, skal være underlagt hvitvaskingsloven, se NOU 2016: 27 punkt 3.1.9 og lovutkastet § 4 første ledd bokstav o. Utvalget uttaler følgende om forslaget:

«Inkassoforetak er i en lignende posisjon som andre rapporteringspliktige, slik som revisorer og regnskapsførere, ved at de har innsikt i transaksjoner. At de i likhet med andre rapporteringspliktige har en slik innsikt, kan tilsi at de bør omfattes. Siden forsøk på hvitvasking lett vil bli rettet mot aktører som ikke er underlagt hvitvaskingsregler, bør man også unngå at større kontantstrømmer er uten kontroll av rapporteringspliktige.

For at hvitvaskingsrisikoen ved inkasso skal kunne vurderes, må det undersøkes hvilket omfang virksomheten har og hvordan hvitvaskingsoperasjonen knyttet til inkasso kan foregå.

I 2015 gikk det ca. 23 milliarder kroner gjennom klientkonti i norske inkassoforetak. Beløpet refererer til det som faktisk er innbetalt.

Utvalget viser til at det i flere situasjoner kan oppstå mistanke om hvitvasking i forbindelse med inkassovirksomhet. Dersom det foretas hyppige delbetalinger fra ulike konti, disponert av debitor, i ulike finansforetak, vil det kunne være mistenkelig. Det samme kan overføring fra en virksomhet til dekning av en personlig debtors gjeld være. De samme transaksjonene vil ikke nødvendigvis fremstå som mistenkelige for finansforetakene.

Forretningsvirksomheten til inkassoforetakene innebærer at betaling fra debitor fremtvinges. Selve forretningsvirksomheten kan dermed tilskynde innbetalinger med midler debitor ikke har fremskaffet på lovlig vis, og dermed også øke risikoen for at illegale midler innbetales til inkassoforetakenes klientkontoer. Økokrim har sett eksempler på at debitor innbetaler fra konto i utlandet, og da ikke bare fra «skatteparadis». Midlene på utenlandsk konto kan være utbytte fra kriminalitet, og kontoen er sjelden innrapportert til norske myndigheter. Dette er informasjon som ikke er kjent for andre enn inkassoforetaket.

Inkassoforetak kan også benyttes til å inn-drive fiktive fordringer mellom kreditor og debitor. Dette kan belyses ved et eksempel: Person A og person B samarbeider om hvit-

vasking. Person A oppretter et fiktivt krav mot person B (gjærne stråperson/-foretak), og benytter et inkassoforetak for å inndrive kravet. Person B betaler kravet med midler som stammer fra straffbare forhold til inkassoselskapets klientkonto. Ved inkassoforetakets utbetaling av midlene til person A, tilsløres midlenes opprinnelse og det skapes et inntrykk av legitimitet. Ytterligere en fremgangsmåte vil være at en annen enn debitor betaler kravet (intervensjonsbetaling). Intervensjonsbeterens midler kan være utbytte fra straffbare handlinger. Ved innbetalingen til inkassoforetaget kan midlenes opprinnelse tilsløres. Dette kan være mistenkelig dersom innbetalingen av store beløp skjer raskt og på én gang.

Når det gjelder risikoen for terrorfinansiering, står inkassoforetak i en særstilling fordi inkassoforetakene kan ha et større bilde av en skyldners gjeldsforhold. Dette gjelder særlig de største inkassoforetakene. Et inkassoforetak kan ha informasjon om at samme skyldner har tatt opp lån hos ulike låneaktører, eksempelvis til finansiering av formuesgjenstander, uten hensikt å betjene lånene. I noen bedrageritilfeller kan disse midlene bli brukt til å finansiere terror («fremmedkrigere»). Inkassoforetak er profesjonelle aktører som allerede er underlagt omfattende offentligrettslig regulering og krav om konsesjon. Utvalget må likevel vurdere om risikoen for hvitvasking er så stor at den tilsier at inkassoforetak underlegges ytterligere regulering med de kostnadene dette medfører. Inkassoforetak er i mange tilfeller de eneste som ser selve oppgjøret og har kunnskap om hvordan det er avtalt gjennomført og hvordan det faktisk gjennomføres. Dette er transaksjoner som i dag ikke er dekket opp av rapporteringsplikt og som heller ikke er tilgjengelig for finansforetakene.

Verken Danmark eller Sverige har underlagt foretak som driver inkassovirksomhet hvitvaskingsregelverket. Dette er heller ikke drøftet i den svenske utredningen. FATF har, etter det utvalget er kjent med, ikke omtalt hvitvaskings- eller terrorfinansieringsmulighetene ved bruk av inkassoforetak i sine studier.

Inkassovirksomheter ser i flere tilfeller et mer helhetlig bilde enn finansforetakene. Inkassovirksomheten vil se transaksjoner fra bankkontoer til inkassoforetak og fra inkassoforetak til banker, og har av den grunn oversikt over langt flere aktører i kjeden enn finansforetakene, både nasjonale og internasjonale aktører. Informasjon fra inkassovirksomheter vil,

etter utvalgets oppfatning, av denne grunn bidra til et mer presist og oversiktlig bilde av hvitvaskingsprosessen og være en viktig leverandør i bekjempelsen av hvitvasking og terrorfinansiering.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn at inkassovirksomhet nå tas inn som rapporteringspliktig virksomhet. «Foretak som driver inkassovirksomhet» er ment å også omfatte advokater som i kraft av norsk advokatbevilling driver inkassovirksomhet.

Kundetiltakene skal gjennomføres overfor inkassoforetakenes kunder, dvs. oppdragsgiver/kreditor. Ved kundetiltak kan det være hensiktsmessig at inkassoforetaget gjør visse undersøkelser overfor debitor. Utfordringen er at inkassoforetaget ikke har et kundeforhold til debitor. Det er ofte slik at inkassoforetaget ikke har eller ikke får kontakt med skyldnere, og derved ikke kan føre kontroll med hvem som innbetaler utestående beløp. Debitor vil heller ikke ha noe insentiv til å samarbeide med inkassoforetaget om kundetiltakene. Dersom det ikke er mulig å klarlegge hvem som er skyldner, vil ikke dette medføre at den rapporteringspliktige må avvise transaksjonen eller avslutte et kundeforhold. Det er kreditor som er inkassoforetakets kunde. Dersom skyldner ikke samarbeider kan dette imidlertid utløse en undersøkelsesplikt.

Utvalget påpeker at det vil være viktig at kundetiltakene og undersøkelsesplikten sees i sammenheng med inkassators oversikt og innsikt i skyldners økonomiske forhold og tilpasses dette. Det vil derfor være viktig med god veiledning fra tilsynsmyndighetene blant annet hva gjelder undersøkelsesplikten og rapporteringsplikten. Eksempelvis vil oppgjør kunne fremstå som «mistenkelige» i forhold til økonomisk evne på grunn av mislighold og lav betjeningsevne hos debitor. Som regel skyldes imidlertid innbetalinger tross liten økonomisk evne, arv, refinansiering, gaver fra familie/venner etc.»

3.4.7.4 Høringsinstansenes syn

Finanstilsynet og *Økokrim* støtter forslaget om å underlegge inkassovirksomheter hvitvaskingsloven. Finanstilsynet presiserer imidlertid at det bør bero på en konkret risikovurdering om debitorsiden bør kontrolleres, og at dette ikke skal gjøres på generelt grunnlag.

Virke viser til at det er kreditor som er inkassoforetakets kunde, samtidig som det er betalings-

strømmen fra debitor som er av interesse både hva gjelder hvitvasking og terrorfinansiering. Virke mener det er svært viktig med veiledning om hva som kan utgjøre mistenkelige transaksjoner i inkassosammenheng da mange oppgjør vil kunne fremstå som irregulære og mistenkelige på grunn av mislighold og lav betjeningsevne hos debitor.

Både *Virke*, *Virke Inkasso* og *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)* påpeker at å underlegge inkassovirksomhet hvitvaskingsloven vil medføre økt ressursbruk. NHO påpeker særlig at den økte ressursbruken må veies mot risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering gjennom inkassoforetak, og bemerker i denne sammenheng at det ikke er antydning noe om omfanget av mulig hvitvasking gjennom inkassoforetak.

Flere høringsinstanser, *Finanstilsynet*, *NHO* og *Virke*, mener plikten til å kontrollere forhold på debitorsiden bør presiseres.

Virke Inkasso påpeker at ingen andre land har underlagt inkassobransjen hvitvaskingsregelverket, men samtidig at de ikke er prinsipielle motstandere mot at inkassobransjen underlegges hvitvaskingsloven. *Virke Inkasso* mener imidlertid at bestemmelsene må tilpasses behovet for og muligheten til å rapportere. Herunder mener *Virke Inkasso* at eksemplene utvalget benytter ikke er helt relevante sett opp mot hva som er realiteten i inkassobransjen i dag. Dette gjelder bl.a. forekomsten av kontanter. *Virke Inkasso* er derimot mer bekymret for mulighetene for at inkassoforetak misbrukes som mellomledd i operasjoner med fiktive fakturaer, og at inkassovirksomheter kan være godt egnet til å oppdage straffbare forhold ved at inkassovirksomheten kan ha mange oppdrag på samme skyldner. *Virke Inkasso* mener imidlertid hvitvaskingsloven er lite egnet i begge disse tilfellene.

Virke Inkasso gjennomgår en rekke av bestemmelsene i lovutkastet og mener at ingen av dem er anvendelige overfor inkassovirksomheter slik de er foreslått. Særlig undersøkelses- og rapporteringsplikten mener *Virke Inkasso* ikke er tilstrekkelig utredet for inkassovirksomhetens del. *Virke Inkasso* foreslår i stedet konkrete unntak fra lovutkastet for å tilpasses inkassobransjen.

3.4.7.5 Departementets vurdering

Departementet har på bakgrunn av høringen besluttet ikke å foreslå at foretak som driver inkassovirksomhet underlegges hvitvaskingsloven. Departementet understreker at det

bærende prinsippet i hvitvaskingsloven dreier seg om gjennomføring av risikobaserte kundetiltak som legger opp til en hensiktsmessig undersøkelses- og rapporteringsplikt til myndighetene. Det er sentralt at dette dreier seg om kunden. I utredningen er det gitt flere eksempler på tilfeller som kan gi grunnlag for mistanke, men disse er i all hovedsak knyttet til skyldners forhold, eller knytter seg til overføringer fra skyldner til inkassoforetak. Inkassovirksomheter er, som alle andre, underlagt straffeloven, herunder bestemmelsene om hvitvasking og uaktsom hvitvasking, jf. straffeloven §§ 337 og 340. Generelt vil dette medføre at inkassovirksomheter ikke kan ha et ubevisst forhold til opphavet av de midlene de krever inn på vegne av kreditor. Etter departementets oppfatning vil de pliktene hvitvaskingsloven pålegger rapporteringspliktige overfor kundene, være lite egnet til å bygge ut den bevisstheten inkassator uansett må ha etter straffelovens bestemmelser om hvitvasking.

Departementet har merket seg at inkassobransjen, representert ved *Virke Inkasso*, ønsker en mulighet til å rapportere til politiet eller Økokrim ved mistanke om straffbare forhold. Departementet antar at Økokrim bør legge til rette for at det skal være mulig å rapportere elektronisk også for inkassoforetak, selv om disse ikke blir rapporteringspliktige etter hvitvaskingsregelverket. For å legge til rette for rapportering, foreslår departementet en særskilt bestemmelse i inkassoloven om unntak fra taushetsplikt og ansvarsfrihet i forbindelse med rapportering, i tråd med hvitvaskingslovens regler.

3.4.8 Pensjonskasser

Etter hvitvaskingsloven § 4 sjette ledd kan departementet i forskrift gi hvitvaskingsloven anvendelse for pensjonskasser. Hjemmelen er ikke benyttet. Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller ikke krav om at pensjonskasser er underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Utvalget foreslår ikke at pensjonsforetak skal underlegges hvitvaskingsloven, og foreslår samtidig at forskriftshjemmelen ikke videreføres, se NOU 2016: 27 punkt 3.1.10. Utvalget viser til at risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering bør være avgjørende for om næringsdrivende underlegges forpliktelsene i hvitvaskingsloven. Utvalget viser deretter til Pensjonskasseforeningens høringsuttalelse i forbindelse med gjeldende hvitvaskingslov. I høringsuttalelsen ble det fremhevet at pensjonskassenes virksomhet innebærer å oppfylle foretaks forpliktelser overfor medlem-

mene, og der retten til pensjon er lov- og avtaleregulert. Pensjonskassenes virksomhet er videre underlagt tilsyn og ekstern revisjon, mens overføringer er lovregulert og basert på tekniske beregninger av aktuar.

Pensjonskasseforeningen tiltrer utvalgets vurdering av at pensjonskasser ikke skal underlegges hvitvaskingsloven.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har ikke uttalt seg om forslaget om ikke å videreføre forskriftshjemmelen for å underlegge pensjonskasser hvitvaskingsloven, men har uttalt seg om forslaget om å gi forskriftshjemmel for å underlegge andre typer aktører hvitvaskingsloven. JD mener avveiningene tilknyttet risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering holdt opp mot hensynet til effektiv ressursbruk og å begrense overvåkingen av privatpersoner, bør gjøres av Stortinget.

Departementet deler utvalgets vurdering av risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering ved bruk av pensjonskasser. Departementet foreslår, blant annet på bakgrunn av høringsvaret fra Justis- og beredskapsdepartementet, heller ikke å videreføre forskriftshjemmelen til å underlegge pensjonskasser hvitvaskingsloven.

3.4.9 Formidlere av andeler i ansvarlige selskaper og kommandittselskaper

Formidlere av andeler i ansvarlige selskaper og kommandittselskaper er i utgangspunktet underlagt krav om tillatelse som verdipapirforetak, jf. verdipapirhandelloven § 91 tredje ledd, jf. § 91 første ledd jf. § 23. Verdipapirforetak er underlagt hvitvaskingsloven, se hvitvaskingsloven § 4 første ledd nr. 6.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller ikke krav om at formidlere av andeler i ansvarlige selskaper og kommandittselskaper skal være underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Utvalget understreker at situasjonen i dag sammenlignet med da hvitvaskingsloven ble vedtatt, er endret i forbindelse med at det ble stilt krav om konsesjon som verdipapirforetak for å formidle andeler i ansvarlige selskaper og kommandittselskaper. Utvalget vurderer derfor om det er grunn til å gjøre unntak fra hvitvaskingsloven for disse foretakene, men finner at det ikke er grunn til å åpne et hull i regelverket som ble tettet i forbindelse med lovendringene som trådte i kraft 1. januar 2013, se NOU 2016: 27 punkt 3.1.11.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om spørsmålet.

Departementet deler utvalgets vurdering av behovet for å fortsatt underlegge prosjektmejlere hvitvaskingsloven, og foreslår ikke å gjøre unntak fra hvitvaskingsloven for denne gruppen.

3.4.10 Agenter av utenlandske betalingsforetak

3.4.10.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven gjelder for betalingsforetak og andre som har rett til å yte betalingstjenester, jf. hvitvaskingsloven § 4 første ledd nr. 5. Loven gjelder også for personer med begrenset rett til å yte betalingstjenester, jf. hvitvaskingsloven § 4 annet ledd nr. 7. Etter hvitvaskingsloven § 3 gjelder loven for rapporteringspliktige etablert i Norge, herunder filialer av utenlandske foretak.

3.4.10.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv gjelder for tilbydere av betalingstjenester gjennom henvisningen til at finansinstitusjoner omfatter bl.a. foretak betalings-tjenester som definert i direktiv 2007/64/EF, se artikkel 3 nr. 2 bokstav a jf. direktiv 2013/36/EU anneks I punkt 4.

Etter betalingstjenestedirektivet kan betalingsforetak tilby sine tjenester i andre EU/EØS-land gjennom agenter. Agentene vil følge hjemlandets regler når det gjelder tilsyn med etterlevelsen av konsesjonsregler mv., men skal følge lokale regler når det gjelder tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Utvalget har beskrevet dette som følger i NOU 2016: 27 punkt 3.1.12.2:

«Reglene i hvitvaskingsdirektivet følger et territorialprinsipp. En filial av et betalingsforetak anses som en «finansinstitusjon» i henhold til hvitvaskingsdirektivet. Filialen må derfor følge hvitvaskingsregelverk i vertsstaten. En agent eller et nettverk av agenter etablert i en vertsstat anses ikke som en «finansinstitusjon» etter direktivet, og er dermed ikke direkte underlagt direktivreglene i vertsstaten. Ut fra territorialprinsippet som hvitvaskingsdirektivet er basert på, må agenter som utfører tjenester på vegne av et betalingsforetak, likevel følge hvitvaskingsregelverket i vertsstaten. Denne forpliktelsen for agentene følger ikke direkte av hvitvaskingsdirektivet, men gjennom den kontrakten de har med betalingsforetaket som er ansvarlig for etterlevelsen av regelverket. Dette bekreftes i fortalen til hvitvaskingsdirek-

tivet avsnitt 36. Det er likevel ikke til hinder for at agenter av betalingsforetak direkte underlegges hvitvaskingsregler i vertsstaten dersom vertsstaten ønsker det. Europakommisjonens sekretariat har i et notat 16. februar 2011 uttrykkelig bekreftet at det er en slik adgang etter tredje hvitvaskingsdirektiv.

Hvitvaskingsdirektivet gir medlemslandene anledning til å underlegge utenlandske betalingsforetak som anses å ha en etablering i en vertsstat, en form for tilsyn. Hvitvaskingsdirektivet forutsetter tett samarbeid mellom hjem- og vertsstat for tilsynet med agenter av betalingsforetak. Artikkel 48 nr. 5 pålegger statene å sikre at tilsynsmyndighetene samarbeider på tvers av landegrensene i tilfeller der foretak har filialer eller agenter i andre stater. Utvalget forstår direktivet slik at hjemstaten har ansvaret for at foretak som har etablert seg i en annen EØS-stat overholder vertsstatens regler. Hovedansvar for gruppetilsyn ligger i hjemstaten, mens tilsyn med enkeltagenter ligger hos vertsstatsmyndighetene. Vertsstaten kan reagere overfor «serious failings that require immediate remedies» hos agentene. Det fremgår av artikkel 48 nr. 4 og underbygges av fortalens avsnitt 53. Artikkel 48 nr. 4 gir grunnlag for «appropriate and proportionate measures to adress serious failings that require immediate remedies» overfor utenlandske betalingsforetak som er etablert i vertsstaten. Tiltakene skal være midlertidige, og skal avsluttes når manglene er adressert. Også i fortalen avsnitt 53 er forholdet mellom hjemstater og vertsstater kommentert. Tiltakene som skal kunne anvendes inkluderer blant annet mulighet for stedlig tilsyn og kompetanse til å ilegge reaksjoner ved alvorlige brudd på regelverket.

Artikkel 45 nr. 9 gjelder vertsstatens rett til å kreve at betalingstjenestetilbyderen har en sentral kontaktperson i vertsstaten. Artikkelen omtaler betalingstjenestetilbydere etablert i vertsstatens territorium på andre måter enn som filial. Dette vil omfatte agentforhold. En slik kontaktperson kan være ansvarlig for etterlevelse av hvitvaskingsregelverk, se fortalen avsnitt 50, og for f.eks. å gi tilsynsmyndigheter og FIU-en informasjon som etterspørres, på vegne av hovedforetaket i en annen medlemsstat. Det følger av direktivet artikkel 45 nr. 10 at de europeiske tilsynsmyndighetene skal gi tekniske standarder om når det er forholdsmessig å kreve en slik sentral kontaktperson og funksjonene denne bør ha.»

Departementet bemerker at henvisningen til notatet fremstår som en inkurie, og at riktig henvisning er til notat 15288/11 av 7. oktober 2011. Departementet bemerker at utvalgets gjengivelse av notatet kan synes noe ufullstendig, da en slik løsning må rettferdiggjøres etter de alminnelige vilkårene for å gjøre unntak fra de fire frihetene i EØS-retten.

3.4.10.3 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at agenter av utenlandske betalingsforetak gjøres rapporteringspliktige, se NOU 2016: 27 punkt 3.1.12.3 og lovutkastet § 4 første ledd bokstav g. Utvalget viser til den konkrete risikoen agenter av utenlandske betalingsforetak representerer, og at samme løsning er valgt i land som Danmark og Tyskland. Utvalget mener at det ikke er et fullgodt alternativ å tydeliggjøre at agenter av utenlandske foretak er underlagt norske hvitvaskingsregler og også tydeliggjøre norske myndigheters tilsyns- og sanksjonskompetanse. Utvalget foreslår videre at det bør kunne åpnes for at utenlandske betalingstilbydere pålegges å utpeke et sentralt kontaktpunkt i Norge. Utvalget foreslår en forskriftshjemmel til å kunne pålegge slik utpeking, og viser til at Kommisjonen er gitt hjemmel etter direktivet til å fastsette nærmere regler om når det er rimelig å kreve at det utpekes et sentralt kontaktpunkt og hvilke oppgaver kontaktpunktet skal ha.

3.4.10.4 Høringsinstansenes syn

Finans Norge uttalte i forbindelse med NOU 2015: 12 at det for den regulerte delen av finansnæringen er svært lite tilfredsstillende at oppfølgingen av agenter av utenlandske betalingsforetak kan karakteriseres som mangelfull. *Finans Norge* etterlyste tiltak, både i å avdekke nasjonalt handlingsrom for tilsyn og oppfølging av aktiviteten i praksis.

Skattedirektoratet og *Finanstilsynet* støtter forslaget om at agentene skal underlegges norsk regelverk. *Finanstilsynet* støtter videre forslaget om at det skal stilles krav om kontaktperson i Norge. På bakgrunn av det store antallet agenter som er registrert i Norge, mener *Finanstilsynet* det bør vurderes å innføre en registreringsavgift for registrering som agent av utenlandsk betalingsforetak. *Finanstilsynet* mener videre det bør vurderes å kreve tilsynsavgift for denne typen tilsynsoppgave, på lik linje med for filialer.

Western Union Payment Services Ireland Limited (WUPSIL) mener det vil være direkte i strid

med det europeiske juridiske rammeverket for betalings tjenester å underlegge agenter av utenlandske betalingsforetak hvitvaskingsloven som rapporteringspliktige. WUPSIL mener det er mer hensiktsmessig å tydeliggjøre tilsynskompetansen Finanstilsynet faktisk har overfor agentene. WUPSIL peker også på løsningen med nasjonale kontaktpunkt, som fjerde hvitvaskingsdirektiv åpner for.

3.4.10.5 Departementets vurdering

Departementet foreslår at anvendelsen av hvitvaskingsloven, herunder Finanstilsynets tilsynskompetanse, kan presiseres i forskrift. Departementet foreslår ikke at agentene underlegges hvitvaskingsloven direkte som rapporteringspliktige, men at forskriften i stedet vil angi de bestemmelsene i hvitvaskingsloven som gjelder for agentene. I denne forbindelse påpeker departementet at situasjonen er blitt noe endret siden utarbeidelsen av arbeidsnotatet i EU-kommisjonen i 2011. I notatet ble både utpeking av nasjonalt kontaktpunkt og å underlegge agenter av utenlandske betalingsforetak nasjonale regler direkte, nevnt som muligheter for å bedre nasjonal kontroll over agentene. Når fjerde hvitvaskingsdirektiv nå uttrykkelig åpner for en løsning med utpeking av nasjonale kontaktpunkt som en metode for å bedre kontrollen med agenter av utenlandske betalingsforetaks virksomhet, antar departementet at behovet for å underlegge agentene loven som rapporteringspliktige er mindre.

Departementet bemerker at det på europeisk nivå ikke er tvil om at agenter av utenlandske betalingsforetak skal følge vertsstatens regler for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Med hjemmel i forskriften vil det ikke lenger være tvil om at Finanstilsynet har adgang til å føre tilsyn med alle agenter av utenlandske betalingsforetak, jf. finanstilsynsloven § 1 første ledd nr. 22. Finanstilsynet vil da også etter omstendighetene kunne kreve inn tilsynsavgift, slik som fra alle andre tilsynsobjekter, jf. finanstilsynsloven § 9.

For å lette gjennomføringen av tilsyn, foreslår departementet at det skal kunne gis regler om å utpeke nasjonale kontaktpunkt. Departementets vurderinger om dette er nærmere redegjort for i punkt 8.7.6.

3.4.11 Offentlige myndigheter

Offentlige myndigheter er ikke underlagt hvitvaskingsloven i dag, og fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller heller ikke krav om det. I artikkel 36 er like-

vel offentlige myndigheter pålagt en særskilt rapporteringsplikt når de avdekker forhold som kan ha tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering. Dette er nærmere redegjort for i punkt 6.7.6.

Utvalget foreslår ikke at hvitvaskingslovens anvendelsesområde utvides til å gjelde offentlige myndigheter, se NOU 2016: 27 punkt 3.1.13. Utvalget viser til departementets vurdering i forbindelse med vedtakelsen av gjeldende hvitvaskingslov, der departementet i Ot.prp. nr. 3 (2008–2009) punkt 3.5.10.3 ga uttrykk for at spørsmål om utveksling av informasjon om kriminelle forhold mellom offentlige etater bør løses på annet grunnlag enn hvitvaskingsloven.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om spørsmålet.

Departementet har ikke funnet grunn til å endre denne vurderingen og foreslår ikke at hvitvaskingsloven utvides til å gjelde offentlige myndigheter.

3.4.12 Forhandlere av tjenester

Forhandlere av tjenester er ikke underlagt verken gjeldende hvitvaskingslov eller fjerde hvitvaskingsdirektiv. På bakgrunn av at spørsmålet ble drøftet ved forrige lovrevisjon, vurderer utvalget i NOU 2016: 27 punkt 3.1.14 om hvitvaskingslovens anvendelsesområde bør utvides til å gjelde selgere av tjenester ved kontant betaling. Under henvisning til bl.a. at antallet transaksjoner og aktører underlagt hvitvaskingsregelverket vil øke markant, samtidig som skatte- og avgiftsregler allerede er innført for å motvirke kontant omsetning, foreslår ikke utvalget at selgere av tjenester underlegges hvitvaskingsloven.

Et mindretall på tre medlemmer, medlemmene Holberg, Lund og Utne, foreslo i NOU 2015: 12 innføring av en beløpsgrense for kontantvederlag til forhandlere av gjenstander. Mindretallet foreslår at beløpsgrensen utvides til også å gjelde forhandlere av tjenester, slik at beløpsgrensen gjelder generelt. Mindretallet viser til at bruk av store kontantbeløp kan være egnet til hvitvasking og terrorfinansiering, noe fjerde hvitvaskingsdirektiv bygger på. Videre mener mindretallet en beløpsgrense for kun vareomsetning kan virke upraktisk og lite hensiktsmessig, f.eks. i tilfeller der en bedrift leverer både varer og tjenester. Mindretallet viser avslutningsvis til at beløpsgrenser innført i land som Danmark, Frankrike, Hellas, Italia, Portugal og Spania gjelder generelt.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller ikke krav om at alle forhandlere av tjenester skal underleg-

ges regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Finanstilsynet støtter mindretallets forslag om at forhandlere av tjenester også underlegges en beløpsgrense for kontantvederlag, og viser i denne forbindelse til den generelle vurderingen i tilsynets høringssvar til NOU 2015: 12 om behovet for en beløpsgrense.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og *Virke* støtter utvalget i ikke å foreslå at forhandlere av tjenester innlemmes i hvitvaskingsregelverket. NHO viser til at tjenester i mindre grad enn varer er egnet til å misbrukes til hvitvasking, og at både kjøper og selger av tjenesten ofte vil være innforstått med at pengene hvitvaskes. NHO mener derfor det er urealistisk at forholdene rapporteres til Økokrim. Virke viser også til at en utvidelse vil medføre betydelig økte kostnader for næringslivet og myndighetene, og også vil være uheldig ut fra personvern hensyn.

Departementet foreslår ikke å utvide hvitvaskingsloven til å gjelde selgere av tjenester. Departementet deler utvalgets vurderinger knyttet til behovet for å innlemme tjenestetilbydere i alminnelighet i hvitvaskingsregelverket. Når det gjelder mindretallets forslag om å utvide beløpsgrensen for kontantvederlag til å gjelde forhandlere av tjenester, vil departementet bemerke at beløpsgrensen for kontantvederlag til forhandlere av gjenstander har virket siden 1. juli 2017. Departementet mener beløpsgrensen på dette tidspunktet ikke bør utvides til å gjelde flere aktører, men presiserer at dette kan vurderes på et senere tidspunkt. I denne forbindelse nevner departementet at det i EU er igangsatt et arbeid for å vurdere generelle begrensninger på bruken av kontanter.

3.4.13 Valutamegling av spotkontrakter i valuta

På bakgrunn av at FATF-rapporten har lagt til grunn at valutamegling ikke er dekket av hvitvaskingsloven, har utvalget drøftet dette spørsmålet nærmere i NOU 2016: 27 punkt 3.1.15. Utvalget viser til Ot.prp. nr. 81 (2002–2003) punkt 6.5, der kapittel 4a i nå opphevede finansieringsvirksomhetsloven drøftes. Departementet la i et høringsnotat av 1996, referert i den nevnte proposisjonen, til grunn at deler av valutameglernes virksomhet ville bli dekket av den reviderte verdipapirhandelloven. I proposisjonen legges det til grunn at megling av valutaspottransaksjoner ikke lenger er regulert etter opphevelsen av forskrift 25. mars 1983 nr. 732 om valutameglervirksomhet i novem-

ber 1998. Departementet fant i Ot.prp. nr. 81 (2002–2003) ikke behov for særskilt regulering av valutameglere.

Utvalget foreslår ikke å underlegge meglere av valutaspottransaksjoner hvitvaskingsloven, og viser for det første til at foretak som driver valutavirksomhet er underlagt loven, og derfor vil måtte gjennomføre kundetiltak mv. overfor kundene. For det andre mener utvalget det er uheldig å utvide hvitvaskingsloven til en aktør som ikke er underlagt krav om konsesjon og medfølgende tilsyn.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets forslag om ikke å underlegge meglere av valutaspottransaksjoner hvitvaskingsloven.

Departementet understreker at valutavirksomhet er underlagt hvitvaskingsloven, jf. gjeldende hvitvaskingslov § 4 første ledd nr. 4. FATFs anbefalinger krever at «trading in (...) foreign exchange» for eller på vegne av kunde skal være underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. I FATFs tredje evalueringsrapport ble det ikke identifisert noen mangler i norsk regelverk, og det er ikke skjedd endringer av betydning på dette punktet siden da. Departementet legger til grunn at det gjeldende norske hvitvaskingsregelverk tilfredsstiller FATFs anbefalinger.

3.4.14 Foretak som driver fysisk pengetransport

3.4.14.1 Gjeldende rett

Foretak som driver fysisk pengetransport, er ikke underlagt hvitvaskingsloven.

3.4.14.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller ikke krav om at foretak som driver med fysisk pengetransport, er underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

3.4.14.3 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 3.1.16 om foretak som driver fysisk pengetransport skal underlegges hvitvaskingsloven. Utvalget foreslår at foretak som driver fysisk pengetransport, både med og uten såkalt «telletjeneste», underlegges hvitvaskingsloven, se lovutkastet § 4 første ledd bokstav q.

Utvalget drøfter foretak med og uten telletjeneste hver for seg. For foretak som driver fysisk pengetransport uten telletjeneste, viser

utvalget til risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering tilknyttet transporten av fysiske penger fra ett sted til et annet, særlig over landegrensene. Videre viser utvalget til at slike foretak kan håndtere store kontantstrømmer. Utvalget bemerker i denne sammenhengen også at foretakene som driver fysisk pengetransport har fått en annen rolle enn tidligere, siden håndteringen av kontanter for banker i praksis er overtatt av disse foretakene. Utvalget vurderer også om valutaregisterloven og –forskriftens regler om registrering av opplysninger i forbindelse med tolldeklarerer av kontanter, er tilstrekkelig. Under henvisning til både EUs regelverksarbeid og relevante FATF-dokumenter, foreslår utvalget at foretak som driver fysisk pengetransport uten telletjeneste, underlegges hvitvaskingsloven.

Foretak som driver fysisk pengetransport med telletjeneste, foreslås også underlagt hvitvaskingsloven. Utvalget viser til at det er en åpenbar hvitvaskingsrisiko forbundet med at foretakene overtar kontanter fra kundene, teller dem og setter dem inn på kundens konto. Utvalget viser også til at foretak som driver fysisk pengetransport med telletjeneste synes underlagt hvitvaskingslovgivningen i Danmark og er foreslått underlagt hvitvaskingsloven i Sverige. Et særlig poeng utvalget fremhever, er at det ikke lenger er praktisk å henvise til at bankene håndterer pengene fra kundene, siden foretakene med telletjeneste i praksis håndterer kontantene for kundene. Banken får dermed ikke innsyn i hva slags kontanter virksomhetene angivelig genererer. Det nevnes også at det i Sverige ble påpekt at bankenes kontroll med kundene bør suppleres av flere rapporteringspliktige.

Et moment i utvalgets vurdering er dessuten at det opplyses fra Finanstilsynet at bransjens største aktører ønsker å bli underlagt hvitvaskingsloven.

3.4.14.4 Høringsinstansenes syn

Finanstilsynet støtter utvalgets forslag om at foretak som driver fysisk pengetransport, skal underlegges hvitvaskingsloven.

3.4.14.5 Departementets vurdering

Departementet deler i hovedsak utvalgets vurderinger av hvilken risiko det er for at foretak som driver fysisk pengetransport blir misbrukt til hvitvasking.

Departementet bemerker imidlertid at finansavtaleloven er under revisjon i Norge, herunder reglene om betalingstjenester. Departementet er

kjent med at det i Sverige er foreslått å definere telletjenester som en betalingstjeneste, slik at foretak i Sverige underlegges hvitvaskingsregelverket som en type betalingsforetak. I SOU 2016:53 vises det til at spørsmålet er vurdert ulikt i EU, også etter første betalingstjenestedirektiv. Siden det ikke er endelig avklart om definisjonen av betalingstjenester i ny finansavtalelov vil omfatte telletjeneste til foretak som driver fysisk pengetransport, foreslår ikke departementet at disse foretakene underlegges hvitvaskingsloven på det nåværende tidspunktet. Spørsmålet vil imidlertid igjen være aktuelt dersom forståelsen av hva som er en betalingstjeneste, ikke endres.

Departementet antar imidlertid at risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering er mindre i tilfeller der det kun dreier seg om ren innenlands pengetransport. Dette synes også å være lagt til grunn av utvalget. Departementet viser særlig til at risikoen for tilsløring av midlenes opprinnelse er mindre i tilfeller der det ikke skjer en form for ombytning eller konvertering av midlene. Ved fysisk pengetransport med telletjeneste er dette annerledes, fordi midlene går fra å være i kontanter til å utgjøre kontopenger som settes direkte inn på kundens bankkonto. Innenlands fysisk pengetransport vil ikke innebære den samme risikoen for at pengene føres inn i det finansielle systemet, fordi pengene fortsatt vil være i kontanter. Departementet foreslår derfor ikke at hvitvaskingsloven anvendelsesområde utvides til foretak som driver fysisk pengetransport generelt.

Departementet bemerker at utvalgets vurderinger også omfatter foretak som driver fysisk pengetransport til og fra utlandet. Etter departementets vurdering er tollregelverket bedre egnet til å regulere fysisk pengetransport over landegrensen. Regler om deklarasjon mv. følger allerede i dag av tollforskriften § 3-1-11. Departementet vil kunne vurdere endringer i tollregelverket for å håndtere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering ved fysisk transport av penger over grensen. I denne forbindelse bemerker departementet at FATF-rapporten anså norsk rett for å være i henhold til FATFs anbefaling 32 om pengetransportører («cash couriers»).

3.4.15 Låneformidlingsforetak

3.4.15.1 Gjeldende rett

Låneformidlere var å regne som «finansinstitusjon» etter finansieringsvirksomhetsloven § 13 jf. § 15 nr. 2. I finansforetaksloven regnes ikke låneformidlingsforetak som «finansforetak».

3.4.15.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller krav om at foretak som driver med «money broking» er underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, se fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 1 punkt 2, jf. artikkel 3 nr. 2 jf. direktiv 2013/36/EU annekse I punkt 10.

3.4.15.3 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 3.1.17 om låneformidlere skal underlegges hvitvaskingsloven. Utvalget drøfter spørsmålet med utgangspunkt i at låneformidlere ikke lenger er underlagt hvitvaskingsloven etter ikrafttreddelsen av finansforetaksloven. Utvalget legger videre til grunn at fjerde hvitvaskingsdirektiv ikke stiller krav om at låneformidlere underlegges regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Utvalget beskriver en mulig metode for å hvitvaske penger via en låneformidler og viser også til at låneformidlingen kan innebære terrorfinansiering ved at låntaker finansierer terrorisme med långivernes penger. Utvalget understreker at i tilfellene der långiver er rapporteringspliktig, må rapporteringspliktig gjennomføre kundetiltak over låntaker uansett.

Utvalget uttaler følgende om spørsmålet om låneformidlere skal underlegges hvitvaskingsloven:

«Utvalget har, på bakgrunn av de opplysninger som fremkommer over, vurdert om låneformidlere bør underlegges hvitvaskingsregelverket. Utvalget mener det er en risiko både for hvitvasking og terrorfinansiering gjennom bruk av låneformidlere. Utvalget påpeker også at disse foretakene allerede er underlagt tilsyn av Finanstilsynet. Det vil dermed ikke oppstå spørsmål om å underlegge en helt ny gruppe tilsyn. Dette er ikke i seg selv et argument for å underlegge gruppen hvitvaskingsregelverket, men det kan ha en viss betydning. Dessuten er det ingen rene låneformidlere i markedet i dag. Å underlegge aktørene hvitvaskingsregelverket vil dermed bare medføre endringer for fremtidige, potensielle lånetilbydere som vurderer å starte opp virksomhet i Norge. Utvalget foreslår at låneformidlere skal være rapporteringspliktige, og viser til lovforslaget § 4 første ledd bokstav p.»

3.4.15.4 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets forslag om at låneformidlere underlegges hvitvaskingsloven.

3.4.15.5 Departementets vurdering

Departementet foreslår at låneformidlingsforetak uttrykkelig angis som rapporteringspliktig i hvitvaskingsloven, se lovforslaget § 4 første ledd bokstav o. Departementet understreker at utvalgets vurderinger av om låneformidlingsforetak skal underlegges hvitvaskingsloven, tar utgangspunkt i at låneformidlingsforetak falt ut av angivelsen av rapporteringspliktige i hvitvaskingsloven som følge av ikrafttreddelsen av finansforetaksloven. Departementet presiserer at ved uttrykkelig å angi at låneformidlingsforetaket er underlagt hvitvaskingsloven, opprettholdes gjeldende rett.

3.4.16 Tilbydere av spilltjenester

3.4.16.1 Gjeldende rett

Tilbydere av spilltjenester er ikke underlagt gjeldende hvitvaskingslov.

3.4.16.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv skal etter artikkel 2 nr. 1 punkt 3 bokstav f gjelde for ytere av spilltjenester. Definisjonen av spilltjenester i artikkel 3 nr. 14 er omtalt i punkt 3.3.2.9.

I medhold av artikkel 2 nr. 2 kan det etter en risikovurdering gjøres unntak fra direktivet, helt eller delvis, for tilbydere av spilltjenester. Det kan likevel ikke gjøres unntak for kasinoer. Eventuelle unntak skal notifiseres til EU-kommisjonen med en begrunnelse. Risikovurderingen skal blant annet vurdere sårbarheten ved de relevante transaksjonene, herunder betalingsmetoden.

3.4.16.3 Utvalgets forslag

Utvalget legger i NOU 2015: 12 punkt 3.2.3 til grunn at fjerde hvitvaskingsdirektivs definisjon av spilltjenester omfatter alle spilltypene som drives i medhold av pengespilloven, totalisatorloven og lotteriloven. I forslaget til lovteksten er det i definisjonen av tilbyder av spilltjenester foreslått at alle som operer med «tillatelse» etter de nevnte lovene, er omfattet av definisjonen. I merknaden til bestemmelsen omtaler utvalget forslaget slik at

det gjelder «fysiske og juridiske personer som omfattes» av de nevnte lovene.

Utvalget drøfter mulighetene for å gjøre unntak fra loven og på hvilke måter dette i så fall bør gjøres. Utvalget viser til at endrede risikovurderinger vil kunne tilsi at avgrensningen av unntakene fra loven vil endre seg over tid, og foreslår derfor at unntak fra loven kan gis i forskrift. Forskriftskompetansen foreslås lagt til Finansdepartementet.

Utvalget vurderer hvem som skal være å regne som «tilbydere» av spilltjenester, og vurderer det slik at kommisjonærer ikke på selvstendig grunnlag omfattes av hvitvaskingsloven. Samtidig må spillskapene sørge for at kommisjonæren, på vegne av spillskapet, overholder hvitvaskingslovens forpliktelser. Når det gjelder såkalte lotteriverdige organisasjoner, foreslår utvalget at dersom det er en entreprenør som arrangerer lotteriet på vegne av organisasjonen, er det entreprenøren som underlegges hvitvaskingsloven.

3.4.16.4 Høringsinstansenes syn

Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan er tilfreds med at alle tilbydere av pengespill omfattes av hvitvaskingsloven, men ønsker at alle tilbydere av pengespill skal omfattes av krav om registrert spill for å redusere faren for hvitvasking.

European Gaming and Betting Association (EGBA) understreker at norske myndigheter ikke må innføre en «gold-plating» av regelverket for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. EGBA viser til at den internettbaserte spillbransjen i Europa i dag allerede gjennomfører internkontroll mv. som reduserer risikoen for å bli misbrukt til hvitvasking og terrorfinansiering.

Kindred Group PLC (Kindred) mener unntak fra hvitvaskingsloven for tilbydere av spilltjenester må bygge på konkrete, faktabaserte risikovurderinger knyttet til den enkelte tjenesten. Kindred mener det bør fremgå klarere av loven hvilke kriterier departementets risikovurdering skal bygge på når unntak fra direktivet vurderes. Kindred bemerker videre at eventuelle unntak må knyttes til tjenester, og ikke spesifikke aktører.

Lotteri- og stiftelsestilsynet slutter seg i hovedsak til Hvitvaskingslovutvalgets forslag. Tilsynet mener at enkelte lotterier bør falle utenfor lovens anvendelsesområde, og viser til basar, møtelotteri (herunder intern bingo, jf. forskrift om bingo § 14) og meldingslotteri, jf. lotteriloven § 5 og forskrift om lotteritilsynet og lotteriregisteret §§ 51 og 52. Tilsynet viser til at tilsvarende unntak er foreslått i Sverige (SOU 2016:8).

Stiftelsen Norsk Rikstoto støtter forslaget om å utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde, men mener det er behov for å benytte adgangen til å gjøre unntak for visse spill. Rikstoto mener et unntakskriterium bør fremgå av loven. Rikstoto foreslår at det kun er spill der innsats eller gevinst er på 2 000 euro eller mer (pr. enkelttransaksjon eller tilknyttede transaksjoner) som underlegges hvitvaskingsloven. Rikstoto foreslår i tillegg et særlig unntak for banespill slik at hvitvaskingslovens regler først inntreffer ved utbetaling av gevinst på 2 000 euro eller mer. Med «banespill» mener Rikstoto spill som gjøres fysisk på travbanen. Dersom det ikke gjøres unntak i loven, mener Rikstoto det bør i gangsettes et arbeid for å kunne gjøre tilsvarende unntak i forskrift.

Norsk Tipping AS mener det er en hensiktsmessig tilnærming å underlegge alle som tilbyr spill etter pengespilloven, totalisatorloven og lotteriloven, hvitvaskingsloven. Selskapet viser til de hurtige endringene bransjene gjennomgår, med utvisking mellom ulike spilltyper. Norsk Tipping forstår utvalgets forslag til definisjon av tilbyder av spilltjenester slik at lotterier som ikke trenger tilatelse, ikke omfattes av hvitvaskingsloven, og har ingen bemerkninger til dette. Selskapet viser videre til at en forskriftshjemmel for å gjøre unntak gjør det lettere for myndighetene å tilpasse anvendelsesområdet ut fra oppdaterte risikovurderinger. Norsk Tipping mener unntaksbestemmelsene bør baseres på egenskaper ved spillene og ikke den tradisjonelle inndelingen av spill i kategorier.

Norsk Tipping er i tvil om utvalgets forslag knyttet til forholdet mellom entreprenører og lotteriverdige organisasjoner er i samsvar med direktivet. Selskapet viser til at aktører som omfattes av direktivet, ikke kan sette bort ansvaret for å etterleve regelverket, se artikkel 25 og 29. Selskapet viser til at det er organisasjonene som tildeles spilltillatelsen.

Arbeidsgiverforeningen Spekter støtter forslaget om å underlegge tilbydere av spilltjenester hvitvaskingsloven, og er enig med utvalget i at unntaksmuligheter i forskrift gir best fleksibilitet for en bransje i utvikling og ut fra tidsriktige risikovurderinger.

Coop Norge SA viser til at det er en rekke spill hvor det er liten risiko for hvitvasking, for eksempel spill der alt spill skjer registrert. For å unngå unødige byrder mener Coop derfor en forskrift med unntak fra loven bør være klar og tre i kraft samtidig med de foreslåtte lovendringene.

Frivillighet Norge understreker at lotteri er en sentral inntektskilde for frivillige lag og

foreninger. Organisasjonen mener det er viktig at mindre organisasjoner og lokallag som for eksempel arrangerer basar, kakelotteri eller andre diverse smålotteri, ikke rammes med unødvendig stor administrasjonsbyrde som kutter ned på inntekspotensialet, og dermed kan redusere den frivillige innsatsen. Frivillighet Norge støtter Lotteritilsynets forslag om å unnta møtelotteri, basar og meldingslotteri fra loven. Norges Idrettsforbund støtter Frivillighet Norges høringsuttalelse.

3.4.16.5 Departementets vurdering

Departementet foreslår at tilbydere av spilltjenester underlegges hvitvaskingsloven, se lovforslaget § 4 annet ledd bokstav g. Departementet foreslår at alle som tilbyr spill som krever tillatelse etter lotteriloven, pengespilloven og totalisatorloven, underlegges hvitvaskingsloven.

Departementet presiserer at lovforslaget innebærer at bl.a. smålotterier, kakelotteri og basarer faller utenfor lovens anvendelsesområde, jf. lotteriloven § 7 jf. § 5 annet ledd og forskrift om lotteritilsynet og lotteriregisteret mv. §§ 5-1 og 5-2. Det samme gjelder intern bingo mv., jf. forskrift om bingo § 14. Departementet viser til at det er usikkert om denne typen spill kreves underlagt regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering som følge av hvitvaskingsdirektivet. Under enhver omstendighet mener departementet risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering er så vidt begrenset at det er forsvarlig å ikke underlegge denne typen spill hvitvaskingsloven. Tilsvarende unntak synes å være gjort i Sverige, se lag 2017:630 2 § nr. 15. Departementet foreslår ikke at hvitvaskingsloven viser til de nevnte bestemmelsene i lotteriloven mv. for å gjøre unntak fra disse. Departementet bemerker at som følge av ulik trinnhøyde vil det være uheldig om loven viser til forskriftsbestemmelser. Departementet mener det er tilstrekkelig at hvitvaskingsloven avgrenser virkeområdet til de spilltjenestene som krever tillatelse etter pengespilloven, lotteriloven og totalisatorloven.

Departementet mener det videre er grunn til å gi hjemmel slik at det i forskrift kan fastsettes ytterligere unntak, tilpasset den risikoen som er tilknyttet spilltjenesten, se lovforslaget § 4 syvende ledd. Departementet viser til at særlig en del lotterier vil være lite egnet til hvitvasking, til tross for mulig høy gevinst, som følge av lav vindersjanse/tilbakebetalingsprosent eller egenskaper ved innsatsen (eksempelvis panteflasker eller begrensninger på antallet lodd en person kan kjøpe). Departementet mener det ikke er behov for å presisere nærmere hvilke kriterier som er

del av en risikovurdering, da dette uansett vil følge av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 2.

Departementet foreslår ikke et generelt unntak fra hvitvaskingsloven knyttet til særskilte beløpsgrenser for spill. Departementet påpeker for det første at det må skilles mellom å unnta spilltjenester fra hvitvaskingslovens anvendelsesområde, og å regulerer når plikten til å gjennomføre kundetiltak inntreffer.

Norsk Tipping har stilt spørsmål ved om fjerde hvitvaskingsdirektiv åpner for å la entreprenøren ha ansvaret for å følge hvitvaskingslovens regler, og ikke organisasjonen eller foreningen som har tillatelse til å motta inntekter fra lotteriet. Departementet antar at direktivet ikke er til hinder for å plassere ansvaret for å følge hvitvaskingsloven på entreprenøren, så lenge entreprenøren i praksis gjennomfører lotteriet. Det vil videre være entreprenøren som har systemer osv. på plass for den praktiske gjennomføringen av lotteriet. Departementet antar at å legge ansvaret for å utarbeide risikovurdering mv. på organisasjonen eller foreningen som har fått tillatelse til å arrangere lotteri for et lotteriverdig formål, både vil innebære en unødig formell tilnærming til problemstillingen, og vil svekke arbeidet med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering når det er entreprenøren som i praksis gjennomfører lotteriet. Departementet viser til lovforslaget § 2 bokstav k om hvem som er «tilbyder av spilltjeneste».

For å unngå tvil om at organisasjoner og foreninger med tillatelse til å arrangere spill, men som ikke benytter tillatelsen, ikke skal underlegges hvitvaskingslovens regler når spill ikke arrangeres, har departementet justert ordlyden i lovforslaget § 2 bokstav k sammenlignet med ordlyden i lovutkastet. Departementet foreslår at «tilbyder av spilltjeneste» knyttes til det å arrangere spill som krever tillatelse.

3.4.17 Særlig om beløpsgrensen for kontantvederlag for forhandlere av gjenstander

Ved lov 16. juni 2017 nr. 52 om endringer i hvitvaskingsloven og verdipapirhandeloven (beløpsgrense for kontantvederlag mv.) ble det innført en beløpsmessig grense på 40 000 kroner for forhandlere av gjenstander sin adgang til å motta vederlag i kontanter.

Departementet foreslår at lovteksten presiserer at beløpsgrensen på 40 000 kroner gjelder uavhengig av om det betales i norske kroner eller utenlandsk valuta, se lovforslaget § 5 første ledd.

3.4.18 Forskriftshjemmel for å utvide lovens anvendelsesområde

3.4.18.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 4 femte ledd gir hjemmel til å utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde til forhandlere av gjenstander ved transaksjoner over bestemte beløpsgrenser ved bruk av nærmere angitte betalingsmiddel. § 4 syvende ledd gir hjemmel til å nærmere presisere hvem som er omfattet av § 4 første og annet ledd, samt gi loven anvendelse for foretak som driver spillvirksomhet, inkassoforetak, pensjonskasser og formidlere av andeler i ansvarlige selskaper og kommanditt-selskaper.

3.4.18.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 4 bestemmer at medlemsstatene, i samsvar med en risikobasert tilnærming, skal utvide virkeområdet til reglene som gjennomfører direktivet til bransjer som det er særlig sannsynlig at vil bli brukt til hvitvasking eller terrorfinansiering.

3.4.18.3 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 behovet for en forskriftshjemmel til å utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde i ulike sammenhenger. Utvalget foreslår at departementet kan utvide lovens virkeområde til å omfatte donasjonsbasert folkefinansiering («crowdfunding») og virtuell valuta, men foreslår ikke at virkeområdet kan utvides til forhandlere av gjenstander uavhengig av betalingsform.

Utvalget drøfter risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering i forbindelse med folkefinansiering i punkt 3.1.18. Utvalget oppsummerer sine vurderinger slik:

«Utvalget har vurdert om crowdfunding bør underlegges hvitvaskingsregelverket. Den delen av crowdfundingbransjen som ikke er underlagt regulering i dag vil dermed også måtte underlegges tilsyn. Foreløpig synes markedet å være oversiktlig. Samtidig synes tjenestene som tilbys å innebære en klar risiko både for hvitvasking og terrorfinansiering. Bransjen er foreløpig så umoden at det er vanskelig å få oversikt over hvordan den fungerer. Utvalget tar derfor ikke endelig stilling til om folkefinansiering skal underlegges hvitvaskingsloven, men foreslår en forskriftshjemmel slik at hvitvaskingslovens anvendelsesområde kan

utvides på et senere tidspunkt, se lovforslaget § 4 femte ledd.»

Utvalget drøfter risikofaktorene ved virtuell valuta i punkt 3.1.19, og oppsummerer sine vurderinger slik:

«(...) Ut fra at det i dag ikke finnes noen form for regulering av utvekslingsplattformer [sic], og at det fortsatt er en forholdsvis ny type virksomhet, er det etter utvalgets oppfatning problematisk å underlegge denne typen virksomhet hvitvaskingsregelverket på det nåværende tidspunkt. Situasjonen kan imidlertid endre seg raskt. Dersom den risiko for hvitvasking og terrorfinansiering som er pekt på her viser seg å være reell og problematisk, antar utvalget at det vil være grunn til å foreta en fornyet vurdering av rapporteringsplikten.

Utvalget foreslår forskriftshjemmel slik at hvitvaskingslovens anvendelsesområde kan utvides på et senere tidspunkt til å inkludere vekslingsplattformer for virtuell valuta, se lovforslaget § 4 femte ledd.»

Utvalget drøfter særskilt i punkt 3.1.7 om forhandlere av gjenstander (i utredningen betegnet «forhandlere av varer») bør underlegges hvitvaskingsloven også når det ikke benyttes kontanter, enten for alle forhandlere eller for særskilte grupper forhandlere av gjenstander. Utvalget foreslår ikke at hvitvaskingslovens anvendelsesområde utvides til å gjelde tilfeller der det betales med utenlandske betalingskort til forhandlere av gjenstander. Utvalget viser til at det kan by på praktiske problemer for forhandlere av gjenstander å identifisere hvor et kort er utstedt. I tillegg peker utvalget på eventuelle rettslige skranker for en slik forskjellsbehandling mellom innenlandske og utenlandske kort.

Når det gjelder spørsmålet om hvitvaskingslovens anvendelsesområde skal kunne utvides til å gjelde særskilte grupper av forhandlere av gjenstander i forskrift, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall. Flertallet, medlemmene Damslara, Hana, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Sigurdson og Stokmo, foreslår at forskriftshjemmelen ikke videreføres. Flertallet mener en slik endring av regelverket bør vurderes av Stortinget, og viser til både personvernmessige konsekvenser, økt ressursbruk og vurderinger av internasjonale forpliktelser.

Mindretallet, medlemmene Holberg, Lund og Utne, foreslår å beholde forskriftshjemmelen i dagens hvitvaskingslov § 4 femte ledd, slik at

departementet i forskrift kan utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde til å omfatte særskilte grupper forhandlere av gjenstander uavhengig av oppgjørsform. Medlemmene viser til at det på det nåværende tidspunktet ikke er gjennomført en risikoanalyse som kan indikere hvilke grupper forhandlere av gjenstander som kan være aktuelle.

3.4.18.4 Høringsinstansenes syn

Justis- og beredskapsdepartementet går imot forslaget om å gi departementet hjemmel til å utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde. Departementet viser til at spørsmålet om å underlegge bransjene hvitvaskingsloven beror på sammen satte vurderinger som Stortinget bør ta stilling til. Også *Næringslivets Hovedorganisasjon* og *Virke* gir uttrykk for det samme, men i høringssvarene begrenset til å gjelde spørsmålet om å kunne underlegge forhandlere av gjenstander hvitvaskingsloven uavhengig av betalingform.

Finans Norge mener det snarlig bør vurderes å utrede regulering av virtuell valuta for å unngå omgåelse av regelverket i forbindelse med hvitvasking og terrorfinansiering.

Skatteetaten mener det bør vurderes å utvide reglene i bokføringsforskriften om dokumentasjon av kontantsalg med hensyn til bruk av utenlandske og forhåndsbetalte betalingskort. Skatteetaten påpeker at kunder normalt ønsker å registrere større kjøp i eget navn på grunn av reklamasjoner ved eksempelvis kjøp av hvitevarer, og at kunden vil være mer villig til å gjennomgå kunde-kontroll når vedkommende allerede av andre grunner identifiserer seg i kjøpsprosessen.

Skatteetaten er videre enig med utvalget i at det bør gis en forskriftshjemmel for å kunne utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde til folkefinansiering («crowdfunding»). Etaten har lite erfaring med crowdfundingtjenester i dag, men deler utvalgets vurdering av risikopotensialet.

Skatteetaten er enig med utvalget i at vekslingsplattformer for virtuell valuta ikke bør underlegges hvitvaskingsloven i dag, basert på dagens omfang. Samtidig understreker etaten at både etatens kontrollerfaring og erfaringer fra politiet viser at f.eks. handel med Bitcoin i høy grad kan knyttes til kriminelle aktører. Skatteetaten mener det snarest bør vurderes om risikoen for misbruk av virtuell valuta tilsier at den underlegges regler om hvitvasking og terrorfinansiering. Etaten støtter utvalgets forslag om å kunne regulere dette i forskrift.

3.4.18.5 Departementets vurdering

Departementet foreslår at hvitvaskingslovens anvendelsesområde skal kunne utvides i forskrift. Virkeområdet kan, i samsvar med utvalgets utkast, utvides til å gjelde foretak som formidler finansiering ved donasjon og for vekslingsplattformer for virtuell valuta, se lovforslaget § 4 femte ledd. Departementet foreslår at også oppbevaringstjenester for virtuell valuta kan omfattes av hvitvaskingsloven, jf. endringene i fjerde hvitvaskingsdirektiv.

Departementet bemerker at det avgjørende i vurderingen av hvilke aktører hvitvaskingsloven bør kunne utvides til å gjelde for, faller forskjellig ut etter typen aktør det dreier seg om. Virtuell valuta og folkefinansiering/crowdfunding som i dag ikke er underlagt regulering er så vidt nye og umodne bransjer, at det etter departementets vurdering er lite byrdefullt å gripe inn ved å utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde. Departementet viser særlig til at antallet aktører inntil videre er få, og risikoen for misbruk til hvitvasking og terrorfinansiering er klart identifisert.

Annerledes er det med forhandlere av gjenstander. Med vedtakelsen av lov 16. juni 2017 nr. 52 om endringer i hvitvaskingsloven og verdipapirhandelloven (beløpsgrense for kontantvederlag mv.) er forhandlere av gjenstander i utgangspunktet ikke lenger underlagt hvitvaskingsloven. En hjemmel til å utvide virkeområdet til en så vidt stor, etablert og uensartet gruppe vil kunne rekke svært langt. Eksempelvis har forhandlere av gjenstander aldri vært underlagt hvitvaskingsloven ved handel over internett, fordi betalingen i praksis aldri skjer i kontanter. Forskriftshjemmelen som er foreslått av mindretallet, åpner for at også forhandlere av gjenstander over internett i prinsippet underlegges tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. En slik vurdering er departementet enig med de relevante høringsinstansene i at bør forankres i Stortinget.

3.4.19 Adgang til å gjøre unntak fra loven for visse rapporteringspliktige

Hvitvaskingsloven § 4 sjette ledd gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om unntak fra enkelte eller flere av lovens bestemmelser for visse rapporteringspliktige.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 3 gir medlemsstatene mulighet til å gjøre unntak fra direktivets regler for personer som driver med finansiell aktivitet på en sporadisk eller svært begrenset basis når det er liten risiko for hvitvas-

king eller terrorfinansiering. Direktivet krever at en rekke kriterier må være oppfylt, se bokstav a til f. Det kan uansett ikke gjøres unntak i tilfeller der personen driver med pengeoverføringer i henhold til definisjonen i direktiv 2007/64/EF artikkel 4 punkt 13. Avgrensningen av kriteriene er ytterligere presisert i artikkel 2 nr. 4 til 6.

Utvalget har, på grunn av den begrensede tiden til rådighet, ikke vurdert om særskilte grupper bør unntas hvitvaskingslovens anvendelsesområde. Utvalget foreslår at hjemmelen videreføres, slik at det kan vurderes å gjøre unntak på et senere tidspunkt hvis det skulle vise seg å være hensiktsmessig. Utvalget foreslår å ta inn begrensningen knyttet til «sporadisk eller svært begrenset finansiell aktivitet» i forskriftshjemmelen, se lovutkastet § 4 sjette ledd første punktum.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om adgangen til å gjøre unntak fra direktivet, med unntak av i tilfeller der det dreier seg om spilltjenester, se punkt 3.4.16.

Departementet foreslår at hjemmelen for å gjøre unntak fra hvitvaskingsloven videreføres med den foreslåtte begrensningen knyttet til «sporadisk eller svært begrenset finansiell aktivitet», se lovforslaget § 4 syvende ledd. Departementet vil særlig påpeke at direktivet ikke synes å gi hjemmel til å gjøre unntak fra direktivets krav på annet grunnlag, med unntak av spilltjenester, jf. punkt 3.4.16.

3.5 Lovens anvendelse overfor ansatte og ledelsen

3.5.1 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at lovens anvendelse overfor ansatte i rapporteringspliktige foretak konkretiseres i større grad enn i gjeldende hvitvaskingslov, se NOU 2016: 27 punkt 3.2.4. Utvalget anser det nødvendig å angi hvilke bestemmelser i loven ansatte og ledelsen er underlagt, for å kunne sanksjonere dem for brudd på bestemmelsene. Utvalget foreslår derfor at lovens anvendelsesområde for ansatte angis til reglene om rapporteringsplikt og avsløringsforbud, se lovutkastet § 4 fjerde ledd jf. lovutkastet §§ 21 og 25.

Utvalget vurderer videre spørsmålet om hvem forpliktelsene etter direktivet skal påligge når en person er underlagt både på grunnlag av yrkesutøvelse og ansettelsesforhold i en rapporteringspliktig juridisk person, se fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 3. Utvalget forstår direktivet slik at utgangspunktet er at begge kan holdes ansvarlig. I artikkel 46 nr. 1 er det imidlertid gjort

unntak for reglene om interne rutiner mv., der det fremgår at disse forpliktelsene skal påhvile den juridiske personen som sådan. Etter utvalgets oppfatning åpner ikke direktivet for at det i andre tilfeller kan skilles mellom personer som er rapporteringspliktig i kraft av sitt yrke, og den juridiske personen de eventuelt er ansatt i.

Med utgangspunkt i at fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 58 nr. 3 stiller krav om at medlemmene av ledelsesorganet og andre fysiske personer som i henhold til nasjonal lovgivning har ansvar for overtredelsen skal kunne ilegges sanksjoner, vurderer utvalget om og hvordan dette får konsekvenser får lovens anvendelsesområde. Utvalget konkluderer med at de fysiske personene som skal kunne sanksjoneres på bakgrunn av fjerde hvitvaskingsdirektiv, må være underlagt reglene i lovutkastet §§ 6 til 8 (risikovurderinger og rutiner), kapittel 3 (kundetiltak og løpende oppfølging), §§ 20 til 23 (undersøkelse, rapportering, opplysningsplikt til Økokrim, gjennomføring av mistenkelige transaksjoner), §§ 29 til 31 (behandling av personopplysninger), §§ 36, 37 og 40 (øvrige tiltak). Utvalget viser også til at FATFs anbefaling 21 uttrykkelig krever at avsløringsforbudet for rapportering mv. skal gjelde «directors» og «officers», og foreslår derfor at avsløringsforbudet også gjelder ledelsen.

For utvalgets drøftelse av hvem som skal anses som del av ledelsen, og dermed hvem som skal kunne sanksjoneres, vises det til omtalen under punkt 3.3.5.7.

3.5.2 Høringsinstansenes syn

Regnskap Norge og *Revisorforeningen* mener en presisering i loven av når forpliktelser påhviler rapporteringspliktige foretak og ikke fysiske personer som selv er underlagt loven som rapporteringspliktig, ville være klargjørende. Begge foreninger viser særlig til plikten til å etablere et system for etterlevelse av hvitvaskingsloven, herunder virksomhetsinnrettet risikovurdering og rutiner, opplegg for opplæring og utnevning av hvitvaskingsansvarlig. Foreningene mener dette bør løses ved at foretakene defineres som rapporteringspliktige (autoriserte regnskapsførselskap og revisjonsselskaper, og revisorer og regnskapsførere som driver virksomhet i enkelt-personforetak).

Regnskap Norge bemerker videre at angivelsen av hvilke plikter daglig leder og styret skal være underlagt etter lovutkastet § 4 tredje ledd, omfatter en lang rekke plikter det er lite aktuelt for vedkommende å utføre. Regnskap Norge ber departe-

mentet se på denne angivelsen av særskilte plikter.

Revisorforeningen understreker at forsvarlig ivaretagelse av pliktene etter hvitvaskingsloven kan skje på en hensiktsmessig måte. Foreningen mener særskilt regulering av hvilket ansvar de enkelte foretaksorganene har, bør unngås. Revisorforeningen peker i denne sammenheng på angivelsen av hvilke bestemmelser i lovutkastet § 4 tredje ledd, som angir at ledelsen er underlagt bl.a. krav om gjennomføring av kundetiltak og undersøkelser av mistenkelige forhold.

3.5.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår at hvitvaskingslovens anvendelsesområde ikke inneholder referanse til de enkelte ansatte og ledelsen i rapporteringspliktige virksomheter. Etter departementets vurdering er det ikke nødvendig å angi i lovens innledende bestemmelser hvilke regler rapporteringspliktiges ansatte og ledelse er bundet av. Det er opplagt at alle fysiske personer som utøver tjeneste for den rapporteringspliktige vil være bundet av hvitvaskingslovens regler, i den grad tjenesteutøvelsen består i å oppfylle rapporteringspliktiges plikter etter hvitvaskingsregelverket.

Et annet spørsmål er når fysiske personer skal kunne ilegges sanksjoner. Etter departementets syn bør dette løses av de enkelte handlingsnormer sett opp mot sanksjonshjemplene. Departementet foreslår derfor ikke en oppramsing av hvilke bestemmelser ansatte og ledelsen er bundet av i hvitvaskingslovens innledende bestemmelser.

For departementets vurderinger av når ansatte og ledelsen skal kunne ilegges sanksjoner, vises det til punkt 10.7.3.

3.6 Geografisk anvendelsesområde

Utvalget foreslår å videreføre lovens geografiske anvendelsesområde, herunder lovens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen, se NOU 2016: 27 punkt 3.3.3 og lovutkastet § 3. Utvalget viser særlig til at Svalbard ikke skal bli et «fristed» i hvitvaskingssammenheng.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om angivelsen av lovens geografiske anvendelsesområde.

Departementet foreslår å videreføre hvitvaskingslovens geografiske anvendelsesområde, se lovforslaget § 3.

4 Risikobasert tilnærming – risikovurdering, rutiner og ansvar

4.1 Innledning

Et gjennomgående trekk i det internasjonale arbeidet mot hvitvasking og terrorfinansiering er at arbeidet skal være risikobasert. Dette gjelder både i FATFs reviderte anbefalinger fra 2012 og EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv. Den risikobaserte tilnærmingen er ikke ny i verken anbefalingene eller fjerde direktiv, men har fått en vesentlig større plass enn tidligere. Også i gjeldende hvitvaskingslov er det gitt regler om risikobasert tilnærming, se eksempelvis § 5 om risikobasert kundekontroll og §§ 7, 13 og 15 om henholdsvis alminnelig, forenklet og forsterket kundekontroll.

En risikobasert tilnærming innebærer at omfanget av tiltakene som skal gjøres etter regelverket, øker der risikoen er høyere enn vanlig. I situasjoner der risikoen på den annen side er lavere, kan omfanget av tiltak reduseres. Omfanget av utførte tiltak skal være proporsjonalt med den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. I fortalen til fjerde hvitvaskingsdirektiv avsnitt 22 fremgår derfor følgende:

«Risikoen for hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme er ikke den samme i alle tilfeller. Følgelig bør det benyttes en helhetlig risikobasert metode. Den risikobaserte metoden er ikke et alternativ som gir medlemsstatene og de ansvarlige enhetene altfor stor valgfrihet. Den innebærer bruk av kunnskapsbasert beslutningstaking for mer effektivt å kunne håndtere risikoen for hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme som Unionen og de som driver virksomhet der, står overfor.»

Departementet foreslår et kapittel om risikobasert tilnærming innledningsvis i hvitvaskingsloven. Departementet viser til at fjerde hvitvaskingsdirektivs første artikler som inneholder forpliktelser for rapporteringspliktige, gjelder utarbeidelse av risikovurderinger og risikobaserte rutiner. Videre gjelder FATFs anbefaling nummer 1 den risikobaserte tilnærmingen. Utvalget peker også på disse forholdene i NOU 2016: 27 punkt 2.1.

Den lovtekniske løsningen gjenspeiler den grunnleggende rollen en risikobasert tilnærming spiller i arbeidet med å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. Den risikobaserte tilnærmingen er utgangspunktet for etterlevelsen av samtlige forpliktelser i hvitvaskingsregelverket. Denne overordnede, grunnleggende og sentrale rollen tilsier etter departementets vurdering at reglene plasseres tidlig i hvitvaskingsloven.

4.2 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 5 bestemmer uttrykkelig at rapporteringspliktige skal gjennomføre kundekontroll og løpende oppfølging på grunnlag av en risikovurdering. Det er risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering som skal vurderes, der risikoen vurderes ut fra type kunde, kundeforhold, produkt eller transaksjon.

I situasjoner som etter sin art innebærer høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering, skal rapporteringspliktige, i samsvar med § 15 første ledd, gjennomføre ytterligere kontrolltiltak enn de som følger av §§ 5 til 14. De ytterligere kontrolltiltakene skal gjennomføres etter en risikovurdering.

4.3 EØS-rett

Hvitvaskingsdirektivets fortale avsnitt 22 til 34 omtaler den risikobaserte tilnærmingen. I fortalen understrekes behovet for å gjennomføre risikovurderinger som en forutsetning for den risikobaserte tilnærmingen.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 6 til 8 gir regler om henholdsvis EU-kommisjonens, medlemsstatenes og rapporteringspliktiges utarbeidelse av risikovurderinger knyttet til hvitvasking og terrorfinansiering.

I medhold av artikkel 8 nr. 1 og 2 skal rapporteringspliktige utarbeide dokumenterte risikovurderinger. Risikovurderingen skal ta hensyn til risikofaktorer knyttet til kunder, land eller geo-

grafiske områder, produkter, tjenester, transaksjoner og distribusjonskanaler. Kravene til risikovurderingen skal være forholdsmessige sett i lys av arten og størrelsen på den rapporteringspliktige virksomheten. Risikovurderingene skal holdes oppdatert og være tilgjengelige for tilsynsmyndighetene. Tilsynsmyndighetene kan gjøre unntak fra kravet om individuelle, dokumenterte risikovurderinger dersom de sektorspesifikke risikoene er godt kjent.

På bakgrunn av risikovurderingen skal rapporteringspliktige utarbeide programmer, kontrollmekanismer og prosedyrer (heretter samlet kalt «rutiner») for å motvirke og håndtere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, se artikkel 8 nr. 3. Rutinene skal være proporsjonale med virksomhetens art og størrelse. Artikkel 8 nr. 4 utdyper kravene til rutinene. Rutinene skal omfatte utarbeidelse av interne retningslinjer, kontroller og framgangsmåter, herunder modeller for risiko-håndtering, kundetiltak, rapportering, registrering, internkontroll og etterlevelseskontroll. Der som virksomhetens art og omfang tilsier det, skal det utpekes en særskilt ansvarlig for etterlevelseshensfunksjonen i ledelsen, samt bakgrunnskontroll av ansatte, og etableres en uavhengig revisjonsfunksjon med ansvar for å granske rutinene.

Artikkel 8 nr. 5 bestemmer at rapporteringspliktige rutiner skal godkjennes av virksomhetenes ledelse. Videre må rutinene overvåkes og, om nødvendig, skjerpes.

Den risikobaserte tilnærmingen gjenspeiles i blant annet direktivets artikkel 13 om gjennomføring av kundetiltak. Etter nr. 2 skal rapporteringspliktige pålegges å gjennomføre samtlige kundetiltak nevnt i nr. 1, men de skal kunne avgjøre omfanget av dem på en risikosensitiv basis. Rapporteringspliktige må kunne dokumentere overfor relevante myndigheter at omfanget av utførte tiltak er egnet sett i lys av den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering.

4.4 FATFs anbefalinger

FATFs anbefaling 1 annet avsnitt lyder som følger:

«Countries should require financial institutions and designated non-financial businesses and professions (DNFBPs) to identify, assess and take effective action to mitigate their money laundering and terrorist financing risks.»

Anbefalingen utdypes i forklarende noter, som ytterligere understreker betydningen av en risiko-

basert tilnærming i arbeidet med å forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Risikobasert tilnærming er for øvrig reflektert i mange av FATFs øvrige anbefalinger.

Kravet om risikovurdering er utdypet i forklarende note til anbefaling 1:

«Financial institutions and DNFBPs should be required to take appropriate steps to identify and assess their money laundering and terrorist financing risks (for customers, countries or geographic areas; and products, services, transactions or delivery channels). They should document those assessments in order to be able to demonstrate their basis, keep these assessments up to date, and have appropriate mechanisms to provide risk assessment information to competent authorities and SRBs. The nature and extent of any assessment of money laundering and terrorist financing risks should be appropriate to the nature and size of the business. Financial institutions and DNFBPs should always understand their money laundering and terrorist financing risks, but competent authorities or SRBs may determine that individual documented risk assessments are not required, if the specific risks inherent to the sector are clearly identified and understood.

(...)

When assessing risk, financial institutions and DNFBPs should consider all the relevant risk factors before determining what is the level of overall risk and the appropriate level of mitigation to be applied.(...)»

Om generelle kravet om utarbeidelse av rutiner fremgår følgende i interpretive note til anbefaling 1:

«Financial institutions and DNFBPs should be required to have policies, controls and procedures that enable them to manage and mitigate effectively the risks that have been identified (either by the country or by the financial institution or DNFBP). They should be required to monitor the implementation of those controls and to enhance them, if necessary. The policies, controls and procedures should be approved by senior management, and the measures taken to manage and mitigate the risks (whether higher or lower) should be consistent with national requirements and with guidance from competent authorities and SRBs.»

4.5 Utvalgets forslag

4.5.1 Innledning

Hvitvaskingslovutvalget foreslår et eget kapittel om risikobasert tilnærming innledningsvis i hvitvaskingsloven, med særskilte bestemmelser om risikobaserte tiltak, virksomhetsinnrettet risikovurdering, rutiner og øverste ledelses ansvar. Utvalget forklarer sammenhengen mellom bestemmelsene slik i NOU 2016: 27 punkt 4.2.4:

«Kravet om rapporteringspliktiges gjennomføring av tiltak etter loven på bakgrunn av en risikovurdering innebærer at lovforslaget § 5 får betydning for fastleggingen av alle lovens forpliktelser. Utvalget bemerker følgende om forholdet mellom lovforslaget § 5 og de øvrige bestemmelsene i kapittel 2: Utvalget foreslår en uttrykkelig bestemmelse om plikt til å utarbeide risikovurderinger i hver enkelt virksomhet i § 6. Dette kaller utvalget en virksomhetsinnrettet risikovurdering. Risikovurderingen som pålegges utarbeidet i § 6, er den som forutsettes i § 5 om risikobaserte tiltak. I første omgang vil risikovurderingen få betydning for utformingen av virksomhetens rutiner, se lovforslaget § 7 og omtalen under punkt 4.4. Rutinene skal igjen beskrive etterlevelse av lovens øvrige forpliktelser, se omtalen under punkt 4.4.4. Dermed er den risikobaserte tilnærmingen et prinsipp som har betydning for hele den rapporteringspliktiges virksomhet. Dessuten vil rapporteringspliktiges etterlevelse av lovens tiltak kunne påvirke risikovurderingen. Anvendelsen av rutinene kan avdekke nye risikoområder. Det kan også føre til at områder som har vært ansett for å representere en høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, kan omklassifiseres til normal- eller lavrisikoområder. Den risikobaserte tilnærmingen innebærer at risikovurderingen i så fall må oppdateres. Det kan igjen medføre at innretningen av rapporteringspliktiges etterlevelse av lovens forpliktelser må oppdateres.»

4.5.2 Risikobaserte tiltak

Utvalget foreslår en bestemmelse om risikobaserte tiltak i § 5. Første ledd retter seg mot både rapporteringspliktige og tilsynsmyndigheter, og bestemmer at alle tiltak etter loven skal gjennomføres og håndheves på grunnlag av en risikovurdering. I annet ledd er gjeldende hvitvaskingslov § 5 annet ledd videreført, slik at rapporteringsplik-

tige må dokumentere at utførte tiltak er i samsvar med den identifiserte risikoen.

Utvalget omtaler den risikobaserte tilnærmingen slik i NOU 2016: 27 punkt 4.2.4:

«Slik utvalget ser det, er det hensiktsmessig at gjeldende § 5 utvides og løftes frem i loven i en egen bestemmelse om «risikobaserte tiltak». Utvalget foreslår derfor en grunnleggende bestemmelse som innleder lovens kapittel 2 og gjenspeiler det internasjonale skiftet i EU og FATF. Lovforslaget § 5 innebærer at lovens materielle forpliktelser innledes med en overordnet bestemmelse om at lovens tiltak skal gjennomføres risikobasert. Lovbestemmelsen retter seg i utgangspunktet mot både offentlige myndigheter og rapporteringspliktige. Utvalget foreslår derfor at det i lovforslaget § 5 første ledd uttrykkelig nevnes at loven skal «håndheves» med grunnlag i en risikovurdering, se nærmere omtale under punkt 4.3.4.

At tiltak skal gjennomføres risikobasert innebærer at innretningen og omfanget av tiltakene som utføres, skal tilpasses den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. En risikobasert tilnærming ved etterlevelsen av loven forutsetter derfor utarbeidelse av risikovurderinger hos den enkelte rapporteringspliktige, se lovforslaget § 6 med nærmere omtale under punkt 4.3.4.

En risikobasert tilnærming er grunnleggende sett en motsetning til en regelbasert tilnærming. I stedet for at omfanget av tiltak, ressurser og oppmerksomhet fra rapporteringspliktiges side styres av fastsatte rammer og klare regler, skal den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering være bestemmende for hva rapporteringspliktige gjør. Omfanget av tiltak rapporteringspliktige pålegges etter hvitvaskingsloven skal tilpasses den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. Nærmere bestemt skal rapporteringspliktige sette inn flere ressurser og vie større oppmerksomhet til deler av virksomheten der det er identifisert en høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Der det er identifisert en lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, kan rapporteringspliktige derimot bruke færre ressurser og vie mindre oppmerksomhet. For eksempel vil rapporteringspliktiges rutiner kunne tilpasses den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. Der det er identifisert en høyere risiko bør rutinene være mer omfattende. Der som det er identifisert en lavere risiko, kan

rutinene være mer kortfattede. Dermed brukes ressursene til forebygging og avdekking av hvitvasking og terrorfinansiering på en mest mulig effektiv måte.

Den risikobaserte tilnærmingen vil gi ulike utslag hos ulike rapporteringspliktige. Det er en naturlig konsekvens av at hvilket omfang ulike tiltak skal få, må bero på den enkelte virksomhets vurdering av risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Dessuten vil en risikobasert tilnærming også innebære at det må tas hensyn til omfanget og arten av rapporteringspliktiges virksomhet. Det er et gjennomgående trekk i både fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger at kravene til rapporteringspliktige varierer med virksomhetens art og størrelse. Den risikobaserte tilnærmingen blir nødvendigvis konkret i sin natur.»

4.5.3 Virksomhetsinnrettet risikovurdering

Utvalget foreslår en bestemmelse om at rapporteringspliktige skal utarbeide «virksomhetsinnrettet risikovurdering», se utkastet § 6. Etter utkastet skal rapporteringspliktige identifisere og vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering i virksomheten. I bestemmelsens annet ledd er det listet opp enkelte faktorer som skal inngå i risikovurderingen. Utvalget omtaler forslaget slik i NOU 2016: 27 punkt 4.3.4:

«Siden virksomhetsinnrettede risikovurderinger skal danne utgangspunktet for rapporteringspliktiges utarbeidelse av rutiner for etterlevelse av lovens forpliktelser, må risikovurderingen utarbeides individuelt og konkret. Maler for risikovurderingen, utarbeidet av f.eks. bransjeorganisasjon, kan være nyttig, men må ikke anvendes ukritisk. Utvalget presiserer at hvilke forventninger som kan stilles til omfanget og detaljeringsgraden i risikovurderingen vil variere mellom rapporteringspliktige. For små virksomheter kan veiledning fra tilsynsmyndigheter og bransjeorgan være viktig.

Det følger av risikovurderingens gjennomgripende betydning for rapporteringspliktiges overholdelse av loven at risikovurderingen må være overordnet. Risikovurderinger skal identifisere og vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering i den rapporteringspliktiges virksomhet, herunder identifisere deler av virksomheten med høyere eller lavere risiko.

Gjennomføringen av risikovurderinger består av tre komponenter. Rapporteringsplik-

tig må for det første ha kunnskap om hva hvitvasking og terrorfinansiering er. Uten kunnskap om hvitvasking og terrorfinansiering vil det ikke være mulig for rapporteringspliktige å vurdere risikoen for at deres egen virksomhet kan misbrukes av kriminelle til disse formålene. Definisjonene av hvitvasking og terrorfinansiering er beskrevet under punkt 2.3.4.2 og 2.3.4.3. Kort sagt er hvitvasking all befatning med utbytte fra straffbare handlinger, mens terrorfinansiering er finansiering av terrorvirksomhet. Midlenes opprinnelse er mindre relevant ved terrorfinansiering, mens dette er et sentralt moment ved spørsmål om det kan foreligge indikasjoner på hvitvasking. Kunnskap om hva hvitvasking og terrorfinansiering er, er en nødvendig underliggende forutsetning for gjennomføringen av risikovurderingen. Utvalget foreslår imidlertid ikke at denne delen av risikovurderingene nevnes uttrykkelig i lovforslaget § 6.

For det annet må rapporteringspliktige kjenne sin egen virksomhet. Rapporteringspliktiges virksomhet omfatter produkter, tjenester, leveringsmåte og transaksjoner som rapporteringspliktig tilbyr. Utvalget viser til lovforslaget § 6 bokstav a, b og c. Rapporteringspliktig må bruke kunnskapen om hvitvasking og terrorfinansiering til å identifisere hvordan virksomheten kan misbrukes til slike formål. Slik kan rapporteringspliktige identifisere de produktene og tjenestene i virksomheten som kan innebære en henholdsvis høyere eller lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

Den virksomhetsinnrettede risikovurderingen må ta høyde for at risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering vil kunne variere mellom ulike produkter, tjenester og transaksjoner. F.eks. er det relevant om enkelte transaksjoner innebærer større muligheter for anonymitet enn andre.

Ved vurdering av virksomhetens produkter viser utvalget til at et viktig risikomoment er nye produkter og ny teknologi, jf. FATF-anbefaling 15, se punkt 4.3.3.

Siden risikovurderingen er knyttet til rapporteringspliktiges virksomhet, vil den gi ulike utslag hos ulike rapporteringspliktige. Eksempelvis vil det for en forhandler av varer ha betydning for risikovurderingen om vedkommende selger produkter med høy verdi, f.eks. smykker eller kunst. Generelt vil produkter med høy verdi, som samtidig er enkle å flytte, være bedre egnet til hvitvasking enn produkter

med lavere verdi. Et annet moment kan være måten betalingen utføres på. Større kontantbe- løp er alltid regnet som en risikofaktor for hvitvasking. Måten kjøp struktureres på kan også ha betydning, f.eks. ved at det kjøpes et uvanlig stort antall eksemplarer av samme vare, eller at beløp synes å deles opp på en måte som fremstår som en tilpasning til hvitvas- kingslovens beløpsgrenser.

For en bank vil risikovurderingen på samme måte måtte fokusere på bl.a. typen pro- dukter. En alminnelig brukskonto eller lønns- konto der pengestrømmen følger nokså faste mønstre vil normalt innebære lav risiko for hvitvasking. Konti som opprettes og raskt sten- ges igjen, eller konti der det kommer større overføringer inn, vil være et produkt som kan innebære høyere risiko. «Private banking» blir ofte utpekt som en produkttype med høyere risiko for hvitvasking, se f.eks. fjerde hvitvas- kingsdirektiv anneks III avsnitt 2 bokstav a.

For det tredje må rapporteringspliktige kjenne hvem de forholder seg til og handler med. Dette omfatter kunder, reelle rettighets- havere og andre. Herunder er geografiske for- hold av betydning. Utvalget viser til lovforsla- get § 6 annet ledd bokstav d og e.

Det vil kunne være relevant for rapporte- ringspliktig å kartlegge vedkommendes kun- degrupper. Dreier det seg om kunder som er privatpersoner uten noen form for tilknytning til utlandet? Eller dreier det seg i stedet om bedriftskunder som er del av større selskaps- strukturer med forbindelser til ulike jurisdik- sjoner både innenfor og utenfor EØS-områ- det? Dette kan ha betydning for vurderingen av risiko for hvitvasking eller terrorfinansier- ing, herunder når det sees i sammenheng med andre momenter. Om en rapporterings- pliktig i hovedsak har langvarige kunde- forhold der vedkommende kjenner sine kun- der godt, vil dette medvirke til at risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering kan anses lavere enn hos en rapporteringspliktig som har mange kunder som ikke har et etablert kundeforhold, eller kundeforholdene er svært kortvarige.

Om en rapporteringspliktig har en stor kundemasse som driver virksomhet i et av lan- dene FATF har pekt ut som land uten tilfreds- stillende tiltak mot hvitvasking og terrorfinan- siering, tilsier det at kundemassen innebærer en høyere risiko. Det samme gjelder om reelle rettighetshavere viser seg å være etablert i slike høyrisikoland. Rapporteringspliktiges

egen lokalisering i landet kan også være rele- vant, f.eks. ved kjente konsentrasjoner av ulike kriminelle miljøer. Også rapporteringspliktige som ikke etablerer kundeforhold, men i stedet bare gjennomfører enkeltstående transaksjo- ner, må ta hensyn til dette i den virksomhets- innrettede risikovurderingen.»

Utvalget går også inn på hvilke kilder rapporte- ringspliktige bør benytte ved utarbeidelsen av risikovurderinger. Utvalget viser i denne sammen- heng til risikovurderinger og typologirapporter utarbeidet på EU-nivå, av nasjonale myndigheter, sektormyndigheter, bransjeorgan og FATF. Dess- uten må rapporteringspliktige vurdere egen virk- somhet – rapporteringspliktige må vurdere hvilke egenskaper ved egen virksomhet som representer en risiko for hvitvasking eller terrorfinansier- ing. Utvalget nevner enkelte spørsmål rapporte- ringspliktige bør stille seg, og understreker at det er rapporteringspliktige som er best egnet til å besvare dem: Hvordan kan min virksomhet mis- brukes til hvitvasking og terrorfinansiering? Hva slags produkter tilbyr jeg som kan benyttes til hvitvasking og terrorfinansiering? Hvilke kunde- grupper innebærer risiko for hvitvasking og ter- rorfinansiering?

Etter utvalgets utkast skal risikovurderingen dokumenteres, holdes oppdatert og være tilgjen- gelig for tilsynsmyndigheten, se utkastet til § 6 tredje ledd. Om oppdatering av risikovurderingen uttaler utvalget følgende:

«Risikovurderingen må oppdateres jevnlig for å kunne være et praktisk verktøy for rapporte- ringspliktige. Utvalget foreslår ikke uttrykke- lige krav om hvor ofte den virksomhetsinn- rettede risikovurderingen skal oppdateres eller revideres. Hva som er passende tidsintervaller vil variere. Relevante momenter vil være ny kunnskap om metoder og trender for hvitvas- king og terrorfinansiering som tas i bruk av kriminelle, eventuelle nye produkter og tjenes- ter rapporteringspliktig tilbyr, rapporterings- pliktiges egne erfaringer gjennom arbeidet med å avdekke og forebygge hvitvasking og terrorfinansiering osv. Nye risikovurderinger utarbeidet av myndigheter, tilsynsmyndighe- ten eller bransjeorgan, bør gi rapporterings- pliktig oppfordring til å revidere sin virksom- hetsinnrettede risikovurdering.»

Utvalget foreslår at alle rapporteringspliktige skal utarbeide og dokumentere risikovurderinger. Utvalget kommenterer unntaksadgangen som

fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 2 gir, på følgende måte:

«Det fremgår av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 2 at risikovurderingen som hovedregel skal dokumenteres. Utvalget foreslår en bestemmelse om at den virksomhetsinnrettede risikovurderingen skal dokumenteres, se lovforslaget § 6 tredje ledd. Dette er dels av tilsynsmessige årsaker, og dels fordi utvalget antar at et uttrykkelig krav om dokumenterte risikovurderinger vil gjøre det mer sannsynlig at risikovurderinger faktisk gjennomføres.»

4.5.4 Rutiner

Utvalget begrunner forslaget om krav til utarbeidelse av rutiner på følgende måte i NOU 2016: 27 punkt 4.4.4:

«Rutinene er et eget, overordnet tiltak i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8. Utvalget foreslår derfor en bestemmelse om rapporteringspliktiges utarbeidelse av rutiner innledningsvis i hvitvaskingsloven, se lovforslaget § 7. Dette er en sentral og grunnleggende forpliktelse for de rapporteringspliktige. Rutinenes formål er å integrere arbeidet med å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering i den daglige driften hos rapporteringspliktige.

(...)

Gode rutiner er en forutsetning for effektiv etterlevelse og gjennomføring av lovens forpliktelser.»

Rutinene skal omfatte alle forpliktelsene rapporteringspliktige er pålagt i hvitvaskingsloven. Utvalget beskriver rutinene som rapporteringspliktiges «plan» eller «oppskrift» for hvordan rapporteringspliktiges forpliktelser skal etterleves. Som følge av dette blir hvitvaskingslovens bestemmelser om eksempelvis kundetiltak også presiserer av hva rapporteringspliktiges rutiner skal beskrive. Utvalget omtaler som eksempel forholdet mellom en rapporteringspliktig og en kunde som etablerer et kundeforhold, og hvordan rutinene da bør beskrive «livslinjen» i forholdet mellom kunde og rapporteringspliktig.

Om omfanget av rutinene uttaler utvalget følgende i punkt 4.4.4:

«Rutinenes omfang skal være tilpasset arten og størrelsen på rapporteringspliktiges virksomhet, og sees i lys av risikoen for at virksomhe-

ten misbrukes til hvitvasking eller terrorfinansiering. Alle rapporteringspliktige må utarbeide rutiner. Omfanget og detaljeringsgraden kan variere mellom ulike typer rapporteringspliktige og mellom rapporteringspliktige av ulik størrelse. Dersom det er identifisert en høyere risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering i virksomheten eller bransjen, må det reflekteres i rutinenes omfang og detaljeringsgrad.»

Utvalget understreker at rutinene må sees i sammenheng med virksomhetens risikovurdering. Risikovurderingen, og derfor også rutinene, skal utarbeides konkret i virksomheten:

«Risikovurderingen er bestemmende både for hvilke kunder eller produkter som må vies særlig oppmerksomhet, og for rutinenes beskrivelse av hvordan den identifiserte risikoen kan håndteres og motvirkes.»

Utvalget foreslår en uttrykkelig plikt til å oppdatere rutinene, se utkastet § 7 annet ledd. Oppdatering forutsettes i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 5, og utvalget omtaler det som en «naturlig konsekvens av at rutinene må sees i sammenheng med den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering». Det påpekes at den virksomhetsinnrettede risikovurderingen skal holdes oppdatert, og at «det ligger i rutinenes natur at de fortløpende må tilpasses virkeligheten rapporteringspliktige virker i for å etterleve hvitvaskingsloven.» Utvalget viser til at relevante momenter for når rutinene må oppdateres eksempelvis er utarbeidelse av ny virksomhetsinnrettet risikovurdering, at rapporteringspliktig tilbyr nye produkter eller tjenester, en ny kundegruppe tar i bruk rapporteringspliktiges tjenester eller at det skjer endringer i lov eller forskrift.

Utvalget foreslår at rutinene skal dokumenteres og stilles til rådighet for tilsynsmyndigheten, se lovutkastet § 7 annet ledd.

4.5.5 Øverste ledelses ansvar

Utvalget delte seg i et flertall på ni medlemmer og et mindretall på ett medlem i spørsmålet om regulering av øverste ledelses ansvar for utarbeidelse av rapporteringspliktiges risikovurderinger og rutiner.

Utvalgets flertall, medlemmene Damslora, Hana, Holberg, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Stokmo og Utne, foreslår en samlet bestemmelse om ledelsens ansvar for å godkjenne den

virksomhetsinnrettede risikovurderingen og rutinene, og ansvar for å sørge for at forpliktelsene knyttet til risikovurderingen og rutinene gjennomføres. Flertallets forslag bygger på deres forståelse av hvitvaskingsdirektivet artikkel 8 nr. 5 og 46 nr. 4.

Flertallet foreslår at direktivets bruk av «senior management» i denne sammenheng skal forstås som styre og daglig leder, eventuelt foretaksorgan med tilsvarende ansvar og kompetanse. Flertallet viser til den grunnleggende betydningen risikovurderingen og rutinene har for rapporteringspliktiges etterlevelse av hvitvaskingsloven, og det ansvaret ledelsen i foretakene i alle tilfeller skal ha for etterlevelsen av relevante regler. Videre vises det til sammenhengen med direktivets krav om å kunne ilegge sanksjoner overfor ledelsen ved brudd på loven.

Flertallet foreslår også en særskilt bestemmelse om utpeking av et medlem av ledelsen som skal ha ansvar for at forpliktelsene i direktivet etterleves, på bakgrunn av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 46 nr. 4.

Mindretallet, utvalgsmedlem Sigurdson, viser til at rutinene skal godkjennes av «senior management», som er legaldefinert. Det vises til at definisjonen ikke krever at personen(e) er medlem av et formelt ledelsesorgan i foretaket som driver virksomheten. På den annen side må personen ha relevant kunnskap om hvitvasking etc. og beslutningsmyndighet når det gjelder eksponering for risiko. Medlemmet mener derfor at det er ledelsen i virksomheten som skal bestemme hvem som skal ha som oppgave å godkjenne virksomhetens rutiner mv. Det skal ikke være nødvendig at det er styret eller daglig leder som står for utpekingen. Siden daglig leder har ansvaret for den daglige ledelsen, vil det ofte være daglig leder selv som godkjenner rutiner mv.

Mindretallet har en annen oppfatning av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 46 nr. 4. Direktivets bruk av uttrykket «management board» skal, etter dette medlemmets syn, være å forstå som daglig leder. Begrunnelsen er kompetansefordelingen mellom styre og daglig leder i juridiske personer etter norsk rett. Medlemmet fant at det ikke var nødvendig å lovfeste noe om ansvaret for å oppfylle artikkel 46 nr. 4, fordi det følger av norsk rett hvilken person som har ansvaret.

4.6 Høringsinstansenes syn

Finans Norge er positive til den økte vektleggingen av en risikobasert tilnærming, slik loven til-

rettelegger for at tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering tilpasses den enkelte virksomhets art og omfang.

Finans Norge mener lovforslaget § 8 første ledd bokstav a om styrets godkjenning av virksomhetens risikovurdering ikke er i samsvar med organisasjonens forståelse av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8. Finans Norge viser også til systemet det legges opp til i forskrift 22. september 2008 nr. 1080 om risikostyring og internkontroll, der daglig leder har ansvar for å utarbeide risikovurderingen og forelegge denne for styret minst én gang i året. Finans Norge påpeker at samme problemstilling oppstår med hensyn til utarbeidelsen av rutiner, og mener det er upraktisk om styret må godkjenne alle rutiner knyttet til hvitvasking og terrorfinansiering. Finans Norge mener alminnelige selskapsrettslige regler bør gjelde for ansvars- og arbeidsfordelingen mellom styret og daglig leder, slik at styret vedtar de overordnede retningslinjene for virksomheten, og at dette bør fremgå klart av loven.

Finans Norge viser også til at organiseringen av finansforetak kan være kompleks, herunder være grensekryssende. Hvilke posisjoner eller personer som i slike tilfeller er øverste ledelse, vil kunne være vanskelige å fastslå, og sanksjonsmulighetene innebærer at begrepet øverste ledelse må avklares for å skape forutberegnelighet. Finans Norge viser særlig til norske filialer av utenlandske skadeforsikringsselskaper, der det utenlandske selskapet ikke er underlagt hvitvaskingsforpliktelser mens den norske filialen er det.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) antar at kravet om risikovurderinger vil være en stor byrde for mange rapporteringspliktige, der utarbeidelsen i stor grad vil være avhengig av nasjonale risikovurderinger. NHO mener derfor at manglende eller ufullstendige risikovurderinger fra myndighetene bør få direkte betydning for de rapporteringspliktiges ansvar for å etterleve loven.

NHO understreker at de ulike forventningene til rapporteringspliktiges risikovurderinger må komme klarere frem i proposisjonen, herunder betydningen av det ulike potensielle omfanget av hvitvasking og terrorfinansiering.

Når det gjelder forslaget om øverste ledelses ansvar, viser NHO til direktivets definisjon og påpeker at denne ikke nødvendigvis krever at rutiner og risikovurderinger godkjennes av styret og daglig leder. NHO viser til at dette gjør det tungvint å endre rutiner mv. NHO mener det avgjø-

rende må være hva en person faktisk gjør hos rapporteringspliktig, ikke hvilken formell posisjon man har. Videre forstår ikke NHO fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 46 nr. 4 slik at det må lovfestes en uttrykkelig og ubetinget plikt til å utpeke en særskilt ledelsesperson med ansvar for at det etableres og dokumenteres rutiner mv. NHO forstår direktivet slik at det kan være nødvendig å klargjøre hvilken person i virksomheten som skal ha «implementation» mv. som oppgave. NHO mener imidlertid at det følger av styringsstrukturer i norske foretak at det er daglig leder som har denne oppgaven, slik at det ikke er behov for regulering i loven.

NHO mener for øvrig at § 8 om øverste ledelses ansvar ikke synes å være utslag av en risikobasert tilnærming og derfor eventuelt bør plasseres et annet sted i loven.

Revisorforeningen mener det er uklart om de enkelte bestemmelsene i utvalgets utkast som gjelder «øverste ledelse», pålegger plikter for de enkelte styremedlemmene og daglig leder, eller om styret og daglig leder skal fatte felles beslutninger mv. Revisorforeningen mener ansvarsforholdene i rapporteringspliktige løses på en vesentlig bedre måte gjennom de alminnelige rammene som selskapsretten setter for styret og daglig leders ansvar. Foreningen peker i denne sammenhengen på bl.a. utarbeidelse av rutiner, utnevning av hvitvaskingsansvarlig, hvilke oppgaver den hvitvaskingsansvarlige skal ha og ansvarsfordelingen mellom styret og daglig leder.

Virke Inkasso understreker at dersom inkassobransjen underlegges krav om å gjennomføre risikobasert kundekontroll, må dette sees i sammenheng med formålet med inkassovirksomhet. Risikovurderingen må sees i sammenheng med kundeforholdet til kreditor. Skal risikovurderingen omfatte vurderinger av transaksjonene eller innbetalingene fra skyldner, vil opplysninger om det underliggende kunde-forholdets formål og tilsiktede art innhentes fra oppdragsgiver. Dersom risikovurderingen i tillegg skal omfatte forhold ved skyldner, mener *Virke Inkasso* det er nødvendig med en grundigere redegjørelse fra lovgivers side, og at dette lovfestes eller fastsettes i forskrift.

Økonomiforbundet synes å støtte utvalgets forslag om en risikobasert tilnærming. Forbundet viser til det er mer formålstjenlig og vil kunne forenkle regnskapsførers arbeidsomfang med lavrisikokunder.

4.7 Departementets vurdering

4.7.1 Risikobasert tilnærming – risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging

Departementet foreslår en innledende bestemmelse i hvitvaskingsloven om risikobasert tilnærming, se lovforslaget § 6. Departementet deler utvalgets vurderinger av den grunnleggende betydningen risikobasert tilnærming har for gjennomføringen og etterlevelsen av hvitvaskingslovens regler, se punkt 4.5.2. Departementet viser for øvrig til at forslaget til bestemmelse om risikobaserte tiltak har fått støtte i høringen.

Departementet foreslår imidlertid at bestemmelsen avgrenses til å gjelde rapporteringspliktiges gjennomføring av hvitvaskingsloven. Departementet viser til at det følger av FATFs anbefalinger og fjerde hvitvaskingsdirektiv at myndighetene skal ha en risikobasert tilnærming til tilsynet med rapporteringspliktiges etterlevelse av hvitvaskingsregelverket. Etter departementets vurdering er det overflødig og egnet til å skape uklarhet dersom enkelte av lovens bestemmelser skal rette seg mot både private og offentlige aktører, uten at dette gjennomføres systematisk. Departementet foreslår at lovteksten presiseres til å gjelde rapporteringspliktige.

Etter departementets vurdering er det i tillegg grunn til å skille ut en egen bestemmelse om gjennomføring av kundetiltak og løpende oppfølging basert på en risikovurdering, se lovforslaget § 9. Departementet viser til fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 nr. 2 annet punktum, nr. 3 og nr. 4, jf. annekset I. Departementet viser også til gjeldende hvitvaskingslov § 5. Departementet understreker at den risikobaserte tilnærmingen til gjennomføring av kundetiltak i utgangspunktet ikke innebærer at det må gjennomføres en særskilt risikovurdering i det enkelte tilfellet. Rapporteringspliktige kan utarbeide «risikoprofiler» som gir grunnlag for å differensiere kundetiltakene. Departementet foreslår at adgangen til bruk av risikoprofiler for kundene uttrykkelig angis i lovteksten, se lovforslaget § 9 annet ledd. Departementet viser til at det i forordning (EU) 2016/679 artikkel 22 gis særlige regler om profilering i forbindelse med behandling av personopplysninger. Behovet for klar lovhjemmel er også fremhevet av Finans Norge i høringen.

Departementet presiserer at den risikobaserte tilnærmingen til gjennomføring av kundetiltak gjelder både iverksettelsen av forsterkede og forenklete kundetiltak, og innenfor de alminnelige

kundetiltakene. Alle kundetiltakene må iverksettes, men omfanget av dem kan tilpasses i det enkelte tilfellet.

Lovforslaget §§ 6 og 9 gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 og FATF-anbefaling 1 og 10.

4.7.2 Virksomhetsinnrettet risikovurdering

Departementet foreslår en uttrykkelig bestemmelse om utarbeidelse av virksomhetsinnrettede risikovurderinger, se lovforslaget § 7. Departementet deler utvalgets vurderinger knyttet til krav om utarbeidelse av virksomhetsinnrettede risikovurderinger. Departementet vil særlig fremheve den grunnleggende betydningen den virksomhetsinnrettede risikovurderingen har for rapporteringspliktiges etterlevelse av hvitvaskingsloven i samsvar med en risikobasert tilnærming.

Departementet har gjort enkelte strukturelle endringer i lovbestemmelsen. I tillegg foreslår departementet å tilføye et uttrykkelig krav om gjennomføring av en risikovurdering før rapporteringspliktige lanserer nye produkter og tjenester, herunder nye leveringskanaler, og før ny teknologi tas i bruk, se lovforslaget § 7 tredje ledd. Departementet viser til FATF-anbefaling 15, noe også utvalget gjør i sine vurderinger, se sitatet under punkt 4.5.3. Etter departementets vurdering er det ønskelig at det ikke er tvil om at det må gjennomføres en risikovurdering før nye produkter og ny teknologi mv. lanseres eller tas i bruk. Av anbefalingen følger det også at rapporteringspliktige skal håndtere den risikoen som identifiseres ved nye produkter og tjenester og ny teknologi. Etter departementets vurdering inngår dette naturlig som del av bestemmelsen om rapporteringspliktiges utarbeidelse av rutiner på bakgrunn av virksomhetens identifiserte risiko, se lovforslaget § 8 og omtalen under punkt 4.7.3.

I høringen har NHO for det første bedt om at det gjøres en direkte kobling mellom utarbeidelsen av nasjonale risikovurderinger og forventningene til rapporteringspliktiges etterlevelse av kravet om å utarbeide en virksomhetsinnrettet risikovurdering. For det andre understreker NHO at det må stilles ulike krav til ulike rapporteringspliktige, avhengig av variasjonen mellom dem med hensyn til potensialet for hvitvasking og terrorfinansiering.

Departementet påpeker at utvalget i NOU 2016: 27 punkt 4.3.4 uttrykkelig påpeker at nasjonale risikovurderinger sitt omfang, utforming og kvalitet kan få betydning for rapporteringspliktiges muligheter til å etterleve loven. Departemen-

tet er enig med utvalget i dette. Samtidig understreker departementet at den nasjonale risikovurderingen nødvendigvis er av overordnet karakter og derfor ikke kan ventes å gi veiledning for alle rapporteringspliktige i alle situasjoner. Etter departementets vurdering vil en direkte kobling mellom den nasjonale risikovurderingen og de virksomhetsinnrettede risikovurderingene dessuten medføre risiko for at rapporteringspliktiges virksomhetsinnrettede risikovurderinger ikke utarbeides tilstrekkelig konkret og individuelt.

Når det gjelder NHOs andre forslag, om forventningene til rapporteringspliktiges risikovurderinger på bakgrunn av virksomhetenes omfang, foreslår departementet at loven uttrykkelig viser til virksomhetens omfang, se lovforslaget § 7 fjerde ledd. Departementet foreslår at lovteksten også viser til virksomhetens «art». Departementet viser til at dette følger uttrykkelig av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 1. I NOU 2016: 27 punkt 4.3.4 har utvalget vist til ulike rapporteringspliktige det vil være naturlig å stille ulike krav til. Etter departementets vurdering er det tilstrekkelig at lovteksten uttrykkelig viser til at rapporteringspliktiges risikovurderinger skal tilpasses virksomhetens art og omfang. Nærmere forventninger vil kunne avhenge av overnasjonale, nasjonale og sektorielle risikovurderinger.

Departementet understreker at alle rapporteringspliktige må utarbeide og dokumentere virksomhetsinnrettede risikovurderinger, se lovforslaget § 7 femte ledd. Departementet bemerker at hvitvaskingsdirektivet artikkel 8 nr. 2 åpner for at tilsynsmyndigheten kan gjøre unntak fra kravet om individuelle, dokumenterte risikovurderinger i tilfeller der de spesifikke risikoene for hvitvasking og terrorfinansiering ved sektoren er åpenbare og forståelsen av dem er god. Departementet foreslår ikke at det kan gjøres slike enkeltvise unntak. Departementet viser for det første til den endringen i lovforslaget som er nevnt rett over, altså at risikovurderingen skal tilpasses virksomhetens art og omfang. I praksis vil derfor mindre rapporteringspliktige med en virksomhet der det er lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, kunne utarbeide relativt enkle risikovurderinger. I tillegg deler departementet utvalgets vurdering av at kravet om dokumenterte risikovurderinger har tilsynsmessig betydning og i større grad sikrer at rapporteringspliktige faktisk gjennomfører risikovurderinger. Departementet understreker at direktivet ikke åpner for å gjøre unntak fra kravet om å gjennomføre risikovurderinger.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 1 og 2 og deler av FATF-

anbefaling 1 og FATF-anbefaling 15 for de rapporteringspliktiges del.

4.7.3 Rutiner

Departementet foreslår en bestemmelse om rapporteringspliktiges utarbeidelse av rutiner, se lovforslaget § 8. Departementet viser til utvalgets vurderinger i NOU 2016: 27 punkt 4.5.4, som departementet deler. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets vurderinger og forslag knyttet til kravet om utarbeidelse av rutiner. Departementet har gjort enkelte endringer i ordlyden av lovtekniske hensyn.

Departementet vil i denne sammenheng særlig understreke viktigheten av at de rapporteringspliktiges rutiner er tilpasset den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering i samsvar med en risikobasert tilnærming, jf. lovforslaget §§ 6, 7 og 9. Rutinene skal være konkret og individuelt utarbeidet og tilpasset den rapporteringspliktiges virksomhet.

Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig å fremheve betydningen av arten og omfanget av den rapporteringspliktiges virksomhet, se lovforslaget § 8 annet ledd. Dette er uttrykkelig nevnt i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 3. Departementet viser til sammenhengen med den virksomhetsinnrettede risikovurderingen, som også skal tilpasses virksomhetens art og omfang, se punkt 4.7.2 og lovforslaget § 7 fjerde ledd.

Departementet bemerker at utvalgets lovutkast inneholder regler om rapporteringspliktiges rutiner i både § 7 (lovforslaget § 8) og § 40 (lovforslaget § 44). Sistnevnte gjelder tilfeller der rapporteringspliktig er del av et konsern og har virksomhet i utlandet. Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig at presiseringen av kravet til implementering av rutinene på konsernnivå fremheves allerede i den grunnleggende bestemmelsen om rapporteringspliktiges rutiner. Departementet foreslår derfor et sjettede ledd om konserner, basert på utvalgets utkast til § 44 første ledd. Den øvrige delen av § 44 foreslår departementet at plasseres i kapittel 7, se punkt 8.7.5.

I høringen har Datatilsynet anført at hvitvaskingsdirektivet artikkel 45 skal sikre at rapporteringspliktige kan utveksle informasjon innad i konsern og over landegrensene, i samsvar med kravene som stilles i personopplysningsregelverket, herunder personvernforordningen som trer i kraft i 2018. Departementet presiserer at lovforslagets bestemmelse om rutiner også skal dekke behandlingen av personopplysninger siden ruti-

nene skal beskrive rapporteringspliktiges oppfyllelse av lovens forpliktelser. Etter departementets vurdering er det likevel hensiktsmessig med en særskilt presisering av at rutinene som utarbeides på konsernnivå, skal dekke behandlingen av personopplysninger og utveksling av informasjon i konsernet med formål om å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering, se lovforslaget § 8 sjettede ledd. Departementet bemerker at rutinene må sikre at informasjon som skal deles i henhold til lovforslaget § 31 om utveksling av opplysninger fra rapporteringspliktige, kan deles innad i konsernet. Departementet bemerker at rutinene for øvrig kan sikre deling av informasjon utover det som kreves i lovforslaget, innenfor rammene av avsløringsforbudet i § 28 og personopplysningsrettens krav til formålsbegrensning, samtykke mv.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 3 og 4 og deler av FATF-anbefaling 1 og deler av FATF-anbefaling 18 og 23.

4.7.4 Øverste ledelses ansvar

Departementet foreslår en annen løsning av spørsmålet om øverste ledelses ansvar for etterlevelsen av hvitvaskingslovens regler enn det utvalgets lovutkast legger opp til. Departementet foreslår at rapporteringspliktiges rutiner skal fastsettes på virksomhetens øverste nivå, og at det utpekes en person med særskilt ansvar for å følge opp rutinene, jf. lovforslaget § 8 fjerde og femte ledd. Dette er en videreføring av hvitvaskingsloven § 23 annet ledd.

Departementet viser til at flere høringsinstanser har hatt innvendinger til utvalgets lovutkast. Etter departementets vurdering synes høringssvarene i hovedsak å dreie seg om to ulike, men beslektede forhold – en prinsipiell innvending mot å regulere ansvarsforholdet innad i rapporteringspliktige foretak, og sammenhengen med utvalgets utkast til definisjon av «øverste ledelse».

Som nevnt i punkt 3.3.7.7, foreslår ikke departementet å definere «øverste ledelse» i hvitvaskingsloven. Departementet går derfor ikke nærmere inn på dette.

Departementet er enig med de relevante høringsinstansene i at fordelingen av ansvaret for å gjennomføre de konkrete pliktene i hvitvaskingsloven bør gjøres av rapporteringspliktige selv. Det er likevel grunn til å understreke at selskapets øverste ledelse, det vil si styret og daglig leder i alminnelige norske aksjeselskap, og tilsvarende selskapsorganer i andre foretak, vil beholde

et overordnet ansvar for etterlevelsen av hvitvaskingsloven. Dette inkluderer å sørge for at det utarbeides en risikovurdering tilpasset virksomhetens art og omfang, og ansvar for at risikovurderingen dokumenteres og holdes oppdatert, jf. lovforslaget § 7. Videre inkluderer det ansvaret for at det utarbeides rutiner i virksomheten, tilpasset den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, og ansvar for at rutinene holdes oppdatert, jf. lovforslaget § 8. Departementet understreker at friheten til å organisere den interne ansvarsfordelingen i rapporteringspliktige foretak ikke i seg selv medfører at styret og daglig leder fritas for ansvar i tilfeller der det skjer brudd på hvitvaskingslovens regler som følge av mangelfull oppfølging av etterlevelsen av regelverket.

Etter departementets vurdering er det relevant at gjeldende hvitvaskingslov § 23 annet ledd stiller krav om rapporteringspliktiges rutiner «skal være fastsatt på øverste nivå». Departementet ser ikke grunn til å endre gjeldende rett på dette punktet, og foreslår derfor at loven stiller krav om at rapporteringspliktiges rutiner skal være fastsatt på øverste nivå i den rapporteringspliktige.

Finans Norge har reist spørsmål ved hvem det er i filialer av utenlandske rapporteringspliktige som har ansvar for fastsetting av rutiner. Departementet legger til grunn at dette ikke er en problemstilling når departementet ikke foreslår å definere «øverste ledelse» som styret og daglig leder.

Departementet foreslår videre at hvitvaskingsloven § 23 annet ledd om utpeking av en person i rapporteringspliktiges ledelse med særskilt ansvar for å følge opp rutinene, videreføres. Samlet sett innebærer det at departementet foreslår å erstatte utvalgets utkast med en videreføring av gjeldende hvitvaskingslov § 23 annet ledd.

Departementet presiserer at kravene til internkontroll, jf. lovforslaget § 35, kan innebære at det i tillegg må utnevnes en etterlevelsesansvarlig. Departementet viser til punkt 8.7.1.

Om adgangen til å sanksjonere fysiske personer for brudd på hvitvaskingsloven viser departementet til punkt 10.7.3.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 4 og nr. 5 og artikkel 46 og FATF-anbefaling 18.

5 Kundetiltak og løpende oppfølging

5.1 Innledning. Terminologi

Fjerde hvitvaskingsdirektiv kapittel II gir regler om tiltak som skal gjøres overfor kunder. Direktivets regler bygger på FATFs reviderte anbefalinger fra 2012 og utvider virkeområdet for når det skal iverksettes tiltak og hvilke tiltak som skal iverksettes, sammenlignet med tredje hvitvaskingsdirektiv. I dag gir hvitvaskingsloven kapittel 2 regler om kundekontroll og løpende oppfølging. Kundekontroll og løpende oppfølging tilsvarer hvitvaskingsdirektivens «customer due diligence». «Customer due diligence» er også kjent som «know your customer procedures» (KYC). Det sentrale er at rapporteringspliktige skal kjenne sine kunder. Ved å kjenne kundenes identitet og formålet med kundeforholdet, blir rapporteringspliktige i stand til både å oppdage om kundeforholdet misbrukes av andre enn kunden, og om kundeforholdet misbrukes til andre formål enn det kunden oppga i forbindelse med inngåelsen av kundeforholdet. Det er her en sammenheng med undersøkelses- og rapporteringsplikten.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv viderefører tredelingen mellom alminnelige kundetiltak, forenklede kundetiltak og forsterkede kundetiltak. Inndelingen gjenspeiler den risikobaserte tilnærmingen, jf. kapittel 4. I tilfeller med lavere risiko kan rapporteringspliktige benytte forenklede kundetiltak, mens der det er identifisert høyere risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering, må rapporteringspliktige benytte forsterkede kundetiltak. Direktivet gir enkelte regler om når forsterkede kundetiltak skal benyttes. Det er derimot opp til medlemsstatene å tillate forenklede kundetiltak i tilfeller der det er lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

Kapittelet gir også regler om risikobasert tilnærming, når det er krav om gjennomføring av kundetiltak, tidspunktet for når kundetiltak skal være gjennomført og følgene av at kundetiltak ikke er gjennomført som påkrevd. Adgangen til å legge til grunn handlinger utført av andre, herunder utkontraktering, foreslås også regulert i kapittelet om kundetiltak og løpende oppfølging. Departementet foreslår en noe annen rekkefølge

på bestemmelsene i utvalgets utkast. Departementet viser til lovforslaget, som også gjenspeiles i fremstillingen nedenfor.

Hvitvaskingslovutvalget har foreslått å endre terminologi fra «kundekontroll» til «kundetiltak». Utvalget viser til at termen «kundekontroll» i for stor grad kan lede tanken mot kontroll av kundens identitet, slik at de øvrige tiltakene som er del av «customer due diligence», kommer i bakgrunnen. Ingen av høringsinstansene har hatt innsigelser mot den terminologiske endringen. Departementet er enig med utvalget i at «kundekontroll» kan innebære en større vektlegging av identitetskontroll enn det som er ønskelig. På denne bakgrunn foreslår departementet at «kundekontroll» byttes ut med «kundetiltak». Departementet understreker at løpende oppfølging fortsatt behandles separat fra kundetiltakene, selv om «customer due diligence» i direktivet omfatter både kundetiltak og løpende oppfølging.

5.2 Plikt til å gjennomføre kundetiltak

5.2.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 6 bestemmer at rapporteringspliktig skal gjennomføre kundekontroll ved etablering av kundeforhold, ved transaksjon som gjelder 100 000 kroner eller mer (dersom kunden ikke har et kundeforhold til rapporteringspliktig), dersom det er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering eller der det er tvil om tidligere innhentede opplysninger om kunden er korrekte eller tilstrekkelige.

I hvitvaskingsforskriften §§ 2 og 3 er det presisert når det skal gjennomføres kundekontroll. Generelt anses et kundeforhold etablert når kunden kan bruke den rapporteringspliktiges tjenester, eksempelvis ved opprettelse av konto eller utstedelse av betalingskort, se § 2 første ledd. I annet til femte ledd er det gitt særlige regler for når revisorer, regnskapsførere, eiendomsmeglere og advokater anses for å ha etablert kundeforhold. I hvitvaskingsforskriften § 3 er det presisert når forhandlere av gjenstander skal gjennomføre kundekontroll.

5.2.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 11 lyder som følger:

«Medlemsstatene skal sikre at ansvarlige enheter iverksetter kundekontrolltiltak under følgende omstendigheter:

- a) når en forretningsforbindelse inngås,
- b) ved gjennomføring av en enkeltstående transaksjon som
 - i) beløper seg til minst 15 000 euro, uten hensyn til om transaksjonen utføres i en enkel operasjon eller i flere operasjoner som synes å være forbundet med hverandre, eller
 - ii) utgjør en pengeoverføring i henhold til artikkel 3 nr. 9 i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/847 som overstiger 1 000 euro,
- c) når det gjelder personer som handler med varer, ved gjennomføring av enkeltstående transaksjoner for minst 10 000 euro i kontanter, uten hensyn til om transaksjonen utføres i en enkel operasjon eller i flere operasjoner som synes å være forbundet med hverandre,
- d) når det gjelder ytere av spilltjenester, ved utbetaling av gevinster, innbetaling av innsats eller begge deler, ved gjennomføring av transaksjoner for minst 2 000 euro, uten hensyn til om transaksjonen utføres i en enkel operasjon eller i flere operasjoner som synes å være forbundet med hverandre,
- e) når det foreligger mistanke om hvitvasking av penger eller finansiering av terrorisme, uten hensyn til eventuelle unntak, dispensasjoner eller terskler,
- f) når det foreligger tvil om troverdigheten eller tilstrekkeligheten ved kundeidentifikasjonsopplysninger som er innhentet tidligere.»

I artikkel 12 er det åpnet for å gjøre unntak fra kravene til gjennomføring av kundetiltak for elektroniske penger underlagt visse bruks- og beløpsbegrensninger. Unntaket gjelder ikke gjennomføring av løpende oppfølging. For å gjøre unntak må det være gjennomført en risikovurdering som gir grunnlag for å gjøre unntak. Unntaket skal uansett ikke gjelde i tilfeller der de elektroniske pengene tas ut i minst 100 euro i kontanter, se artikkel 12 nr. 2.

5.2.3 FATFs anbefalinger

Utvalget redegjør i NOU 2016: 27 punkt 5.5.3 for når det er plikt til å gjennomføre kundetiltak etter FATFs anbefalinger:

«FATF anbefaling 10 pålegger gjennomføring av kundetiltak i fem ulike situasjoner.

Dette omfatter etablering av kundeforhold, mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, tvil om tidligere innhentet informasjon er korrekt eller tilstrekkelig og transaksjoner over visse beløpsgrenser med kunder den rapporteringspliktige ikke har et etablert kundeforhold til. Beløpsgrensen er satt til 15 000 euro/dollar, men for transaksjoner som er «wire transfers» omfattet av «interpretive note» til anbefaling 16, er grensen satt til maksimum 1 000 euro/dollar.

I «interpretive note» til anbefaling 10 punkt 2 og 3 gjøres det unntak fra kravet om gjennomføring av kundetiltak. Dersom den rapporteringspliktige får mistanke om at det foreligger hvitvasking eller terrorfinansiering, skal den sende en rapport til den finansielle etterretningsenheten («financial intelligence unit» – FIU), se anbefaling 20. Det skal være forbudt å avsløre at det sendes en slik melding, se anbefaling 21. «Interpretive note» til anbefaling 10 påpeker at det også er risiko for at kundetiltakene avslører for kunden at det vil bli sendt en rapport. Ut fra dette åpnes det for at den rapporteringspliktige kan unnlate å gjennomføre kundetiltak, og i stedet sende en rapport. Etter utvalgets oppfatning innebærer dette at etablering av kundeforhold eller utføring av transaksjon likevel kan skje, til tross for at det ikke er gjennomført kundetiltak.»

5.2.4 Utvalgets forslag

Hvitvaskingslovutvalget drøfter regulering av plikten til å gjennomføre kundetiltak i NOU 2016: 27 punkt 5.5. Utvalget foreslår endringer i gjeldende rett som er nødvendige som følge av fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger.

For det første foreslår utvalget at det skal gjennomføres kundetiltak når relevant rapporteringspliktig gjennomfører en «transfer of funds» som definert i forordning (EU) 2015/847 artikkel 3 nr. 9. Definisjonen omfatter enhver transaksjon som helt eller delvis gjennomføres elektronisk, uavhengig av om betaler og betalingsmottaker er den samme og uavhengig av om betalingstjenestetilbyderen er den samme for både betaler og beta-

lingsmottaker. Lovteknisk foreslår utvalget å henvisе til finansavtaleloven § 11, se lovutkastet § 15 første ledd bokstav b nr. 2. I stedet for å angi beløpsgrensen i euro, foreslår utvalget en grense på 8 000 kroner med følgende begrunnelse:

«Ved fastsettelsen av beløpsgrensen i norske kroner må det tas hensyn til fremtidige kurs-svingninger. Dette tilsier at beløpsgrensen settes ut fra en lav eurokurs i forhold til norske kroner, slik at norsk rett kan forventes å være i samsvar med direktivets krav. På den annen side vil det innebære at flere transaksjoner omfattes av reglene enn det direktivet krever, med de belastninger det får for kundene og næringslivet.

Alternativt kan beløpsgrensen i norsk lov være fastsatt i euro. Dette vil imidlertid skape tungvinte situasjoner ved både tilsyn med de rapporteringspliktige og for den rapporteringspliktige selv. Utvalget foreslår derfor at beløpsgrensen fastsettes i norske kroner, og at den settes til 8 000 kroner for å ta høyde for fremtidige kurssvingninger, se forslaget til § 15 første ledd bokstav b nr. 2.»

For det andre foreslår utvalget at beløpsgrensen for når tilbydere av spilltjenester skal gjennomføre kundetiltak (forutsatt at det ikke er et etablert kundeforhold) settes til 16 000 kroner. Begrunnelsen er den samme som for betalingstjenesten ovenfor.

For det tredje foreslår utvalget at departementet gis hjemmel til å gjøre unntak fra kravene til gjennomføring av kundetiltak for elektroniske penger underlagt bruks- og beløpsbegrensninger i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 12.

I tillegg foreslår utvalget å flytte regelen om at det skal gjennomføres kundetiltak når det er tvil om tidligere innhentede opplysninger er korrekte eller tilstrekkelige, til bestemmelsen om løpende oppfølging, se utkastet til § 19 annet ledd.

På bakgrunn av FATF-rapporten og FATFs «interpretive note» til anbefaling 10 drøfter utvalget om det skal innføres unntak fra kravet om gjennomføring av kundetiltak i tilfeller der det er risiko for at kundetiltakene avslører for kunden at det vil sendes en rapport til Økokrim. I så fall skal det likevel være tillatt å etablere kundeforholdet eller gjennomføre transaksjonen. Utvalget foreslår ikke en tilsvarende unntaksregel, og viser både til at direktivet ikke inneholder en tilsvarende unntaksregel, og til at dette i så fall kan bidra til at rapporteringspliktige medvirker til

hvitvasking eller terrorfinansiering, snarere enn å forhindre det.

5.2.5 Høringsinstansenes syn

Electronic Money Association (EMA) mener det bør innføres unntak fra kravet om kundetiltak for utstedelse av elektroniske penger, slik fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 12 åpner for. EMA viser til at ca. 93 prosent av e-penger utstedt under tredje hvitvaskingsdirektiv har vært unntatt krav om kundetiltak. Uten et tilsvarende unntak vil kostnadene for utstedelse av e-penger fremstå som en barriere gitt de små marginene i e-pengeindustrien.

Norsk Rikstoto (Rikstoto) understreker at definisjonen av når et kundeforhold etableres, er av sentral betydning for de rapporteringspliktige. Rikstoto ønsker en spesifikk definisjon for når det er etablert kundeforhold i spillbransjen, herunder en avklaring om alle registrerte spill medfører at det anses etablert et kundeforhold. Det vises også til at direktivets regler om når det er plikt til å gjennomføre kundetiltak for tilbydere av spilltjenester, antyder at ikke ethvert leilighetsvisе spill skal innebære at det etableres et kundeforhold.

Virke Inkasso påpeker at inkassoforetakenes kunder er kreditor, ikke debitor. Virke Inkasso mener det må lovfestes eller fastsettes i forskrift dersom inkassoforetak skal ha plikt til å gjennomføre tiltak overfor skyldner.

5.2.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår en bestemmelse om hvilke situasjoner som utløser plikt til å gjennomføre kundetiltak, jf. lovforslaget § 10. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, men foreslår på bakgrunn av høringen en utvidelse av forskriftshjemmelen i lovforslaget § 10 tredje ledd.

Departementet foreslår å videreføre hjemmelen til å gi nærmere regler om når kundeforhold skal anses etablert. Departementet foreslår i tillegg at forskriftshjemmelen utvides til å omfatte presiseringer av når tilbydere av spilltjenester skal gjennomføre kundetiltak. Presiseringene kan knyttes til terskelverdien av innskuddet eller gevinsten i spillet. Dermed kan det også avklares nærmere hvilket forhold det er mellom de ulike bestemmelsene. Departementet viser til høringsuttalelsen fra Norsk Rikstoto, omtalt ovenfor.

På bakgrunn av at departementet ikke foreslår at inkassovirksomheter underlegges hvitvaskingsloven, jf. punkt 3.4.7, er det ikke grunn til å gå nærmere inn på høringssvaret fra Virke Inkasso.

5.3 Tidspunktet for kundetiltak

5.3.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 9 første ledd bestemmer at kundekontroll skal gjennomføres før etablering av kundeforhold eller utføring av transaksjon.

I annet ledd åpnes det for tre unntak knyttet til tidspunktet for bekreftelse av identitet. For det første kan bekreftelse av kundens og reell rettighetshavers identitet utføres under etablering av kundeforhold dersom det er nødvendig for ikke å hindre den alminnelige forretningsdriften, samtidig som det er liten risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering, se annet ledd nr. 1. For det annet kan bekreftelse av identiteten til den begunstigede etter livsforsikringspolise foretas senest ved utbetalingstidspunktet eller tidspunktet den begunstigede utøver sine rettigheter etter politen, se nr. 2. For det tredje kan bekreftelse av identiteten til kunde og reell rettighetshaver utsettes til etter åpning av bankkonto, forutsatt at kontoen ikke kan benyttes til transaksjoner av kunden eller på kundens vegne før bekreftelse av identiteten er utført, se nr. 3.

5.3.2 EØS-rett

Hvitvaskingslovutvalget beskriver reglene i fjerde hvitvaskingsdirektiv på følgende måte i NOU 2016: 27 punkt 5.6.2:

«Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 14 gir regler om blant annet tidspunktet for kundetiltak. Hovedregelen er at bekreftelse av identiteten til kunden og reelle rettighetshavere skal skje før etablering av kundeforhold eller utføring av transaksjon, se artikkel 14 nr. 1. Direktivet sier ikke noe eksplisitt om tidspunktet for vurdering av kundeforholdets formål og tilsiktede art.

Direktivet gir tre unntak fra denne hovedregelen. For det første gir artikkel 14 nr. 2 adgang til å bekrefte kundens og reell rettighetshavers identitet under etablering av kundeforhold, dersom dette er nødvendig for ikke å forstyrre den alminnelige forretningsdriften. Det må samtidig være liten risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Direktivet presiserer at bekreftelsen av identiteten [sic] skal fullføres så snart som mulig etter første kontakt med kunden.

For det annet er det bestemt at det kan åpnes konti hos kreditt- eller finansinstitusjoner, herunder konti for transaksjoner av over-

førbare verdipapirer, jf. artikkel 14 nr. 3. Forutsetningen er at det er foranstaltninger på plass for å sikre at kontoen ikke kan brukes før identiteten til kunden og reelle rettighetshavere er bekreftet, jf. artikkel 13 nr. 1 bokstav a og b. Til sammenligning åpnet tredje hvitvaskingsdirektiv bare for åpning av bankkonti på denne måten.

For det tredje er det i artikkel 13 nr. 5 annet ledd bestemt at bekreftelse av den begunstigedes identitet skal gjøres først ved utbetalingen. Dersom forsikringen helt eller delvis overdras til en tredjeperson, skal rapporteringspliktige, dersom de blir klar over overdragelsen, identifisere nye reelle rettighetshavere til forsikringsutbetalingen.»

5.3.3 FATFs anbefalinger

Anbefaling 10 lyder som følger om når kundetiltak skal gjennomføres:

«Financial institutions should be required to verify the identity of the customer and beneficial owner before or during the course of establishing a business relationship or conducting transactions for occasional customers. Countries may permit financial institutions to complete the verification as soon as reasonably practicable following the establishment of the relationship, where the money laundering and terrorist financing risks are effectively managed and where this is essential not to interrupt the normal conduct of business.»

I forklarende note til anbefaling 10 er det gitt særskilte anbefalinger knyttet til livsforsikringsavtaler og utdypninger av når det er rimelig å tillate at bekreftelse av identitet gjøres etter etablering av et kundeforhold.

5.3.4 Utvalgets forslag

Utvalget tar i NOU 2016: 27 punkt 5.6.4 utgangspunkt i at gjeldende hvitvaskingslov i all hovedsak gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 14. Utvalget foreslår derfor at gjeldende regler videreføres, se utkastet til § 16. Utvalget drøfter to spørsmål særskilt.

På bakgrunn av at fjerde hvitvaskingsdirektiv utvider unntaksmulighetene for utsettelse av identitetskontroll til andre konti enn bankkonti, samt hensynet til norske foretaks konkurransesituasjon, foreslår utvalget en tilsvarende unntaksmulighet i hvitvaskingsloven. Utvalget understreker

samtidig at foretakene må sikre at kontoen ikke kan benyttes før identitetskontroll er utført.

I punkt 5.6.4 drøfter utvalget også når informasjon om kundeforholdets formål og tilsiktede art skal innhentes:

«Som det fremgår av gjennomgangen ovenfor, er det en forskjell mellom norsk rett på den ene siden og FATFs anbefalinger og EU-direktivet på den andre siden når det gjelder tidspunktet for når kundeforholdets formål og tilsiktede art skal vurderes. I norsk rett har regelen vært at alle kundetiltakene skal gjennomføres før etablering av kundeforhold eller utføring av transaksjon, se punkt 5.6.1. Direktivet og anbefalingene krever at bekreftelse av identiteten til kunden og reelle rettighetshavere er gjennomført før kundeforholdet etableres eller transaksjonen utføres, se punkt 5.6.2 og 5.6.3. Verken anbefalingene eller direktivet sier noe om tidspunktet for vurderingen av kundeforholdets formål og tilsiktede art. I forarbeidene til hvitvaskingsloven ble avgjørelsen om å la alle kundetiltakene omfattes av regelen forklart med at opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art har betydning for risikovurderingen den rapporteringspliktige [sic] må gjøre.[¹] Utvalget slutter seg til dette og foreslår at gjeldende regel videreføres. Det vises til lovforslaget § 16.»

5.3.5 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har hatt merknader til utvalgets forslag om tidspunktet for gjennomføring av kundetiltak.

5.3.6 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger og foreslår en særskilt bestemmelse om tidspunktet for gjennomføring av kundetiltak, se lovforslaget § 11.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 14 og FATFs anbefaling 10.

5.4 Kundetiltak

5.4.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven §§ 7 og 8 gir regler om gjennomføring av kundekontroll og registrering av opplysninger. Kundekontroll og løpende oppfølging skal gjennomføres basert på en risikovurde-

ring, se § 5 første ledd. Risikovurderingen skal gjennomføres ut fra type kunde, kundeforhold, produkt eller transaksjon. Rapporteringspliktige må kunne påvise at omfanget av utførte tiltak er tilpasset den aktuelle risiko, se § 5 annet ledd.

Etter § 7 første ledd skal kundekontroll omfatte registrering av opplysninger som nevnt i § 8, bekreftelse av kundens identitet på grunnlag av gyldig legitimasjon, bekreftelse av identiteten til reelle rettighetshavere på grunnlag av egnede tiltak og innhenting av opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art.

Hvis kunden er en juridisk person, skal identiteten den som handler på vegne av den juridiske personen, bekreftes på grunnlag av gyldig legitimasjon, se § 7 annet ledd. I tillegg skal det dokumenteres at vedkommende kan opptre på vegne av den juridiske personen.

Tredje ledd gjelder tilfeller der andre enn kunden kan disponere en konto eller et depot, eller er gitt rett til å gjennomføre en transaksjon. I så fall skal vedkommendes identitet bekreftes på grunnlag av gyldig legitimasjon.

I tilfeller der fysiske personer sin identitet skal bekreftes uten personlig oppmøte, skal det i tillegg til gyldig legitimasjon fremlegges ytterligere dokumentasjon som bekrefter vedkommendes identitet, se fjerde ledd.

§ 7 femte ledd gjør unntak fra kravet til fremleggelse av gyldig legitimasjon ved bekreftelse av fysisk persons identitet i tilfeller der rapporteringspliktig er sikker på den fysiske personens identitet.

I medhold av § 7 sjette ledd er det gitt enkelte nærmere regler om gjennomføring av kundekontroll i hvitvaskingsforskriften.

Hvitvaskingsforskriften §§ 5 til 7 gir regler om hva som er gyldig legitimasjon for fysiske og juridiske personer. For fysiske personer er hovedregelen at gyldig legitimasjon er original av dokumenter som er utstedt av offentlig myndighet, eller av annet organ med betryggende kontrollrutiner for dokumentutstedelse, at dokumentene har et tilfredsstillende sikkerhetsnivå og inneholder fullt navn, navnetrekk, fotografi og fødselsnummer eller D-nummer, se § 5 første ledd. Kravet om navnetrekk gjelder ikke pass, se fjerde ledd. Har ikke personen fødselsnummer eller D-nummer, må legitimasjonsdokumentet i stedet inneholde fødselsdato, fødested, kjønn og statsborgerskap, se annet ledd. I tredje ledd er det bestemt at dersom identitet bekreftes uten personlig fremmøte, kan identiteten bekreftes med bekreftet kopi av gyldig legitimasjon. Fysiske personer kan også bekrefte identiteten sin ved hjelp

av elektronisk legitimasjon, se hvitvaskingsforskriften § 6.

Gyldig legitimasjon for juridiske personer omfatter bl.a. firmaattest fra Foretaksregisteret, utskrift fra Enhetsregisteret og utskrift fra annet offentlig register. Hvilke krav som stilles, avhenger av hvor den juridiske personen er registrert. For juridiske personer som ikke er registrert i offentlig register, stilles det krav om dokumentasjon for at den juridiske personen eksisterer. I tillegg må det gis en skriftlig erklæring fra den juridiske personens kontaktperson som bekrefter at opplysningene er riktige.

Opplysningene som skal registreres i medhold av § 8, omfatter navn, fødselsnummer, organisationsnummer, D-nummer eller annen entydig identitetskode, fast adresse og referanse til legitimasjonen som er brukt for å bekrefte kundens identitet.

Hvitvaskingsloven § 15 krever at rapporteringspliktige har egnede kontrolltiltak for å fastslå om kunden er politisk eksponert person.

I hvitvaskingsforskriften § 2 fjerde ledd er det bestemt at eiendomsmeglere ved salgsoppdrag skal kreve at kjøper fremlegges gyldig legitimasjon før oppgjør.

5.4.2 EØS-rett

Hvitvaskingslovutvalget omtaler reglene om alminnelige kundetiltak i fjerde hvitvaskingsdirektiv i NOU 2016: 27 punkt 5.2.2:

«Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 nr. 1 første ledd bestemmer hva alminnelige kundetiltak («customer due diligence») omfatter. Tiltakene som kreves er identifisering og verifisering av identiteten til kunden og reelle rettighetshavere. Den rapporteringspliktige skal også ha en forståelse av juridiske personers eierskaps- og kontrollstruktur. Videre omfatter kundetiltakene å vurdere og, eventuelt, innhente informasjon om kundeforholdets formål og tilsiktede art.

Etter direktivet omfatter «customer due diligence measures» også løpende oppfølging av kundeforhold. Dette innebærer å overvåke kundens transaksjoner for å påse at disse er i samsvar med den rapporteringspliktiges kunnskap om kunden.

Annet ledd bestemmer at der en person pretenderer å opptre på vegne av kunden, skal rapporteringspliktige verifisere at personen har rett til det og identifisere og bekrefte identiteten til denne personen.

Etter artikkel 13 nr. 2 åpnes det for risiko-basert tilnærming til bruken av kundetiltak. Alle kundetiltakene nevnt ovenfor må gjennomføres. De rapporteringspliktige kan selv avgjøre omfanget av dem. Momentene til risikovurderingen er gitt i anneks I, se artikkel 13 nr. 3. Dette er et minimumskrav, slik at rapporteringspliktige kan legge vekt på også andre momenter. Anneks I viser til formålet med kontoen eller kundeforholdet, størrelsen på kundens innskudd eller transaksjoner og regelmessigheten eller lengden på kundeforholdet.

Rapporteringspliktige må dokumentere at kundetiltakene som er gjennomført, er tilpasset risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering som er identifisert, se artikkel 13 nr. 4. Regelen må ses i lys av artikkel 8, som krever at medlemsstatene pålegger rapporteringspliktige å utarbeide risikovurderinger.

Etter artikkel 20 bokstav a skal rapporteringspliktige ha risikobaserte systemer for å avgjøre om kunden eller reell rettighetshaver er politisk eksponert person.

I artikkel 13 nr. 5 stilles det utvidede krav til kundetiltak overfor begunstigede etter livs- og annen investeringsforbundet forsikring, sammenlignet med tredje hvitvaskingsdirektiv. Disse kravene gjelder ved siden av kravene om identifikasjon og bekreftelse av identiteten til kunden og reell rettighetshaver.

Når det gjelder begunstigede i truster og tilsvarende juridiske arrangementer, skal rapporteringspliktige innhente informasjon for å kunne identifisere den begunstigede enten ved utbetaling fra trusten eller når den begunstigede kan gjøre gjeldende sine rettigheter, se artikkel 13 nr. 6.»

5.4.3 FATFs anbefalinger

FATF-anbefaling 10 sin del om kundetiltak («customer due diligence measures» – CDD) lyder som følger:

«The CDD measures to be taken are as follows:

- (a) Identifying the customer and verifying that customer's identity using reliable, independent source documents, data or information.
- (b) Identifying the beneficial owner, and taking reasonable measures to verify the identity of the beneficial owner, such that the financial institution is satisfied that it knows who the beneficial owner is. For legal persons

and arrangements this should include financial institutions understanding the ownership and control structure of the customer.

- (c) Understanding and, as appropriate, obtaining information on the purpose and intended nature of the business relationship.
- (d) Conducting ongoing due diligence on the business relationship and scrutiny of transactions undertaken throughout the course of that relationship to ensure that the transactions being conducted are consistent with the institution's knowledge of the customer, their business and risk profile, including, where necessary, the source of funds.»

I forklarende til anbefaling 10 presiseres kravene til gjennomføring av kundetiltak. Bl.a. utdyper punkt 5 kravene til kundetiltak overfor juridiske personer og arrangementer. Forklarende note til anbefaling 10 punkt 6 og 7 gjelder livs- og investeringsforsikringspoliser. Her kreves det at navnet på begunstigede blir registrert så raskt det er mulig å identifisere hvem som er begunstiget. Er det en gruppe som er begunstiget, skal det innhentes tilstrekkelig informasjon til at den rapporteringspliktige vet hvem som er begunstiget ved en senere utbetaling. Punkt 8 anbefaler rapporteringspliktige å inkludere begunstigede etter livs-forsikringspoliser som en risikofaktor ved vurderingen av om forsterkede kundetiltak skal brukes.

I forklarende note til anbefaling 22 står følgende om eiendomsmeglere:

«Real estate agents should comply with the requirements of Recommendation 10 with respect to both the purchasers and vendors of the property.»

5.4.4 Utvalgets forslag

5.4.4.1 Generelt om bestemmelsen om kundetiltak

Utvalget foreslår en samlet bestemmelse i hvitvaskingsloven § 9 om gjennomføring av alminnelige kundetiltak, som skal erstatte gjeldende hvitvaskingslov §§ 7 og 8. Utvalgets flertall, medlemmene Damslora, Hana, Holberg, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Stokmo og Utne, foreslår at kundetiltak skal bestå i klarlegging av kundens og reell rettighetshavers identitet og kundeforholdets eller transaksjonens formål og tilsiktede art, se utkastet til § 9 første ledd. Utvalgets mindretall,

medlemmet Sigurdson, er ikke enig i at klarlegging av transaksjonens formål og tilsiktede art omfattes av kundetiltakene.

Klarlegging av identitet omfatter innhenting og bekreftelse av opplysninger, og utvalget foreslår at innhenting og bekreftelse av opplysninger reguleres i separate ledd for henholdsvis fysiske og juridiske personer.

Registrering av opplysninger om kundene foreslås regulert gjennom henvisninger fra reglene om registrering av opplysninger til bestemmelsene om kundetiltak.

5.4.4.2 Innhenting og bekreftelse av opplysninger om fysiske personer

Utvalget foreslår to ledd om henholdsvis innhenting og bekreftelse av opplysninger om fysiske personer, herunder opplysninger om reelle rettighetshavere og fullmaktshavere. Utvalget understreker at forskjellen på en reell rettighetshaver bak fysisk person og fullmaktshaver, er at reell rettighetshaver opptrer i eget navn på vegne av andre, mens fullmaktshaver opptrer i en annens navn på dennes vegne.

Utgangspunktet i utvalgets utkast er at bekreftelse av opplysninger skjer ved personlig oppmøte med gyldig legitimasjon. For tilfeller der identitet skal bekreftes uten personlig oppmøte, uttaler utvalget følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.3:

«Når kundeforhold etableres uten personlig oppmøte, følger det av hvitvaskingsloven § 7 fjerde ledd at det skal fremlegges *ytterligere dokumentasjon* som bekrefter kundens identitet. Denne bestemmelsen foreslås videreført i lovforslaget § 9 tredje ledd. Slik utvalget ser det, er det ikke hensiktsmessig med en nærmere lovregulering av hva som ligger i «ytterligere dokumentasjon».

Forskriftsbestemmelsen i gjeldende § 5 tredje ledd om krav til «bekreftet kopi» foreslås ikke videreført, blant annet fordi ingen offentlige myndigheter i dag har uttrykkelig plikt til å bekrefte kopier. En kopi, enten elektronisk eller på papir, av legitimasjonsdokumentet som gir tilstrekkelig sikkerhet for at kopien er reell vil, slik utvalget ser det, være ett tiltak som i de aller fleste tilfeller er nødvendig. Den rapporteringspliktige må vurdere riktigheten av kopien i hvert enkelt tilfelle, og hva som kreves for å bekrefte riktigheten. Det vil ut fra risikovurderinger i mange tilfeller være grunn til å gjøre mer enn å innhente kopi av gyldig legitimasjon. I Finanstilsynets gjeldende rundskriv er flere eksempler

på «ytterligere dokumentasjon» nevnt, bl.a. krav om fremleggelse av selvangivelse, lønsslipp eller bekreftelse på utbetaling av trygd. [fotnote] Utvalget mener dette er relevante eksempler på «ytterligere dokumentasjon». Andre eksempler er kopi av regninger for f.eks. strøm, kommunale avgifter eller TV-lisens personen har mottatt, som opplyser om personens navn og adresse. Utvalget er kjent med at denne type dokumentasjon ofte benyttes som tilleggsinformasjon av banker i England. Den elektroniske utviklingen kan også medføre at tiltak der kunden «møter» via videolink kan være aktuelt. Utvalget anser at et slikt tiltak kan gi en tilleggs-sikkerhet. Etter det utvalget er kjent med, er denne formen for gjennomføring av kundetiltak tatt i bruk i Tyskland. Det sentrale er at det innhentes dokumentasjon som gir en sikkerhet for at kunden er den vedkommende gir seg ut for å være. Nærmere om hva som ligger i «ytterligere dokumentasjon» i ulike situasjoner vil bero bl.a. på en risikovurdering. Utvalget antar at det kan være aktuelt å gi flere eksempler på tiltak i rundskriv eller veiledning til regelverket.»

Når det gjelder bekreftelse av fullmaktsforhold, fullmaktshavers identitet og reell rettighetshavers identitet, uttaler utvalget følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.3:

«Fullmaktsforhold for fysiske personer bekrefte ved fremleggelse av skriftlig dokumentasjon. Fullmaktshavers identitet må bekreftes på samme måte som for kunden. Eksempelvis vil oppnevning som verge være dokumentasjon på fullmaktsforhold. På samme måte som direktivet foreslår utvalget at reell rettighetshavers identitet bekreftes på grunnlag av egnede tiltak. Hva som ligger i dette vil variere bl.a. ut fra risiko. Bekreftelse av identiteten på samme måte som for kunden vil i alle tilfeller være tilstrekkelig, men vil ikke alltid være nødvendig for å oppfylle forpliktelsen til å vite hvem reell rettighetshaver er.»

Utvalget foreslår at hva som er gyldig legitimasjon, kan reguleres i forskrift, se utkastet til § 9 niende ledd. Utvalget uttaler følgende om reguleringen av gyldig legitimasjon i hvitvaskingsregelverket:

«Hvitvaskingsregelverket regulerer uttrykkelig hvilke krav som stilles til et dokument for at det skal anses som gyldig legitimasjon. I praksis vises det ofte til dette regelverket også i

andre sammenhenger. Det er klart at kravene som stilles i hvitvaskingsloven og -forskriften ikke kan regulere kravene til gyldig legitimasjon helt generelt. Hvitvaskingsregelverket er begrenset til å regulere hva som er gyldig legitimasjon for bekreftelse av en kundes, fullmaktshavers eller reell rettighetshavers identitet for å gjennomføre kundetiltak. For det første er innhenting og bekreftelse av slike opplysninger bare ett av flere tiltak som ledd i å oppfylle «kjenn-din-kunde»-prinsippet. For det andre har rapporteringspliktige både rett og plikt til å innhente informasjon om identiteten og (i varierende grad) bekrefte opplysningene ut fra en risikobasert tilnærming. En detaljert regulering av krav til gyldig legitimasjon vil dermed være i strid med direktivets, FATFs og lovens bærende prinsipp om en risikobasert tilnærming. Det understrekes at prinsippet om risikobaserte tiltak er styrket i det fjerde hvitvaskingsdirektivet sammenlignet med tidligere direktiv. I andre situasjoner, utenfor hvitvaskingsregelverkets område, kan det være nødvendig å stille andre krav til sikkerhet for at dokumentet som brukes som «gyldig legitimasjon» gir en bekreftelse på at en person er den vedkommende gir seg ut for å være.»

Utvalget foreslår videreføring av de generelle kravene i hvitvaskingsforskriften § 5 for å anse noe som gyldig legitimasjon, i tillegg til pass, se utkastet til hvitvaskingsforskrift § 1. Gyldig legitimasjon er derfor foreslått å være dokumenter utstedt av offentlig myndighet eller annet organ med betryggende kontrollrutiner for dokumentutstedelse, og som inneholder fullt navn, navnetrekk, fotografi og fødselsnummer eller D-nummer (eventuelt fødselsdato, fødested, kjønn og statsborgerskap).

Utvalget påpeker at reglene om gyldig legitimasjon har betydning for kontraheringsplikten etter finansavtaleloven, og uttaler i denne sammenheng følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.3:

«I praksis er det aktører som velger bare å tille pass som gyldig legitimasjon. Dette står i et spenningsforhold til kontraheringsplikten i finansavtaleloven § 14, som krever «saklig grunn» for å avvise kunder når det gjelder avtaler om innskudd og betalingstjenester. En slik «overoppfyllelse» av hvitvaskingsregelverket vil dermed kunne komme i konflikt med andre forpliktelser rapporteringspliktige har. Utvalget påpeker at hvitvaskingsregelverket ikke er absolutt i den forstand at alle banktjenester

skal nektes i alle tilfeller. Det er åpnet for bruk av forenklede kundetiltak ved begrensede banktjenester, se fjerde hvitvaskingsdirektiv annekse II punkt 2 bokstav d og forslaget til hvitvaskingsforskrift § 2 annet ledd bokstav b nr. 4. Dersom det er ønskelig å tydeliggjøre at det er et visst spillerom for hva som er å anse som gyldig legitimasjon i ulike sammenhenger, anser utvalget at det er hensiktsmessig at dette behandles i rundskriv eller veiledning til regelverket.»

Utvalget foreslår for øvrig å videreføre adgangen til å bekrefte identiteten til fysiske personer ved elektronisk identifikasjon, se utkast til hvitvaskingsforskrift § 1 fjerde ledd.

5.4.4.3 *Innhenting og bekreftelse av opplysninger om juridiske personer*

Utvalget foreslår, på samme måte som for fysiske personer, særskilte ledd for henholdsvis innhenting og bekreftelse av opplysninger om juridiske personer. Reglene skal gjelde tilsvarende for juridiske arrangementer så langt de passer. Dette omfatter f.eks. «truster». Utvalgets vurderinger fremgår av NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.4 og 5.2.4.5.

Utvalget foreslår å videreføre reglene om hvilke opplysninger som skal innhentes om juridiske personer, slik at det skal innhentes opplysninger om foretaksnavn, organisasjonsform, organisasjonsnummer og adresse. Videre må det innhentes opplysninger om representasjonsforhold og reelle rettighetshavere. I tillegg skal det presiseres at opplysninger om den juridiske personens eierskaps- og kontrollstruktur skal innhentes, se utkast til § 9 fjerde ledd.

I spørsmålet om bekreftelse av opplysninger om juridiske personer har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall. Flertallet, medlemmene Damslora, Hana, Holberg, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Stokmo og Utne, foreslår at opplysninger om foretaksnavn, organisasjonsform, organisasjonsnummer og adresse bekreftes ved utskrift fra offentlig register, herunder ved bruk av «skjermdump». Det skilles ikke mellom norsk og utenlandsk register. Utvalgsmedlem Sigurdson foreslår at det er tilstrekkelig at det er gjennomført et oppslag mot offentlig register for å bekrefte opplysningene.

Utvalget vurderer også om det generelt skal innføres en registreringsplikt i Foretaksregisteret, Enhetsregisteret eller tilsvarende for å kunne opprette kundeforhold med rapporteringspliktige. I praksis er spørsmålet om det skal gis regler om

gyldig legitimasjon for juridiske personer som ikke er registrert i offentlig register. Om dette uttaler et samlet utvalg i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.5 følgende:

«De aller fleste norske foretak og selskaper har en registreringsplikt i Foretaksregisteret. [fotnote] Utenlandske foretak som driver næringsvirksomhet her i landet eller på norsk kontinentalsokkel skal også registreres her, se foretaksregisterloven § 2-1 annet ledd. Dersom en virksomhet er registreringspliktig i ett av de store statlige registrene (eksempelvis Foretaksregisteret, Merverdiavgiftsregisteret eller Aa-registeret), må virksomheten også registreres i Enhetsregisteret.

Alle juridiske personer vil dessuten ha mulighet til registrering i Enhetsregisteret. For å kunne registreres i Enhetsregisteret må enheten være å anse som en registreringsenhet etter enhetsregisterloven [fotnote] § 4. Bestemmelsen innebærer en registreringsplikt i Enhetsregisteret når enheten registreres i et av de tilknyttede registrene. Enhetstyper som nevnt i enhetsregisterloven § 4 første ledd som ikke har registreringsplikt, har *rett* til registrering i Enhetsregisteret. Dette følger av enhetsregisterloven § 12 annet ledd og enhetsregisterforskriften [fotnote] § 8 første ledd. Reglene innebærer at alle juridiske personer har en rett til å registreres i Enhetsregisteret, jf. enhetsregisterforskriften § 8 første ledd og enhetsregisterloven § 4 første ledd bokstav b. Registrering i Enhetsregisteret er kostnadsfritt.

Enkelte foreninger, lag eller sammenslutninger vil ikke ha registreringsplikt, men vil likevel ha mulighet til å registrere seg i Enhetsregisteret. Det er et vilkår at de er en juridisk person (...)

Registrering gir objektivt konstaterbare opplysninger om juridiske personer. Det er kostnadsfritt å registreres og være registrert. Alle juridiske personer kan registreres i Enhetsregisteret. Ut fra dette mener utvalget at det er naturlig at innhentede opplysninger om juridisk person bekreftes ved utskrift fra offentlig register, og at det ikke åpnes for unntak fra et slikt minstekrav. Utvalget foreslår dermed registreringsplikt for juridiske personer for å kunne opprette kundeforhold med, og få transaksjoner utført av, rapporteringspliktige.»

Identiteten til fysiske personer som opptrer på vegne av juridiske personer, skal bekreftes på samme måte som utvalget ellers foreslår at fysiske

personers identitet skal bekreftes. Representasjonsforholdet må også bekreftes, og utvalget nevner stillingsfullmakt og registrerte representasjonsforhold som eksempler på mulige måter å få bekreftet dette på.

Identiteten til reelle rettighetshavere skal bekreftes ved egnede tiltak, og det samme gjelder opplysninger om eierskaps- og kontrollstrukturen i den juridiske personen. Når det gjelder reelle rettighetshavere, viser utvalget til at fjerde hvitvaskingsdirektivs definisjon av reell rettighetshaver inneholder en form for unntak fra definisjonen i tilfeller der det ikke er mulig å klarlegge hvem som er reell rettighetshaver (se punkt 3.3.2.4). Dersom det samtidig ikke er risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, kan opplysninger om personer som innehar ledende stillinger i stedet innhentes. Utvalget foreslår at denne unntaksregelen fremgår av bestemmelsen om alminnelige kundetiltak og leddet om bekreftelse av opplysninger om juridiske personer, fremfor å reguleres i definisjonen av reell rettighetshaver. Utvalget foreslår at «ledende stillinger» forstås som styre og daglig leder, eller personer i tilsvarende posisjoner i juridiske personer uten disse selskapsorganene. Om identifiseringen av reell rettighetshaver uttaler utvalget følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.5:

«Rapporteringspliktig må ha «exhausted all possible means» før denne unntaksadgangen kan benyttes. Dette er altså en snever unntaksregel. Rapporteringspliktig kan ikke nøye seg med å undersøke registeret over reelle rettighetshavere, se fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 30 nr. 8 og nærmere omtale i kapittel 12.»

5.4.4.4 Systemer for å identifisere politisk eksponerte personer (PEP-er)

Utvalget foreslår å videreføre plikten til å avgjøre om kunden er PEP. I tillegg utvides regelens virkeområde til også å omfatte reelle rettighetshavere, i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 20 bokstav a og merknader i FATF-rapporten av 2014. Videre foreslår utvalget at plikten til å identifisere PEP-er flyttes fra reglene om forsterkede kundekontrolltiltak, se gjeldende hvitvaskingslov § 15, til den generelle regelen om alminnelige kundetiltak. Utvalget viser til at «[f]ormålet er å tydeliggjøre at det er en generell forpliktelse ved gjennomføring av kundetiltak å avklare om kunden eller reell rettighetshaver er PEP». Videre uttaler utvalget følgende om

systemer for å identifisere PEP-er i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.6:

«Et minstekrav til systemer for å identifisere PEP-er er at rapporteringspliktig rutinemessig spør kunden om vedkommende innehar eller har innehatt en posisjon som omfattes av PEP-definisjonen. Ofte bør rapporteringspliktig etablere ytterligere tiltak for å identifisere PEP-er.

Utvalget bemerker at det per i dag ikke finnes lister over PEP-er utarbeidet av offentlige myndigheter. Det er mulig å kjøpe lister på det kommersielle markedet. All den tid myndighetene ikke utarbeider autoritative lister over PEP-er, bør det ikke oppstilles krav om at rapporteringspliktige abonnerer på lister utarbeidet av kommersielle aktører. Tatt i betraktning det store antallet PEP-er verden over, stadige justeringer av hvem som er å regne som PEP samt mulige ulikheter mellom stater om hvem som er PEP, vil listene ha meget begrenset positiv og negativ troverdighet.»

5.4.4.5 Særlige krav ved forsikringsavtaler og for eiendomsmeglere

Utvalget foreslår et særskilt ledd om livsforsikringsavtaler i utkastet til § 9 om alminnelige kundetiltak. Forslaget om en særlig bestemmelse er begrunnet i utvalget ikke anser begunstigede etter livsforsikringsavtaler som «kunder». Tiltakene gjelder identifisering av begunstiget etter avtalen og bekreftelse av identiteten enten ved utbetaling eller når begunstiget gjør gjeldende sine rettigheter. Begunstigedes reelle rettighetshavere må også identifiseres og identiteten bekreftes i samsvar med utkastet til § 9 annet og tredje ledd.

5.4.4.6 Klarlegging av kundeforholdets eller transaksjonens formål og tilsiktede art

Utvalget som helhet foreslår at kundetiltak skal omfatte klarlegging av kundeforholdets formål og tilsiktede art. Utvalget understreker at «klarlegging av kundeforholdets formål og tilsiktede art vil være helt avgjørende og utgangspunktet for den rapporteringspliktiges løpende oppfølging», se NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.9.

Utvalget har delt seg i to i spørsmålet om kundetiltakene også skal omfatte klarlegging av transaksjonens formål og tilsiktede art.

Utvalgets flertall, medlemmene medlemmene Damslora, Hana, Holberg, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Stokmo og Utne, foreslår at kunde-

tiltak også skal omfatte klarlegging av transaksjonens formål og tilsiktede art. Flertallet uttaler følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.9:

«Det fremgår ikke uttrykkelig av ordlyden i direktivet at rapporteringspliktig skal klarlegge transaksjonens formål og tilsiktede art, men etter *flertallets* oppfatning følger dette av direktivets formål og system. Direktivet artikkel 18 nr. 2 om undersøkelse av komplekse transaksjoner og artikkel 33 om rapporteringsplikt forutsetter at alle rapporteringspliktige klarlegger transaksjoners formål. Et eksempel på at det vil være nødvendig å klarlegge en transaksjons formål og tilsiktede art er ved betalingsoverføring til visse land.

Det vil være forskjellig i hvilken grad det er nødvendig å klarlegge transaksjonens formål og tilsiktede art. Dette avhenger av en risikobasert tilnærming. Ved kjøp av varer vil formålet ofte gi seg selv på bakgrunn av varen som handles. Ved betalingsformidling er det essensielt som ledd i å gjennomføre kundetiltak at rapporteringspliktig klarlegger transaksjonens formål og tilsiktede art.

Flertallet foreslår ikke at loven nærmere regulerer hva som kreves for å klarlegge kundeforholdets eller transaksjonens formål og tilsiktede art. På samme måte som for klarlegging av identitet, innebærer klarlegging av kundeforholdets eller transaksjonens formål og tilsiktede art en innhenting av opplysninger og bekreftelse av disse opplysningene. Hva som kreves avhenger av en risikobasert tilnærming, jf. lovforslaget § 5.

Eksempler på opplysninger rapporteringspliktig kan innhente for å klarlegge kundeforholdets eller transaksjonens formål og tilsiktede art er opplysninger om hensikten eller bakgrunnen for kundeforholdet eller transaksjonen, midlenes opprinnelse, hvem kunden skal handle med og forventet transaksjonsmønster, herunder typer transaksjoner, transaksjonshyppighet og -størrelse.

Som nevnt må rapporteringspliktig vurdere informasjonen om kundeforholdet eller transaksjonens formål og tilsiktede art. Det vil avhenge av en risikobasert tilnærming i hvilken grad opplysninger innhentet fra kunden bør bekreftes.»

Mindretallet, medlemmet Sigurdson, er ikke enig i at kundetiltak også skal omfatte klarlegging av transaksjonens formål og tilsiktede art, og uttalte følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.9:

«*Dette medlem* forstår ikke artikkel 13 nr. 1 bokstav c slik at den omfatter transaksjoner, i motsetning til artikkel 13 nr. 1 annet ledd. Det er naturlig at de faller utenfor, siden rapporteringspliktige normalt vil ha dårligere forutsetninger for å vurdere formål og tilsiktet art ved transaksjoner, som er sporadiske, enn ved kundeforhold, som er løpende.

Transaksjoner vil uansett være omfattet av den undersøkelsesplikten som er foreslått i § 20, med tilhørende rapporteringsplikt, se nærmere *dette medlems* merknad i punkt 6.5.2.2.1.»

5.4.5 Høringsinstansenes syn

Brønnøysundregistrene påpeker at opplysninger som skal bekreftes om juridiske personer, jf. lovutkastet § 9 femte ledd, i dag er tilgjengelig i sanntid ved oppslag i Brønnøysundregistrene. I tillegg distribueres dataene til en rekke private og offentlige aktører. Brønnøysundregistrene mener derfor det bør være plikt til å kontrollere kundeopplysningene opp mot de opplysningene som er registrert i registeret på kontrolltidspunktet.

Eiendom Norge påpeker at regelen om når kundeforhold anses etablert i forbindelse med eiendomsmegling i gjeldende hvitvaskingsforskrift § 2, ikke er inntatt i utvalgets utkast. I utkastet reguleres kun tidspunktet for hva eiendomsmegler skal gjøre overfor kjøper i forbindelse med eiendomssalget. Eiendom Norge mener at tilsvarende bestemmelse for andre kundeforhold bør reguleres. I tillegg mener Eiendom Norge at det bør presiseres om reglene begrenses til å gjelde for bolighandler, noe Eiendom Norge mener er fornuftig.

Finans Norge mener det er uklart hva som menes med «handler på vegne av» i lovutkastet § 9 annet og fjerde ledd, som skal erstatte gjelde hvitvaskingslov § 7 annet og tredje ledd. Finans Norge påpeker at eventuelle endringer i hvem som skal identifiseres og legitimeres bør fremgå klart. Videre mener Finans Norge det er uklart hvordan «fullmaktshavers» i lovutkastet § 9 tredje ledd og «representerer» i utkastet § 9 femte ledd skal forstås. Finans Norge mener det bør fremgå klart om det er ment å regulere det samme eller ikke.

Finans Norge mener at departementet bør vurdere å klargjøre lovutkastet § 9 femte ledd om tilfeller der det ikke er mulig å klarlegge hvem som er reell rettighetshaver. Det vises til at uttrykket f.eks. kan henvise til en situasjon der det ikke finnes

reelle rettighetshavere, men også tilfeller der reelle rettighetshavere ikke lar seg identifisere.

Finans Norge mener tilsvarende løsning som følger av lovutkastet § 9 syvende ledd om tidspunktet for kundetiltak overfor begunstigede, bør gjelde for ansatte under kollektive forsikringer og automatisk medforsikrede etter forsikringsavtaleloven § 71. Finans Norge mener det vil være urimelig byrdefullt om kundetiltak skal gjennomføres for så mange personer ved inngåelse av forsikringsforholdet eller opprettelse av kundeforholdet.

Finansieringsselskapenes Forening (Finfo) støtter mindretallets forslag om at oppslag i offentlig register er tilstrekkelig for å kontrollere opplysninger om juridiske personer. Finfo mener det er et skritt i feil retning å kreve utskrift eller firmaattest og lagring av dette når oppdaterte opplysninger er tilgjengelig på internett.

Frivillighet Norge understreker at det er prinsipielt viktig at man ikke innfører obligatorisk registrering av frivillige organisasjoner og deres styremedlemmer, men at dette knyttes til økonomisk aktivitet. Frivillighet Norge mener dette er en sikkerhetsventil for samfunnet.

Lotteri- og stiftelsestilsynet ber departementet være oppmerksom på problemstillingen knyttet til opprettelse av stiftelser og krav om organisasjonsnummer for å opprette bankkonto, og ber om veiledning i forarbeidene til hvordan stiftelsene og bankene skal opptre. I praksis har stiftelser/revisorer opplevd å få problemer med å oppfylle kravet om at grunnkapitalen skal være stilt til stiftelsens disposisjon for å oppfylle stiftelsesloven § 12 første ledd bokstav c.

Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet (Nkom) påpeker at det foreløpig ikke er avklart om selvdeklareringsordningen for elektronisk signatur videreføres, og Nkom foreslår i stedet at hvitvaskingsloven viser til den nye loven om elektroniske tilstjenester som Nærings- og fiskeridepartementet arbeider med. Hvitvaskingsloven kan i så fall referere til bruken av avansert elektronisk signatur, som er understøttet av et kvalifisert sertifikat.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) har bemerkninger til flere punkter i lovutkastet. NHO foreslår at rapporteringspliktige skal gjennomføres «rimelige tiltak» for å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i juridiske personer, fremfor å innhente «nødvendige» opplysninger, se lovutkastet § 9 fjerde ledd tredje punktum. Videre støtter ikke NHO flertallets forslag om å kreve utskrift fra offentlig register for å bekrefte opplysninger om juridiske personer. Opplysninger er offentlig

og elektronisk tilgjengelig, og krav om utskrift vil derfor medføre unødvendig merarbeid.

NHO støtter mindretallets forslag om at kundetiltak ikke skal omfatte klarlegging av *transaksjoners* formål og tilsiktede art. NHO viser til at verken direktivets ordlyd, tidligere direktiv, gjeldende hvitvaskingslov og dens forarbeider, svensk lovforslag eller dansk lovforslag støtter utvalgsflertallets forståelse av fjerde hvitvaskingsdirektiv. NHO mener flertallets forståelse av direktivet, under henvisning til direktivets formål og system, vil bli mer tyngende for rapporteringspliktige. NHO påpeker at rapporteringspliktige som ikke etablerer kundeforhold ikke nødvendigvis vil ha tilstrekkelige forutsetninger til å vurdere transaksjoners formål og tilsiktede art. NHO viser også til at avdekkings-/undersøkelsesplikten i lovutkastet § 20 vil gjelde, slik at det er uklart hvorfor flertallet mener det er nødvendig at kundetiltakene skal omfatte transaksjoners formål og tilsiktede art.

Norsk Tipping AS (Norsk Tipping) mener det ikke kan stilles krav om aktive tiltak fra rapporteringspliktig i tilfeller der formålet med kundeforholdet eller transaksjonen er selvforklarende eller rapporteringspliktige kan gjøre seg opp en mening om dette på annen måte. Det avgjørende bør være at rapporteringspliktig har en forsvarlig vurdering av formålet og arten av kundeforholdet eller transaksjonen.

Norsk Tipping er enig med utvalget i at det er i strid med en risikobasert tilnærming å innføre krav om pass eller andre offentlig utstedte legitimasjonsdokument, f.eks. nasjonalt ID-kort, ved legitimasjon ved fysisk oppmøte. Norsk Tipping mener imidlertid det er vanskelig å se hvilke andre dokumenter enn pass, nasjonalt ID-kort, sertifikat og bankkort med bilde som kan oppfylle kravet i utkastet til hvitvaskingsforskrift § 1. Norsk Tipping viser videre til at bankkort med bilde skal fases ut, og at nasjonale ID-kort ikke skal innføres før tidligst 1. april 2018. Uten sertifikat mener Norsk Tipping det er uklart om det er andre godkjente alternativer til pass som legitimasjon. Norsk Tipping påpeker at krav om pass kan innebære en så høy barriere for å bli kunde at personer faller utenfor det offentlig kontrollerte tilbudet av spilltjenester.

Når det gjelder politisk eksponerte personer, bemerker Norsk Tipping at selskapet ikke kan se at utvalget har drøftet hvordan rapporteringspliktige skal oppfylle kravet til å ha systemer for å identifisere politisk eksponerte personer. Norsk Tipping synes det er uklart hvordan dette skal gjøres i praksis. Dersom det ikke er anledning til å

lempe på kravet til identifisering basert på en risikovurdering, mener Norsk Tipping at myndighetene må legge til rette for at rapporteringspliktinges settes i stand til å foreta identifisering av politisk eksponerte personer, deres familiemedlemmer og kjente medarbeidere. Norsk Tipping mener det er behov for en form for offentlig godkjent liste over personkretsen som skal omfattes av reglene, slik at rapporteringspliktige jevnlig kan «vaske» sine kunderegistre mot listen. Dette vil legge til rette for en forsvarlig og kostnadseffektiv oppfyllelse av rapporteringspliktiges forpliktelser. Etter Norsk Tippings syn kan ikke den enkelte rapporteringspliktig forventes å opprette og oppdatere en slik liste.

Den norske Revisorforening (Revisorforeningen) mener at oppslag i registeret over reelle rettighetshavere må anses som et egnet tiltak for å identifisere reell rettighetshaver, jf. lovutkastet § 9 femte ledd, med forbehold for tilfeller der rapporteringspliktig har grunn til å tro at registerets opplysninger er feil. Revisorforeningen påpeker at denne funksjonen må være et viktig formål med registeret.

Verdipapirfondenes forening støtter mindretallets forslag om at rapporteringspliktige kan kontrollere opplysninger om juridiske personer ved oppslag i offentlig register, fremfor å kreve utskrift eller firmaattest. Lagring av utskrift eller firmaattest vil være overflødig.

Virke Inkasso mener det må klargjøres i lov eller forskrift hvilke tiltak inkassoforetak skal gjennomføre overfor skyldnere, forutsatt at inkassobransjen underlegges hvitvaskingsregelverket.

Økonomiforbundet støtter mindretallets forslag om at rapporteringspliktige kan kontrollere opplysninger om juridiske personer ved oppslag i elektronisk register, enten i Foretaksregisteret, eller i tilsvarende utenlandsk register.

5.4.6 Departementets vurdering

5.4.6.1 Generelt om bestemmelsene om kundetiltak

Departementet foreslår at reglene om alminnelige kundetiltak fordeles over flere paragrafer. Hver enkelt paragraf gis et mer begrenset innhold, noe som etter departementets vurdering er hensiktsmessig for å lette tilgjengeligheten til lovbestemmelsene. Departementet foreslår derfor at det gis en paragraf om kundetiltak overfor fysiske personer, én for juridiske personer, en særskilt bestemmelse om identifisering av reell

rettighetshaver, samt en bestemmelse om særlige spørsmål knyttet til eiendomsmeglerforetak og livsforsikring.

I de enkelte bestemmelsene om fysiske og juridiske personer angis alle delene av gjennomføringen av kundetiltak – identifisering og bekreftelse av identiteten til kunden og reell rettighetshaver, samt innhenting og vurdering av nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål eller tilsiktede art. Bestemmelsene henviser videre uttrykkelig til at politisk eksponerte personer må kunne identifiseres.

De konkrete kravene til hva som skal gjennomføres som kundetiltak, er i all hovedsak videreføring av gjeldende regler om kundekontroll i hvitvaskingsloven. Departementet viser til omtalen nedenfor.

5.4.6.2 Innhenting og bekreftelse av opplysninger om fysiske personer

Departementet foreslår en særskilt bestemmelse om kundetiltak når kunden er fysisk person, se lovforslaget § 12. I bestemmelsen samles regler om innhenting og bekreftelse av opplysninger om kunden og reell rettighetshaver, rapporteringspliktiges plikt til å ha systemer for å avgjøre om kunden eller reell rettighetshaver er en politisk eksponert person mv., samt krav om å innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art. For omtalen av kravene om å innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art, vises det til punkt 5.4.6.7.

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger om reglene om alminnelige kundetiltak for fysiske personer, herunder vurderingen av å flytte deler av reglene i hvitvaskingsforskriften til loven. Som det fremgår av punkt 5.4.6.1, har departementet gjort endringer i lovforslaget sammenlignet med utvalgets utkast.

Departementet foreslår at det gis uttrykkelige regler om gjennomføring av kundetiltak overfor personer som er gitt rett til å disponere over kundens konto, se lovforslaget § 12 første og annet ledd. Dette er en videreføring av hvitvaskingsloven § 7 tredje ledd. Departementet presiserer at lovforslaget ikke er ment å stille andre krav til identifisering og bekreftelse av identiteten til personer med slik disposisjonsrett.

Departementet bemerker at også andre personer som handler på vegne av kunden, skal identifiseres og deres identitet bekreftes. Finans Norge har bedt om en avklaring av om den nye terminologien er ment å utvide kretsen av personer som

skal identifiseres og deres identitet bekreftes. Departementet viser til at utvalgets forslag bygger på fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 nr. 1 annet ledd, som også gjelder personer som påstår å handle på kundens vegne. Samme krav finnes i FATFs anbefalinger, se forklarende note punkt 4 til anbefaling 10. Departementet påpeker at ordlyden «er gitt disposisjonsrett over en konto eller et depot, eller er gitt rett til å gjennomføre transaksjonen», jf. hvitvaskingsloven § 7 tredje ledd, ikke nødvendigvis omfatter alle tilfeller der en person handler på vegne av en annen. Lovforslaget, som foruten å presisere at tilfellene med disposisjonsrett fortsatt skal dekkes, jf. ovenfor om gjeldende hvitvaskingslov § 7, bygger på utvalgets utkast og er ment å avskjære tvil på dette punktet.

Departementet har på bakgrunn av høringen enkelte bemerkninger til hva som skal utgjøre gyldig legitimasjon. Departementet understreker at dette ikke foreslås definert i hvitvaskingsloven selv, men at det kan gis forskrift for å utdype kravet til gyldig legitimasjon. Departementet tar sikte på å fastsette forskrift om dette i forbindelse med ikrafttreddelsen av loven.

I høringen har Nasjonal kommunikasjonsmyndighet påpekt at ordningen med selvdeklarasjonsordning for elektronisk signatur kan bli avvirket. Departementet vil påse at hvitvaskingsforskriften holdes oppdatert på dette punktet.

Norsk Tipping er enig med utvalget i at det er i strid med en risikobasert tilnærming å stille krav om pass eller nasjonalt ID-kort ved gjennomføring av kundetiltak, se også utvalgets uttalelser gjengitt i punkt 5.4.4.2. Norsk Tipping har imidlertid problemer med å se hvilke andre dokumenter enn pass, nasjonalt ID-kort, sertifikat og bankkort med bilde som kan oppfylle kravet i utkastet til hvitvaskingsforskrift § 1. Selskapet frykter at det kan bli en så høy barriere for kunder at de faller utenfor det offentlig kontrollerte tilbudet.

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger når det gjelder krav om at rapporteringspliktige skal ha en risikobasert tilnærming til bekreftelse av identiteten til de relevante fysiske personene (kunde, reell rettighetshaver mv.), men presiserer at kravet om gyldig legitimasjon gjelder uansett. Departementet presiserer at kravet om gyldig legitimasjon først oppstår når det er krav om gjennomføring av kundetiltak. Dette er igjen avhengig av en vurdering av om det inngås et kundeforhold eller om det gjennomføres en transaksjon over de relevante terskelverdiene, se lovforslaget § 10. Se nærmere om dette i punkt 5.2.6.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 og deler av artikkel 20 og FATF-anbefaling 10 og deler av FATF-anbefaling 12 og 22.

5.4.6.3 *Innhenting og bekreftelse av opplysninger om kunder som ikke er fysiske personer*

Departementet foreslår at reglene om kundetiltak når kunden ikke er en fysisk person gis i en særskilt bestemmelse, se lovforslaget § 13.

Departementet slutter seg i hovedsak til utvalgets vurderinger om reglene om alminnelige kundetiltak for juridiske personer, juridiske arrangementer og andre sammenslutninger, herunder flyttingen av deler av reglene i hvitvaskingsforskriften til loven. Departementet presiserer at lovforslaget i all hovedsak er en videreføring av gjeldende rett, oppdatert på de punktene der fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller tydeligere krav eller FATFs anbefalinger og evalueringsrapport tilsier behov for endringer av norsk rett.

På bakgrunn av høringen har departementet enkelte nærmere bemerkninger.

I spørsmålet om bekreftelse av opplysninger om juridisk person, delte utvalget seg i et flertall og et mindretall, se punkt 5.4.4.3. Flere høringsinstanser støtter mindretallets forslag om at opplysninger om en juridisk person skal kunne kontrolleres ved oppslag mot offentlig register, snarere enn å kreve fremlagt utskrift av offentlig register, herunder elektronisk «utskrift» i form av skjerm-bilde, eller firmaattest.

Departementet antar at offentlige registre i utgangspunktet vil tilfredsstille kravene i fjerde hvitvaskingsdirektiv til «dokumenter, data eller opplysninger innhentet fra en pålitelig og uavhengig kilde», jf. artikkel 13 nr. 1 bokstav a. Samtidig vil påliteligheten av offentlige registre variere mellom land, slik at det ikke nødvendigvis er i samsvar med en risikobasert tilnærming å bekrefte opplysninger om en utenlandsk juridisk person ved bruk av et utenlandsk foretaksregister. Departementet foreslår derfor at oppslag mot offentlig register kan utgjøre en bekreftelse på opplysninger om juridisk person, men vil understreke at dette bare kan skje etter en vurdering av risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, herunder risikoen for at registeret ikke er pålitelig. Rapporteringspliktige kan ikke ukritisk legge til grunn oppslag mot offentlig register som det eneste tiltaket for å bekrefte opplysninger om juridisk person.

Departementet understreker at kravene om lagring av opplysninger innhentet i forbindelse

med gjennomføring av kundetiltak, medfører at det uansett må registreres opplysninger som sikrer notoritet om oppslaget mot registeret og eventuelle andre tiltak som er gjennomført.

Lotteri- og stiftelsestilsynet har bedt departementet være oppmerksom på problemstillingen knyttet til å stille krav om organisasjonsnummer for å opprette bankkonto i forbindelse med opprettelse av stiftelser.

Frivillighet Norge synes på sin side å anføre at det ikke bør innføres obligatorisk registreringsplikt for foreninger som ikke driver økonomisk virksomhet.

Departementet viser til at det i gjeldende hvitvaskingsforskrift § 7 er gitt regler om gyldig legitimasjon for juridiske personer som ikke er registret i offentlig register. Utvalget har ikke foreslått en lignende unntaksadgang.

Departementet anser det nødvendig å gi særlige regler for tilfeller der juridiske personer er under opprettelse. Tilsvarende problemstilling gjør seg gjeldende for utenlandske juridiske personer fra land som ikke nødvendigvis har tilstrekkelig pålitelige og offentlig tilgjengelige foretaksregistre, samt i tilfeller der kunden er utenlandsk trust eller lignende juridisk arrangement. Etter departementets vurdering bør slike presiseringer reguleres i forskrift, og viser til forskriftshjemmelen i lovforslaget § 13 sjette ledd.

Departementet foreslår i tråd med utvalgets forslag at foreninger og lignende sammenslutninger skal registreres i offentlig register for å kunne inngå kundeforhold i foreningens navn. Departementet viser til at en slik registreringsplikt fremstår som lite byrdefullt for foreninger med en aktivitet av en størrelse som tilsier et behov for eksempelvis egen bankkonto. Hensynet til å bekjempe terrorfinansiering tilsier dessuten særlig at foreninger med behov for egen bankkonto registreres på en slik måte at grunnleggende opplysninger er enkelt tilgjengelige. Departementet er videre kjent med at en rekke banker allerede i dag stiller krav om registrering i offentlig register.

Flere høringsinstanser har hatt bemerkninger til utvalgets utkast til regler om reelle rettighetshavere og innhenting og bekreftelse av opplysninger om juridiske personers eierskaps- og kontrollstruktur.

På bakgrunn av NHOs høringsinnspill om rapporteringspliktiges forståelse av eierskaps- og kontrollstrukturen i juridiske personer, foreslår departementet en noe annen ordlyd enn utvalget. Departementet foreslår at henvisningen til innhenting av opplysninger om eierskaps- og kontrollstrukturen fjernes, og at rapporteringsplik-

tige skal gjennomføre «egnedet tiltak» for å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i den juridiske personen som er kunde, se lovforslaget § 13 første ledd. Departementet viser til at direktivet krever gjennomføring av «reasonable measures». I gjeldende hvitvaskingslov er dette for reelle rettighetshaveres del oversatt til «egnedet tiltak», og etter departementets vurdering er det hensiktsmessig med likelydende terminologi. Hva som er «egnedet tiltak», skal tilpasses risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, jf. lovutkastet § 9 om risikobasert gjennomføring av kundetiltak.

Departementet foreslår videre at tiltakene skal dokumenteres. Departementet viser til at dette er av betydning ved senere tilsyn, der det bør være mulig for rapporteringspliktige å vise for tilsynsmyndigheten hva som er gjort for å etterleve lovens krav. Tilsynsmyndigheten kan vanskelig vurdere om det er gjennomført «egnedet» tiltak dersom tiltakene ikke er dokumenterte og kan etterprøves.

Revisorforeningen og Finans Norge har begge inngitt høringssvar om hva som ligger i å gjennomføre «egnedet tiltak» for å identifisere reell rettighetshaver. Når det gjelder Revisorforeningens høringssvar, som gjelder betydningen av registeret over reelle rettighetshavere, presiserer departementet at fjerde hvitvaskingsdirektiv uttrykkelig bestemmer at rapporteringspliktige ikke utelukkende kan bruke registeret ved identifisering av reell rettighetshaver, se fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 30 nr. 8 og 31 nr. 6. Departementet er enig i at oppslag i registeret er ett av flere tiltak som kan inngå i identifiseringen av reell rettighetshaver, men det kan ikke være det eneste. Departementet presiserer at rapporteringspliktige under enhver omstendighet må gjøre egnede tiltak for å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i kunder som er juridiske personer og juridiske arrangementer, jf. lovforslaget § 13 første ledd. Som et minimum vil dette innebære å innhente opplysninger om det juridiske eierskapet i eksempelvis et aksjeselskap som er kunde, i praksis aksjeeierboken. Departementet viser til at fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 30 nr. 1 forutsetter at opplysninger om juridisk eierskap innhentes av rapporteringspliktige ved gjennomføring av kundetiltak.

Finans Norge mener det kan være nødvendig å klargjøre når det ikke er mulig å klarlegge hvem som er reell rettighetshaver. Departementet foreslår en noe endret lovtekst. Unntaksregelen skal først komme til anvendelse når alle rimelige tiltak er gjennomført for å identifisere reell rettighetshaver i samsvar med § 14. Departementet viser til

at ordlyden i direktivet er at rapporteringspliktig må ha benyttet «alle tenkelige muligheter», jf. artikkel 3 nr. 6 bokstav a punkt ii. Det skal derfor være en høy terskel før rapporteringspliktige kan unnlate å etterspørre informasjon som kan identifisere en reell rettighetshaver. Unntaksregelen gjelder også dersom det er tvil om at identifiserte personer er reell rettighetshaver. Forutsetningen i begge tilfeller er at det ikke er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, som eventuelt kan gi grunnlag for å rapportere til Økokrim. Departementet bemerker at også identifisering av reelle rettighetshavere skal skje i samsvar med en risikobasert tilnærming, jf. lovforslaget § 9. Departementet presiserer at samtlige kriterier i § 14 må være tilstrekkelig undersøkt før rapporteringspliktig kan fastslå at det ikke finnes en reell rettighetshaver. Rapporteringspliktig må vurdere, i lys av risikoen tilknyttet kunden, om alle kriteriene skal undersøkes i tilfeller der minst ett av dem allerede er oppfylt. Departementet presiserer at når det gjelder kriteriene om eierskap av eierandeler og kontroll over stemmerettigheter, må alle reelle rettighetshavere identifiseres, eventuelt må det avklares at det ikke er rom for flere reelle rettighetshavere som følge av eierskap eller kontroll over stemmerettigheter. Dette er eksempelvis aktuelt i tilfeller der eierskap eller kontroll over stemmerettigheter er fordelt på direkte og indirekte innehav.

Ved kartleggingen av kriteriene vil det åpenbart være relevant å ta utgangspunkt i dokumentasjonen innhentet som ledd i å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i kunden, jf. lovforslaget § 13 første ledd, herunder eksempelvis aksjonærregister eller lignende fortegnelse over medlemskap og eierskap til eierandeler. Rapporteringspliktige bør også vurdere å benytte seg av åpne kilder som kan gi informasjon om eierskap og kontroll over kunden. Eksempler på slike kilder kan være internettsider som tilgjengeliggjør informasjon fra regnskapsrapporteringen, eller nyhetskilder som kaster lys over eierskaps- og kontrollstrukturen i relevante foretak, slik som aksjonæravtaler. Departementet presiserer at den praktiske identifiseringen av reell rettighetshaver og bekreftelse av identiteten ikke kan overlates i sin helhet til kunden. Det er med andre ord ikke tilstrekkelig å spørre foretaket om hvem reell rettighetshaver er, og så bygge på dette svaret uten egne bekreftelser av opplysningene som gis.

Departementet finner grunn til å presisere at egnede tiltak forutsetter at dersom rapporteringspliktig er i tvil om at en identifisert person faktisk har tilstrekkelig kontroll eller innflytelse, eksem-

pelvis fordi vedkommende fremstår som en stråmann, vil det normalt være nødvendig å gjøre ytterligere undersøkelser. I tillegg kan kunde-forhold bare inngås uten identifisering av reell rettighetshaver, eller der det er tvil om at den identifiserte personen er reell rettighetshaver, så lenge det ikke er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. Rapporteringspliktig må videre dokumentere hva som er gjort for å avklare hvem som er reell rettighetshaver og grunnen til at den som i utgangspunktet er identifisert som reell rettighetshaver, likevel ikke skal anses som reell rettighetshaver.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 og deler av artikkel 20 og FATF-anbefaling 10 og deler av FATF-anbefaling 12 og 22.

5.4.6.4 Identifisering av reell rettighetshaver når kunden ikke er en fysisk person

5.4.6.4.1 Innledning

Departementet foreslår at reell rettighetshaver defineres i hvitvaskingsloven § 2 bokstav e, se punkt 3.3.7.3. Som det fremgår der, er det etter departementets vurdering mer hensiktsmessig å regulere identifiseringen av reell rettighetshaver som del av gjennomføringen av kundetiltak, snarere enn som del av definisjonen. Departementet viser til at det i høringen er fremhevet at identifisering av reelle rettighetshavere kan være krevende. Departementet viser også til FATFs anbefalinger, se nærmere omtale nedenfor. Departementets forslag innebærer vesentlige endringer sammenlignet med utvalgets utkast.

Departementet finner, på bakgrunn av høringen, grunn til å redegjøre nærmere for definisjonen av «reell rettighetshaver» («beneficial owner»). Definisjonen bygger på FATFs anbefalinger og fjerde hvitvaskingsdirektiv. Definisjonen i FATFs ordliste gjelder den eller de fysiske personen(e) som «ultimately owns or controls a customer» og/eller på hvis vegne en transaksjon gjennomføres. Definisjonen omfatter også «those persons who exercise ultimate effective control» over en juridisk person eller et juridisk arrangement. Definisjonen av reell rettighetshaver må holdes atskilt fra formelt eierskap og formell kontroll. Et grunnleggende element i definisjonen er at reell rettighetshaver må være en fysisk person. Departementet presiserer at det ikke nødvendigvis bare er én reell rettighetshaver bak en kunde.

FATFs anbefaling 10 om kundetiltak («customer due diligence») med forklarende noter stiller

krav til identifisering og bekreftelse av identiteten til reell rettighetshaver. Anbefalingene presiserer kun identifiseringen av reell rettighetshaver i kunder som er juridiske personer eller juridiske arrangementer. Anbefalingene presiserer ikke når en reell rettighetshaver skal anses å stå bak en kunde som er fysisk person. Departementet kommer nærmere tilbake til anbefalingenes konkrete krav nedenfor.

5.4.6.4.2 *Juridiske personer eller andre sammenslutninger som ikke er stiftelse eller utenlandsk juridisk arrangement*

Departementet foreslår at det gis regler om identifisering av reell rettighetshaver i tilfeller der kunden ikke er fysisk person, stiftelse eller utenlandsk juridisk arrangement i § 14 første ledd. Stiftelser og utenlandske juridiske arrangementer skal reguleres særskilt, se nedenfor.

Departementets forslag angir seks ulike situasjoner som gir grunnlag for å anse en person som reell rettighetshaver. I første ledd bokstav a til e er det angitt situasjoner der en fysisk person har direkte kontroll over den juridiske personen eller sammenslutningen, mens det i første ledd annet punktum er angitt når en person indirekte anses å ha tilstrekkelig kontroll over den juridiske personen eller sammenslutningen.

Departementet foreslår at nære familiemedlemmers innehav av aksjer mv. skal regnes samlet. En annen løsning ville kunne legge til rette for omgåelse av reglene, slik at det ikke ble sikret tilstrekkelig åpenhet om kontrollen til en fysisk person fordi eierskapet ble spredd på eksempelvis tre ulike familiemedlemmer. Dette er samme løsning som er valgt i Sverige, der avgrensningen av nære familiemedlemmer er satt til ektefelle, registrert partner, samboer, foreldre, barn og barns ektefelle, registrert partner og samboer. Avgrensningen tilsvarende avgrensningen av «nært familiemedlem» for reglene om politisk eksponerte personer. Etter departementets vurdering bør samme avgrensning legges til grunn i Norge på dette punktet. Avgrensningen av «nært familiemedlem» er kjent fra reglene om identifiseringen av politisk eksponerte personer, og departementet antar at det er hensiktsmessig å benytte samme avgrensning ved identifiseringen av reelle rettighetshavere.

Rapporteringspliktige skal ved identifisering av reell rettighetshaver ta utgangspunkt i fordelingen av eierandeler og stemmerettigheter i den aktuelle kunden. For kunder som ikke har eierandeler, eksempelvis lag, foreninger mv., vil denne

delen av identifiseringen av reell rettighetshaver ikke få praktisk betydning. Departementet bemerker at rapporteringspliktige må være oppmerksomme på tilfeller der fordelingen av eierandeler og stemmerettigheter ikke er det samme, eksempelvis fordi aksjer er gitt ulik stemmevekt eller det er inngått aksjonæravtaler om utøvelsen av stemmerettigheter.

Utvalget har foreslått at en terskelverdi på mer enn 25 prosent av eierandelene eller stemmerettighetene i juridisk person, skal være en indikasjon på at man er reell rettighetshaver.

I høringen er det flere høringsinstanser som i tilknytning til utvalgets utkast til regler om register over reelle rettighetshavere, har anført at en terskelverdi for eierskap eller stemmerettigheter på 25 prosent eller mer er for høy. Til dette bemerker departementet for det første at terskelverdien på 25 prosent er den som gjelder i dag, og derfor er godt kjent. For det andre viser departementet til at direktivet benytter samme terskelverdi. For det tredje er 25 prosent terskelverdien FATF-anbefalingene benytter som eksempel på en terskelverdi som kan anses å gi tilstrekkelig kontrollerende eierskapsinteresse. For det fjerde er departementet kjent med at en terskelverdi på 25 prosent er lagt til grunn i bl.a. Italia, Sverige, Danmark, Storbritannia og Finland. Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig med en felles tilnærming til identifisering av reelle rettighetshavere, og departementet finner ikke grunn til å foreslå at en lavere terskelverdi skal danne utgangspunktet for vurderingen av hvem som er reell rettighetshaver på det nåværende tidspunktet. Departementet understreker for øvrig at reglene i regnskapsloven om årsregnskapets opplysninger om aksjonærer, vil supplere reglene i hvitvaskingsloven mv. om reelle rettighetshavere. Disse reglene kan også være egnet til å øke tilgjengeligheten til opplysninger om fysiske personer som eier og kontrollerer aksjeselskaper. Departementet bemerker videre at det pågår et arbeid med å øke tilgjengeligheten til opplysninger om registrerte aksjeeiere, noe som videre vil styrke rapporteringspliktiges grunnlag for å bekrefte opplysninger om aksjeeiere mv.

Departementet presiserer at det formelle eierskapet eller stemmerettighetene ikke kan være det eneste rapporteringspliktige vurderer når de skal identifisere reelle rettighetshavere i juridiske personer. I lovforslaget § 14 første ledd bokstav c og d er det angitt to ytterligere kriterier til vurderingen av hvem som er reell rettighetshaver. Bokstav c omfatter kontroll som innebærer rett til å utpeke eller avsette mer enn halvparten av den

juridiske personens styremedlemmer. I juridiske personer uten styre, vil kriteriet gjelde utpeking eller avsetting av medlemmer av et organ med tilsvarende ansvar og kompetanse som styret har i aksjeselskaper. Bokstav d omfatter tilfeller der det er inngått avtaler, bestemt i vedtekter osv. at det kan utøves kontroll på samme måte som nevnt i bokstav a til c. Et eksempel kan være avtaler som innebærer at én aksjonær på grunnlag av avtaler med andre aksjonærer kontrollerer flere stemmerettigheter enn eget formelle innehav gir grunnlag for. Bokstav e omfatter tilfeller der rapporteringspliktig på annet grunnlag enn det som er angitt i bokstav a til d, eventuelt i sammenheng med annet punktum, mener det er en fysisk person som utøver kontroll over kunden.

I tillegg til å vurdere om det er en eller flere fysiske personer som direkte innehar en tilstrekkelig eierandel, stemmerettigheter eller rett til å utpeke eller avsette et flertall av styremedlemmene i den juridiske personen, må rapporteringspliktige vurdere om det er en eller flere fysiske personer som indirekte har slik innflytelse. Dette kan også skje i kombinasjon med direkte eierskap eller innehav av stemmerettigheter. På samme måte som ved direkte eierskap mv., må nære familiemedlemmer regnes samlet. Indirekte eierskap eller innehav av stemmerettigheter skal avgjøres på bakgrunn av hvilken innflytelse den fysiske personen har over den eller de juridiske personene som direkte eier eierandelene eller innehar stemmerettighetene i kunden. I Sverige er dette regulert slik at det er tilstrekkelig til å anses som reell rettighetshaver at man selv er reell rettighetshaver i et foretak som tilfredsstiller kriteriene for å være reell rettighetshaver (altså at personen f.eks. eier 25 prosent av et foretak som eier 25 prosent av et foretak). Til sammenligning synes reglene i Storbritannia, hva gjelder registrering i registeret over «persons with significant control», å kreve at eierskap gjennom en kjede av juridiske personer forutsetter enten at flertallet av stemmene kontrolleres eller at personen har rett til å utpeke flertallet av styremedlemmene i hele kjeden frem til foretaket som vurderes.

I høringen har T-Rank AS fremhevet at størrelsen på en eierpost i seg selv ikke nødvendigvis sier mye om innflytelsen en aksjonær mv. vil ha i et foretak, men at innflytelsen også beror på størrelsen på de øvrige eierpostene i foretaket. T-Rank illustrerer hvordan manglende kontroll over majoriteten av stemmerettighetene på et punkt i en eierkjede, ikke forhindrer en fysisk person fra å kunne utøve en stor grad av innflytelse i en juridisk person senere i kjeden. Etter departementets

vurdering tilsier det, isolert sett, at den svenske løsningen bør legges til grunn, fordi denne vil sikre størst grad av åpenhet om reelle rettighetshavere. Dette vil innebære at det potensielle antallet fysiske personer som anses som reell rettighetshaver, vil kunne økes for en rekke juridiske personer, avhengig av deres eierskapsstruktur. Etter departementets vurdering er det på tross av dette god grunn til å velge den svenske løsningen, fordi dette i størst grad sikrer at rapporteringspliktige innhenter tilstrekkelige opplysninger om reelle rettighetshavere. Departementet viser til lovforslaget § 14 første ledd annet punktum.

I § 14 annet ledd foreslår departementet at det ikke skal identifiseres reelle rettighetshavere i kunder som er juridisk person med eierandeler opptatt til handel på regulert marked i EØS-stat eller underlagt tilsvarende informasjonsplikt som det som gjelder ved notering på regulert marked i EØS-stat. Det samme gjelder når kunden er selskap hvor et slikt selskap som nevnt foran eier så mange aksjer eller andeler at selskapet representerer majoriteten av stemmene i selskapet. Departementet viser til forklarende note til FATF-anbefaling 10 punkt 5 nest siste ledd. Her fremgår det at det som ledd i gjennomføringen av kundetiltak ikke skal være nødvendig å identifisere og bekrefte identiteten til noen aksjonær eller reell rettighetshaver i slike selskaper som nevnt foran. Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 punkt 6 bokstav a punkt i inneholder samme unntak i relasjon til definisjonen av reell rettighetshaver. Etter departementets vurdering er det mest hensiktsmessig å regulere dette som et unntak fra plikten til å identifisere reelle rettighetshavere. Departementet presiserer at dette ikke medfører unntak fra plikten til å gjennomføre egnede tiltak for å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i kunden.

Begrunnelsen for å gjøre unntak for selskaper som nevnt over, er blant annet at selskaper med eierandeler opptatt til handel på regulert marked er underlagt reglene om flagging i verdipapirhandregelverket.

Etter departementets vurdering er det behov for å kunne gi nærmere regler i forskrift om identifisering av reelle rettighetshavere i juridiske personer. Departementet viser særlig til høringen, der det ble fremhevet at ulike eierskapskonstellasjoner kan gi til dels svært ulik innflytelse i en gitt kunde. Departementet viser videre til at bestemmelsen i utgangspunktet gjelder alle juridiske personer, og at praksis kan vise et behov for å tilpasse reglene om identifisering av reelle rettighetshavere til ulike juridiske personer. Departementet viser til lovforslaget § 14 femte ledd.

5.4.6.4.3 Juridiske arrangementer

For juridiske arrangementer følger det av FATFs anbefalinger at for «trusts» skal rapporteringspliktige identifisere følgende personer som reelle rettighetshavere: oppretter («settlor»), forvalter(e) («trustee(s)»), eventuell beskytter («protector, if any»), begunstigede eller klasser av begunstigede («beneficiaries or class of beneficiaries») og enhver annen fysisk person som utøver effektiv kontroll over trusten (herunder gjennom ledd av eierskap og/eller kontroll). I andre juridiske arrangementer skal personer i tilsvarende eller lignende posisjoner som de nevnte for trusts, identifiseres.

Departementet foreslår at angivelsen av hvem som er reell rettighetshaver i juridiske arrangementer, skilles ut i et eget punkt, se lovforslaget § 14 fjerde ledd. Departementet presiserer at stiftelser ikke skal behandles sammen med trusts og lignende juridiske arrangementer, se punkt 5.4.6.4.4.

Departementet foreslår, i samsvar med utvalgets utkast, en bestemmelse om at visse opplistede roller i truster skal anses å være reell rettighetshaver. Personen som besitter posisjonen, må være fysisk person for å kunne være reell rettighetshaver, jf. det grunnleggende kriteriet i definisjonen av reell rettighetshaver. Fjerde hvitvaskingsdirektiv bestemmer ikke uttrykkelig hvem som skal anses som reell rettighetshaver i tilfeller der en juridisk person innehar en av de nevnte posisjonene, eksempelvis foretak som tilbyr virksomhetstjenester. I artikkel 3 nr. 6 bokstav b punkt v er det imidlertid bestemt at enhver annen fysisk person som i siste instans utøver kontroll over trusten gjennom direkte eller indirekte eierskap eller på annen måte, skal være reell rettighetshaver. Departementet foreslår at et tilsvarende kriterium inntas i loven, se lovforslaget § 14 fjerde ledd bokstav e.

Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig med en forskriftshjemmel til å kunne utfylle bestemmelsen om identifisering av reelle rettighetshavere i juridiske arrangementer. Departementet viser til at reglene dekker en type juridiske konstruksjoner som ikke nødvendigvis anerkjennes i norsk rett, og at det derfor kan være behov for nærmere avklaringer i forskrift om hvilke juridiske arrangementer som omfattes og hvilke posisjoner som skal dekkes. Forskriften kan videre presisere hvem som anses å ha kontroll over det juridiske arrangementet på annen måte enn ved å besitte de konkrete posisjonene

angitt i bokstav a til d, jf. bokstav e. Departementet viser til lovforslaget § 14 femte ledd.

5.4.6.4.4 Særlig om stiftelser

Departementet bemerker at stiftelser er selveiende, og definisjonen av «reell rettighetshaver» passer derfor i utgangspunktet dårlig for stiftelser. Stiftelser er videre underlagt offentlig kontroll som skal sikre at stiftelsen ikke misbrukes til andre formål enn det oppretteren av stiftelsen la til grunn i stiftelsens vedtekter. Fysiske personer har likevel innflytelse på stiftelsens virke og kan nyte godt av stiftelsens utdelinger. Dette gjelder styret, eventuell daglig leder og eventuelle fysiske personer som kan utpeke styrets medlemmer, samt personer som er tilstått særlige rettigheter ved opprettelsen av stiftelsen, eller fysiske personer som uttrykkelig er angitt som mottakere av stiftelsens utdelinger. Departementet foreslår derfor at de nevnte personene skal anses å være reell rettighetshaver i stiftelsen, se lovforslaget § 14 tredje ledd. Dersom det er en juridisk person eller et juridisk arrangement som innehar noen av disse posisjonene, skal eventuelle reelle rettighetshavere i denne juridiske personen eller dette juridiske arrangementet, føres opp som reell rettighetshaver i stiftelsen. Departementet foreslår at dette presiseres i de relevante bestemmelsene, det vil si alle utenom punktet om styremedlemmer og daglig leder, som må være en fysisk person.

Etter departementets vurdering bør bestemmelsen kunne presiseres nærmere i forskrift, på samme måte som for identifiseringen av reell rettighetshaver i juridiske personer og utenlandske trusts og lignende juridiske arrangementer. Departementet viser til at praksis kan avdekke et behov for å gi nærmere kriterier for rapporteringspliktiges identifisering av reelle rettighetshavere, eller at flere personer enn dem som fremgår av bestemmelsen, bør angis som reelle rettighetshavere. Departementet viser til lovforslaget § 14 femte ledd.

5.4.6.5 Systemer for å identifisere politisk eksponerte personer (PEP-er)

Departementet foreslår at kravet om at rapporteringspliktige skal ha systemer for å avgjøre om kunder eller reelle rettighetshavere er politisk eksponerte personer (PEP-er), eventuelt nære familiemedlemmer eller kjente medarbeidere til PEP-er, plasseres i de generelle bestemmelsene om kundetiltak overfor henholdsvis fysiske og

juridiske personer, se lovforslaget §§ 12 og 13 fjerde ledd. Departementet viser til utvalgets vurderinger, som departementet slutter seg til. Departementet har imidlertid utvidet lovteksten til å presisere at systemene også skal omfatte identifisering av nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere til PEP-er, og at det også skal avdekkes om personer som kan handle på vegne av kunden, er PEP eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider av PEP.

Departementet understreker at alle rapporteringspliktige i utgangspunktet må avklare om kunden er PEP, men tidspunktet for når dette skal gjøres er avhengig av når vilkårene i lovforslaget § 10 er oppfylt.

Norsk Tipping mener myndighetene må legge til rette for at rapporteringspliktige settes i stand til å foreta identifisering av PEP-er, nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere.

Til dette bemerker departementet for det første at en offentlig PEP-liste uansett ikke vil være tilstrekkelig til å oppfylle rapporteringspliktiges forpliktelser, fordi en norsk liste nødvendigvis ikke vil inneholde andre enn norske PEP-er. PEP-er i andre land og internasjonale organisasjoner må det derfor uansett etableres systemer for å identifisere. Departementet bemerker imidlertid at i endringene til fjerde hvitvaskingsdirektiv som det ble enig om i EU i desember 2017, pålegges medlemsstaten å utarbeide lister over hvilke nasjonale stillinger og verv som medfører status som politisk eksponert person. Kommisjonen skal med grunnlag i de nasjonale listene utarbeide en felleseuropeisk liste.

For det andre viser departementet til utvalgets vurdering av at et minstekrav til systemet er et standardspørsmål rettet til kundene ved gjennomføring av kundetiltak. Departementet deler utvalgets vurdering av at dette er et hensiktsmessig tiltak i de fleste tilfeller. Om dette er tilstrekkelig, vil variere med risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering.

5.4.6.6 Særlige krav ved forsikringsavtaler og for eiendomsmeglere

Departementet foreslår enkelte særskilte regler om gjennomføring av kundetiltak i forbindelse med livsforsikringsavtaler og for eiendomsmeglere, se lovforslaget § 15. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, men har på bakgrunn av høringen gjort endringer i bestemmelsene om livsforsikringer. Departementet har også flyttet regelen om å identifisere politisk eksponerte personer mv. til paragrafen om livsforsik-

ring, fremfor å regulere dette i bestemmelsen om forsterkede kundetiltak overfor politisk eksponerte personer.

Departementet har videre bemerkninger til reglene for eiendomsmeglere. Finans Norge mener det særskilte tidspunktet for gjennomføring av kundetiltak bør gjelde for ansatte under kollektive forsikringer og automatisk medforsikrede etter forsikringsavtaleloven § 7-1. Etter departementets vurdering er det grunn til å gjøre unntak også i disse situasjonene. Departementet mener imidlertid disse spørsmålene bør løses i forskrift. Departementet foreslår derfor en forskriftshjemmel til å presisere hvilke typer forsikringer som faller inn under de særlige reglene om gjennomføring av kundetiltak overfor den som har krav på utbetaling etter forsikringsavtaler.

Eiendom Norge mener det bør presiseres om reglene for eiendomsmegler er avgrenset til å gjelde for bolighandler. I tillegg mener Eiendom Norge det bør reguleres når kundeforhold anses etablert, slik som i gjeldende hvitvaskingsforskrift § 2. Etter departementets vurdering er det ikke grunn til å avgrense virkeområdet til bestemmelsen om eiendomsmeglere til kun å gjelde bolighandler. En slik avgrensning synes ikke å være gjort i FATFs anbefalinger, se forklarende note til anbefaling 22. Etter forslaget skal derfor alle kundetiltak gjennomføres overfor både oppdragsgiver (kunden) og oppdragsgivers medkontrahent før oppgjør kan finne sted. Når det gjelder spørsmålet om å definere når et kundeforhold anses etablert for eiendomsmeglere, viser departementet til punkt 5.2.6.

5.4.6.7 Kundeforholdets formål og tilsiktede art

Departementet foreslår at kundetiltak skal bestå i, foruten identifisering og bekreftelse av identiteten til kunden og reelle rettighetshaver mv., jf. ovenfor, å innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art, se lovforslaget §§ 12 og 13 femte ledd. Dette er i hovedsak en videreføring av gjeldende hvitvaskingslov § 7 første ledd nr. 4, men lovteksten er noe endret i samsvar med ordlyden i FATFs anbefalinger.

I høringen ga NHO uttrykk for støtte til utvalgets mindretall, som besto av NHOs representant i utvalget. Ingen andre høringsinstanser har uttalt seg om spørsmålet om også transaksjoners formål og tilsiktede art skal vurderes og, eventuelt, innhentes opplysninger om.

Etter departementets vurdering er det ikke grunn til å utvide plikten til å innhente og nødven-

dig opplysninger om formål og tilsiktet art til transaksjoner. Gjeldende hvitvaskingslov avgrenser plikten til å innhente opplysninger om «kunde-forholdets formål og tilsiktede art». Det samme gjør fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 nr. bokstav c og FATFs anbefaling 10. Departementet viser til at alle rapporteringspliktige har undersøkelsesplikt, og at denne utløses når en transaksjon synes å mangle et legitimt formål. Undersøkelsesplikten vil måtte omfatte undersøkelser av en transaksjons bakgrunn og formål for å avklare om midlene har tilknytning til utbytte fra straffbare handlinger eller finansiering av terror, jf. også fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 18 nr. 2. Departementet antar at en ubetinget plikt til å vurdere og eventuelt måtte innhente opplysninger om relevante transaksjoners formål og tilsiktede art vil innebære et ikke ubetydelig merarbeid. Verken Danmark eller Sverige synes å stille krav om å forstå og eventuelt innhente opplysninger om transaksjoners formål og tilsiktede art. Departementet legger også vekt på at det ikke bør være ulike regler mellom Norge og andre land i Europa på dette punktet.

Norsk Tipping har tatt opp spørsmålet om hvilke krav til plikten til å forstå kundeforholdets formål og tilsiktede art innebærer, se punkt 5.4.5. Det fremgår av departementets lovforslag at det må innhentes og vurderes «nødvendige» opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art. Det vil derfor komme an på kundeforholdet når det er «nødvendig» å innhente opplysningene. I en del kundeforhold vil det være selvforklarende hva som er formålet, slik at det ikke vil være «nødvendig» å innhente ytterligere opplysninger. Et mulig eksempel kan være spilltjenester, der det eneste formålet er å satse penger i håp om gevinst. Annerledes er det med en brukskonto i bank, der det er relevant å vurdere om formålet med kontoen eksempelvis er å overføre penger til utlandet eller om kontoen utelukkende skal brukes til å betale regninger for privatpersoner. Departementet understreker at utgangspunktet vil være at opplysninger må innhentes fra kunden om kundeforholdets formål og tilsiktede art.

Departementet understreker at rapporteringspliktige må ha en risikobasert tilnærming til gjennomføring av forpliktelsene, jf. hvitvaskingsloven § 9. Der rapporteringspliktiges risikovurdering av kunden eller kundeforholdet tilsier at det er høyere risiko enn ellers, vil det være grunn til å være mer aktiv overfor kunden enn ellers. Departementet viser for øvrig til følgende eksempler fra NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.9, men understreker at det

ikke er krav om å innhente alle disse opplysningene i normalsituasjoner:

«[H]ensikten eller bakgrunnen for kundeforholdet (...), midlenes opprinnelse, hvem kunden skal handle med og forventet transaksjonsmønster, herunder typer transaksjoner, transaksjonshyppighet og –størrelse.»

Departementet finner grunn til også å gjengi følgende uttalelse fra utvalget som helhet på samme sted, som departementet slutter seg til:

«Utvalget som *helhet* understreker at klarlegging av kundeforholdets formål og tilsiktede art vil være helt avgjørende og utgangspunktet for den rapporteringspliktiges løpende oppfølging.»

5.5 Forenklede kundetiltak

5.5.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingslovutvalget redegjør slik for gjeldende rett i NOU 2016: 27 punkt 5.3.1:

«Hvitvaskingsloven § 13 og hvitvaskingsforskriften § 10 gir regler om forenklet kundekontroll.

Hvitvaskingsloven § 13 første ledd første punktum inneholder en forskriftshjemmel. Hjemmelen åpner for unntak fra plikten til å foreta kundekontroll etter hvitvaskingsloven § 6 første ledd nr. 1, 2, 4 og annet ledd. Dermed er det kun ved mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering det skal gjennomføres ordinær kundekontroll, dersom forholdet ellers faller inn under en unntaksbestemmelse. Hvitvaskingsloven § 13 første ledd annet punktum bestemmer at rapporteringspliktige må innhente tilstrekkelige opplysninger til å fastslå at forholdet omfattes av unntakene i forskriften, før de gjør unntak fra reglene. Annet ledd avgrenser unntaksbestemmelsen. Her er det bestemt at ved opprettelse av konto skal opplysninger nevnt i § 8 første til tredje ledd likevel registreres. Begrunnelsen er at anonyme konti skal være forbudt.

Hvitvaskingsforskriften § 10 angir unntak fra reglene om kundekontroll. Første ledd inneholder en angivelse av unntak knyttet til hvem kunden eller reell rettighetshaver er. Dette omfatter grovt sett kunder som er spesi- fikke typer rapporteringspliktige, selskaper med finansielle instrumenter notert på regu-

lert marked, statlige eller kommunale forvaltningsorgan og advokater som forvalter midler for andre. Annet ledd inneholder unntak knyttet til spesifikke produkter. Denne gruppen omfatter særskilte livsforsikringsavtaler, skadeforsikring, pensjonsordninger for ansatte og utstedelse av elektroniske penger på visse vilkår.»

5.5.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv gir regler om forenklede kundetiltak i artikkel 15 til 17.

Direktivet åpner i artikkel 15 nr. 1 for at medlemsstatene kan la rapporteringspliktige legge til grunn forenklede kundetiltak i tilfeller med lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Dette kan bero på en risikovurdering fra enten medlemsstaten eller den rapporteringspliktige. Rapporteringspliktige må forsikre seg om at et gitt tilfelle representerer en lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering før forenklede kundetiltak benyttes, se nr. 2. Selv om forenklede kundetiltak kan benyttes, må det uansett gjennomføres tilstrekkelig løpende oppfølging til å oppdage uvanlige eller mistenkelige transaksjoner, se nr. 3.

Anneks II til direktivet angir faktorer som tilsier lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Listene er ikke uttømmende. I henhold til artikkel 16 i direktivet skal medlemsstatene og rapporteringspliktige, når de vurderer risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering i relasjon til typen kunder, geografiske områder eller produkter, tjenester, transaksjoner eller distribusjonskanaler, ta i betraktning faktorene nevnt i anneks II.

De europeiske tilsynsbyråene (EBA, ESMA, EIOPA, samlet kalt «ESA-ene») har utarbeidet retningslinjer for når forenklede kundetiltak kan benyttes og hva forenklede kundetiltak kan bestå i.

5.5.3 FATFs anbefalinger

Utvalget redegjør slik for FATFs anbefalinger om forenklede kundetiltak i NOU 2016: 27 punkt 5.3.3:

«Det er åpnet for forenklede kundetiltak i «interpretive note» til anbefaling 10, punkt 16 til 18 og 21.

Statene kan tillate rapporteringspliktige å gjennomføre forenklede kundetiltak etter at den rapporteringspliktige eller staten har gjennomført en risikovurdering. I punkt 17 listes en rekke faktorer opp. Dette omfatter kundefaktorer, produkt-, tjeneste- og transaksjonsfaktorer eller faktorer knyttet til leveringskanaler og geografiske faktorer.

«Interpretive note» punkt 21 gir eksempler på hva forenklede kundetiltak kan være. Tiltakene skal være tilpasset den lavere risikoen. Forutsetningen for å benytte seg av de forenklede tiltakene er at det er fastslått en lavere risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering. Det skal ikke være tillatt å bruke disse når det foreligger mistanke om hvitvasking og terrorfinansiering, eller der det foreligger spesifikke situasjoner med høyere risiko.

Eksempler på forenklede tiltak i «interpretive note» punkt 21 er:

- Bekreftelse av identiteten til kunden gjennomføres etter etablering av kundeforhold, f.eks. når transaksjonene på kontoen når en viss terskelverdi.
- Reduksjon av frekvensen i den løpende identifiseringen av kunden.
- Reduksjon i graden av løpende overvåking og undersøkelse av transaksjoner, basert på en rimelig beløpsgrense.
- Ikke innhente spesifikk informasjon eller gjennomføre særskilte tiltak for å vurdere formålet og den tilsiktede arten av kundeforholdet, men i stedet vurdere dette basert på typen transaksjoner som gjennomføres eller kundeforhold som etableres.»

5.5.4 Utvalgets forslag

Utvalget redegjør for forslagene om forenklede kundetiltak i NOU 2016: 27 punkt 4.3.5.

Utvalget forstår fjerde hvitvaskingsdirektiv slik at det innebærer en grunnleggende endring av reguleringen av forenklede kundetiltak – forenklede kundetiltak innebærer ikke lenger unntak fra reglene om gjennomføring av kundetiltak. Videre forstår utvalget direktivet slik at det er opp til medlemsstatene å tillate forenklede kundetiltak.

På denne bakgrunn foreslår utvalget en generell bestemmelse om at rapporteringspliktige skal kunne gjennomføre forenklede kundetiltak i tilfeller med lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, se utkastet til § 10 første ledd. Faktorene i fjerde hvitvaskingsdirektiv anneks II, som tilsier lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, foreslås inntatt i forskrift til hvitvaskingsloven.

Utvalget foreslår videre at loven angir hva forenklede kundetiltak kan innebære. Forenklede

kundetiltak innebærer at det kan stilles lavere krav til bekreftelsen av opplysninger om kundens, reell rettighetshavers og fullmaktshavers identitet, og til klarleggingen av kundeforholdets formål og tilsiktede art. Det kan derimot ikke stilles lempeligere krav til innhenting av opplysninger.

Siden fjerde hvitvaskingsdirektiv gir regler om utarbeidelse av retningslinjer fra de europeiske tilsynsbyråene (ESA-ene), foreslår utvalget en forskriftshjemmel i utkastet til § 10 fjerde ledd om fastsettelse av spesifikke, forenklede kundetiltak. Utvalget viser til FATFs anbefalinger «interpretive note» til anbefaling 10 punkt 21 som eksempler på forenklede kundetiltak, se punkt 5.5.3.

5.5.5 Høringsinstansenes syn

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) støtter utvalgets forslag om at forenklede kundetiltak kan iverksettes etter en risikovurdering. Forbundet påpeker at avgrensningen av hva som har vært statlig eller kommunalt forvaltningsorgan i praksis har gitt avgrensningsproblemer, og forbundet støtter derfor at også kommunale selskaper nevnes som en indikasjon på kunde som kan innebære lav risiko i utvalgets utkast til hvitvaskingsforskrift § 2 annet ledd bokstav a nr. 2.

Virke Inkasso viser til at inkassoforetak er underlagt inkassolovens regler om inkassators forhold til fordringshaver, en særskilt forskrift om behandling av klientmidler og Finanstilsynets rundskrift om inkassators generelle undersøkelsesplikt. *Virke Inkasso* mener derfor at dersom inkassoforetak ikke unntas fra alle krav til kundetiltak, bør det være tilstrekkelig med gjennomføring av forenklede kundetiltak eller unntak fra flere av bestemmelsene.

5.5.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår, i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv og utvalgets utkast, at det åpnes for å gjennomføre forenklede kundetiltak i tilfeller der det er lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, se lovforslaget § 16. Departementet viser til at forenklede kundetiltak vil kunne være tids-, arbeids- og ressursbesparende i tilfeller der det ikke er påkrevd å gjennomføre alminnelige eller, eventuelt, forsterkede kundetiltak.

Departementet understreker at det er en grunnleggende forskjell mellom forenklede kundetiltak i samsvar med lovforslaget og forenklet kundekontroll etter gjeldende hvitvaskingslov. Etter gjeldende lov innebærer «forenklet kunde-

kontroll» i praksis unntak fra kravet om gjennomføring av kundekontroll. Etter lovforslaget innebærer «forenklede kundetiltak» at kravene til bekreftelse av opplysninger om reell rettighetshavers identitet, eventuell rett til å handle på vegne av kunden og opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art, kan lempes. Alle opplysningene må likevel innhentes. Departementet presiserer at lovforslaget, i motsetning til utvalgets utkast, ikke åpner for å lempe på kravene til bekreftelse av identiteten til kunden.

Utvalget har foreslått at en rekke momenter som kan tilsi at det er lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, angis i forskrift, se utvalgets utkast til ny hvitvaskingsforskrift § 2. Departementet deler utvalgets vurdering av at det er hensiktsmessig å kunne angi slike momenter i forskrift. Etter departementets vurdering er ikke lovregulering egnet for denne typen momenter. Vurderingen av hva som tilsier lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering kan endres over tid, og forskriftsregulering er bedre egnet til å foreta slike fortløpende tilpasninger. Om betydningen av momentene, vil departementet bemerke at ett moment alene i prinsippet kan tilsi at det gjennomføres forenklede kundetiltak, mens flere momenter sammen ikke i seg selv nødvendigvis er tilstrekkelig til å begrunne forenklede kundetiltak. Dette vil etter departementets vurdering bero på helheten i kundeforholdet. Departementet antar at den rapporteringspliktige selv er nærmest til å foreta disse vurderingene, sett i lys av egen, virksomhetsinnrettet risikovurdering, jf. § 7.

Departementet foreslår ikke særlige regler om hva forenklede kundetiltak kan innebære. Departementet bemerker at utvalget i NOU 2016: 27 punkt 5.3.3 har gjengitt det FATF angir som mulige, forenklede kundetiltak i forklarende note punkt 21 til anbefaling 10:

- «– Bekreftelse av identiteten til kunden gjennomføres etter etablering av kundeforhold, f.eks. når transaksjonene på kontoen når en viss terskelverdi.
- Reduksjon av frekvensen i den løpende identifiseringen av kunden.
- Reduksjon i graden av løpende overvåking og undersøkelse av transaksjoner, basert på en rimelig beløpsgrense.
- Ikke innhente spesifikk informasjon eller gjennomføre særskilte tiltak for å vurdere formålet og den tilsiktede arten av kundeforholdet, men i stedet vurdere dette basert på typen transaksjoner som gjennomføres eller kundeforhold som etableres.»

Etter departementets vurdering er alle disse eksemplene relevante også etter norske forhold.

I tillegg bemerker departementet at de europeiske tilsynsbyråene har publisert retningslinjer om forenklede og forsterkede kundetiltak i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 17 og 18 nr. 4. Retningslinjene skal anvendes fra 28. juni 2018, og retter seg, i samsvar med direktivet, til «credit and financial institutions». Departementet understreker at alle norske foretak som er omfattet av denne avgrensningen, forventes å gjøre seg kjent med retningslinjene, herunder de sektorspesifikke retningslinjene. Retningslinjene gjelder både risikofaktorer og angivelser av mulige forenklede og forsterkede kundetiltak.

Departementets forslag til forskriftshjemmel vil gjøre det mulig å fastsette nærmere regler om hva forenklede kundetiltak skal være, dersom det skulle vise seg å være nødvendig, se lovforslaget § 16 tredje ledd.

På bakgrunn av at departementet ikke foreslår at inkassoforetak underlegges hvitvaskingsloven, se punkt 3.4.7, går ikke departementet nærmere inn på mulighetene for særlig regulering knyttet til inkassovirksomheter, slik Virke Inkasso har fremhevet i høringen.

5.6 Forsterkede kundetiltak

5.6.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 15 første ledd bestemmer at rapporteringspliktige i situasjoner «som etter sin art» innebærer høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, skal iverksette andre kontrolltiltak «i tillegg til» de som følger av §§ 5 til 14. I fjerde ledd er departementet gitt hjemmel til å fastsette nærmere regler om hvilke situasjoner som omfattes av første ledd, og hvilke kontrolltiltak som skal anvendes. Det er ikke gitt slike regler.

Annet ledd gjelder politisk eksponerte personer (PEP-er). Rapporteringspliktige må ha egnede kontrolltiltak for å avgjøre om en kunde er PEP. Hvis kunden er PEP, følger det av annet ledd nummer 1 til 3 at det må innhentes samtykke fra overordnet før inngåelse av kundeforholdet, opprinnelsen til formuen og kapitalen som inngår i kundeforholdet, må fastslås, og rapporteringspliktige må føre forsterket løpende oppfølging med kundeforholdet.

I henhold til § 15 fjerde ledd skal rapporteringspliktige «vie særlig oppmerksomhet» til produkter og transaksjoner som fremmer anonymi-

tet. Om nødvendig skal det iverksettes tiltak for å motvirke risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering.

Korrespondentbankforbindelser med institusjoner utenfor EØS er regulert i hvitvaskingsloven § 16. Bestemmelsen gjelder for kredittinstitusjoner, og krever for det første at de innhenter tilstrekkelige opplysninger om korrespondentinstitusjonen til å forstå arten av dens virksomhet og fastslå institusjones omdømme. For det andre skal korrespondentinstitusjones kontrolltiltak for å forebygge og bekjempe hvitvasking og terrorfinansiering vurderes. For det tredje krever inngåelse av korrespondentbankforbindelse samtykke fra overordnet, se nr. 3. For det fjerde må institusjonenes ansvar dokumenteres. For det femte må respondentinstitusjonen, i forbindelse med oppgjørskonti, forsikre seg om at korrespondentinstitusjonen har bekreftet identiteten til, og fører løpende oppfølging av, kunder som har direkte adgang til konti hos respondentinstitusjonen. I tillegg må respondentinstitusjonen forsikre seg om at korrespondentinstitusjonen kan fremlegge relevante opplysninger fra kundekontrollen.

I § 16 annet er det innført forbud mot korrespondentforbindelser med tomme bankselskap og korrespondentforbindelser med kredittinstitusjoner som tillater at sine konti benyttes av tomme bankselskap. Tomt bankselskap er definert i tredje ledd, og omfatter kredittinstitusjoner som er opprettet i stater der de ikke er fysiske til stede med reell ledelse og administrasjon, og som ikke er tilknyttet regulert finanskonsern.

5.6.2 EØS-rett

5.6.2.1 Generelt

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 18 til 24 gir regler om forsterkede kundetiltak («enhanced customer due diligence»).

Artikkel 18 nr. 1 første ledd bestemmer at det blant annet skal gjennomføres forsterkede kundetiltak i tilfeller der medlemsstaten eller rapporteringspliktig har identifisert en høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Det samme gjelder når rapporteringspliktige har å gjøre med fysiske eller juridiske personer etablert i land som er identifisert som høyrisikoland av EU-kommisjonen. Det er gjort unntak for filialer og majoritets-eide datterselskaper av rapporteringspliktige etablert i EU/EØS-land, forutsatt at filialene og datterselskapene overholder konsernets rutiner for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, se artikkel 18 nr. 1 annet ledd.

EU-kommisjonen fastsatte 14. juli 2016 en liste over høyrisikoland i samsvar med artikkel 9, jf. Kommisjonsforordning (EU) 2016/1675. Listen inneholder elleve land. Landene er de samme som er identifisert som høyrisikoland av FATF. Listen er senere utvidet ved to anledninger, senest i desember 2017, og omfatter nå totalt 15 land.

Når rapporteringspliktige og medlemsstatene skal vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, skal de ta i betraktning faktorene som tilsier høyere risiko i direktivets annekks III, se artikkel 18 nr. 3. Listene i annekset er ikke uttømmende.

Ved alle komplekse og uvanlig store transaksjoner, og uvanlige mønstre av transaksjoner, som ikke har et tilsynelatende lovlig eller økonomisk formål, skal rapporteringspliktige undersøke bakgrunnen for og formålet til transaksjonen(e), se artikkel 18 nr. 2. Rapporteringspliktige skal særlig forsterke den løpende oppfølgingen av kundeforholdet for å avgjøre om transaksjonene eller aktiviteten er mistenkelig.

5.6.2.2 Politisk eksponerte personer (PEP-er)

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 20 til 23 gjelder kundeforhold eller transaksjoner der kunden eller reell rettighetshaver er PEP. Artikkel 20 lyder som følger:

«Når det gjelder transaksjoner eller forretningsforbindelser med politisk utsatte personer, skal medlemsstatene i tillegg til kundekontrolltiltakene fastsatt i artikkel 13, kreve at ansvarlige enheter

- a) har innført hensiktsmessige ordninger for risikohåndtering, herunder risikobaserte framgangsmåter, for å kunne fastslå om kunden eller den reelle rettighetshaveren til kunden er en politisk utsatt person,
- b) iverksette følgende tiltak når det gjelder forretningsforbindelser med politisk utsatte personer:
 - i) innhenter samtykke fra et medlem av den øverste ledelsen til å inngå eller opprettholde forretningsforbindelser med slike personer,
 - ii) treffer hensiktsmessige tiltak for å bringe på det rene hvor formue og midler som er forbundet med forretningsforbindelser eller transaksjoner med slike personer, stammer fra,
 - iii) driver løpende skjerpet overvåking av slike forretningsforbindelser.»

Livsforsikring og annen investeringsforsikring er regulert i artikkel 21. Senest ved utbetaling etter avtalen og ved overføring av rettighetene etter avtalen skal forsikringsforetaket avgjøre om den tilgodesette eller reelle rettighetshavere til tilgodesette er PEP-er. Dersom det er identifisert en høyere risiko, skal øverste ledelse informeres før utbetaling, og hele kundeforholdet til forsikringstakeren må underlegges en forsterket kontroll, se artikkel 21 bokstav a og b. Disse tiltakene skal gjennomføres i tillegg til de alminnelige kundetiltakene etter artikkel 13.

Artikkel 23 stiller krav om at tiltakene omtalt ovenfor skal iverksettes også overfor kunder eller reelle rettighetshavere som er familiemedlemmer eller nære medarbeidere til PEP-er.

I artikkel 22 er det bestemt at risikoen som en PEP representerer, skal tas i betraktning ved spørsmålet om å iverksette tiltakene i artikkel 20 og 21, i minst ett år etter at personen trådte ut av vervet eller stillingen som ga vedkommende status som PEP. Dersom den rapporteringspliktige mener PEP-en representerer en risiko også mer enn ett år etter at vervet eller stillingen opphørte, skal tiltakene iverksettes også lenger.

5.6.2.3 Korrespondentforbindelser

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 19 gir regler om korrespondentforbindelser med institusjoner etablert utenfor EU/EØS-området og lyder slik:

«Når det gjelder korrespondentforbindelser over landegrensene med en respondentinstitusjon i en tredjestat, skal medlemsstatene, i tillegg til kundekontrolltiltakene fastsatt i artikkel 13, kreve at deres kredittinstitusjoner og finansinstitusjoner

- a) innhenter tilstrekkelige opplysninger om respondentinstitusjonen til at de får full forståelse av hva respondentens virksomhet består i, og ut fra offentlig tilgjengelig informasjon kan vurdere institusjonens omdømme og kvaliteten på tilsynet,
- b) vurderer respondentinstitusjonens kontroller for bekjempelse av hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme,
- c) innhenter samtykke fra et medlem av den øverste ledelsen før nye korrespondentforbindelser inngås,
- d) dokumenterer den enkelte institusjons ansvarsområder,
- e) når det gjelder oppgjørskontoer, forvisser seg om at respondentinstitusjonen har kontrollert kundens identitet og løpende har

utført kundekontrolltiltak med hensyn til kunder som har direkte tilgang til korrespondentinstitusjonens kontoer, og at den på anmodning kan framlegge relevante kundekontrollopplysninger for korrespondentinstitusjonen.»

Artikkel 24 forbyr kreditt- og finansinstitusjoner å inngå eller opprettholde korrespondentforbindelser med tomme bankselskap. Institusjonene må gjennomføre passende tiltak for å sikre at de ikke inngår i eller opprettholder korrespondentforbindelser med institusjoner som lar sine konti bli bruk av tomme bankselskap. Tomme bankselskap er definert i artikkel 3 punkt 17. Definisjonen omfatter kreditt- og finansinstitusjoner og institusjoner som utfører tilsvarende tjenester, som er etablert i en jurisdiksjon der institusjonen ikke har noen fysisk tilstedeværelse som kan ivareta en reell ledelse og forvaltning, og som ikke er tilknyttet et regulert finanskonsern.

5.6.3 FATFs anbefalinger

Utvalget redegjør slik for FATFs anbefalinger om forsterkede kundetiltak i NOU 2016: 27 punkt 5.4.3:

«Forsterkede kundetiltak er fragmentarisk regulert i FATF-anbefalingene, og er dels dekket av anbefaling 10, 12, 13, 15 og 19.

Anbefaling 19 gjelder forholdet til land som er identifisert av FATF som land med høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Anbefalingen krever at rapporteringspliktige pålegges å anvende forsterkede kundetiltak ved kundeforhold og transaksjoner med fysiske og juridiske personer fra slike land. «Interpretive note» til anbefaling 19 viser videre til «interpretive note» til anbefaling 10 punkt 20 når det gjelder hvilke tiltak dette kan omfatte. (...)

«Interpretive note» til anbefaling 10 punkt 20 gjelder også når det ellers skal foretas forsterkede kundetiltak. Forsterkede tiltak skal anvendes der det er identifisert en høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Samme «interpretive note» punkt 15 inneholder en liste med momenter som generelt tilsier en høyere risiko for hvitvasking. Listen er delt inn i momenter knyttet til kunden, produkter og tjenester, og land eller områder.

(...)

«Interpretive note» til anbefaling 10 punkt 20 anbefaler at rapporteringspliktige

undersøker bakgrunnen og formålet med alle komplekse, uvanlig store transaksjoner, og uvanlige mønstre av transaksjoner, som ikke har et tilsynelatende økonomisk eller lovlig formål.

Anbefaling 13 gjelder korrespondentinstitusjonforbindelser. Første ledd gir særlige regler om kundetiltak rapporteringspliktige finansinstitusjoner skal gjennomføre i tillegg til de alminnelige kundetiltakene. Den rapporteringspliktige skal for det første innhente informasjon om respondentinstitusjonen. Videre skal rapporteringspliktige vurdere respondentinstitusjonens tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, og påse at beslutningstakere innhenter godkjenning fra overordnet før institusjonen inngår i nye korrespondentforhold. Rapporteringspliktige skal også ha en klar forståelse av de respektive institusjonenes ansvar. Når det gjelder oppgjørskonti («payable-through accounts»), skal rapporteringspliktige forsikre seg om at respondentinstitusjonen har gjennomført kundetiltak overfor sine kunder, og at den vil utlevere informasjon fra kundetiltakene ved forespørsel fra den rapporteringspliktige. «Interpretive note» til anbefaling 13 annet ledd definerer uttrykket «payable-through accounts». Dette gjelder korrespondentkonti hos den rapporteringspliktige som blir brukt direkte av tredjeparter, som kunder av respondentinstitusjonen, for å gjennomføre forretningstransaksjoner på egne vegne.

Anbefaling 13 annet ledd anbefaler at rapporteringspliktig forbys å inngå eller opprettholde korrespondentforbindelser til tomme bankselskap. Videre skal rapporteringspliktig forsikre seg om at respondentinstitusjoner ikke tillater at deres konti brukes av tomme bankselskap.

Når det gjelder politisk eksponert person (PEP), skiller anbefaling 12 mellom utenlandske, internasjonale og innenlandske PEP-er, se henholdsvis første og annet ledd. Når det gjelder utenlandske PEP-er, skal rapporteringspliktige ha passende systemer for risikohåndtering for å avgjøre om kunder eller reelle rettighetshavere er en PEP. Rapporteringspliktige skal påse at beslutningstakere innhenter godkjenning fra overordnet før kundeforhold inngås eller opprettholdes. I tillegg skal de gjennomføre rimelige undersøkelser for å avgjøre hva som er kilden til formuen og midlene som inngår i kundeforholdet. Det skal føres forsterket, løpende oppfølging av kundeforholdet. Innenlandske og internasjonale PEP-er skal

identifiseres, men de forsterkede kundetiltakene nevnt ovenfor skal bare brukes når personen representerer en høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

I «interpretive note» til anbefaling 12 er det gitt særlige anbefalinger om livs- og annen investeringsforsikring. Finansinstitusjoner skal treffe rimelige tiltak for å avgjøre om begunstigede, eventuelt reelle rettighetshavere til begunstigede, er en PEP. Dette skal senest gjøres ved utbetalingen. Dersom det påvises en høyere risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering, skal finansinstitusjonen påse at beslutningstakere informerer overordnede om dette før utbetaling gjennomføres, og den skal foreta en særskilt forsterket kontroll («enhanced scrutiny») av hele kundeforholdet med forsikringstakeren.

(...)

Anbefalingene gir en del eksempler på hva forsterkede kundetiltak kan omfatte. Noen av eksemplene er omtalt ovenfor om PEP-er og korrespondentinstitusjoner. Generelle eksempler er gitt i «interpretive note» til anbefaling 10 punkt 20. Innledningsvis fremheves særlig å øke graden og arten av overvåkingen av kundeforholdet, for å kunne oppdage transaksjoner og aktiviteter som synes uvanlige eller mistenkelige. Eksemplene som så listes opp omfatter å

- innhente ytterligere informasjon om kunden (f.eks. yrke, formuesforhold, informasjon tilgjengelig i offentlige databaser, internett, osv.), og oppdatere informasjonen om kunden og reelle rettighetshavere oftere enn ellers,
- innhente ytterligere informasjon om den tilsiktede arten av kundeforholdet,
- innhente informasjon om opphavet til midlene og formuen til kunden,
- innhente informasjon om årsakene til planlagte eller gjennomførte transaksjoner,
- påse at beslutningstakere innhenter godkjenning fra overordnet nivå for å påbegynne eller fortsette kundeforholdet,
- gjennomføre forsterket overvåking av kundeforholdet, ved å øke antallet og hyppigheten av kontroller, og å velge ut mønstre av transaksjoner som krever nærmere undersøkelser, og
- kreve at den første betalingen som gjennomføres, blir gjort via en konto i kundens navn med en bank underlagt tilsvarende krav om gjennomføring av kundetiltak (som finansinstitusjonen selv).»

5.6.4 Utvalgets forslag

5.6.4.1 Generelt

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 5.4.4 hvordan kravene til gjennomføring av forsterkede kundetiltak skal reguleres. Utvalget foreslår at reglene deles i fire paragrafer, der krav om forsterkede kundetiltak overfor PEP-er og ved korrespondentforbindelser skilles ut i særskilte paragrafer.

Utvalget foreslår en generell bestemmelse om forsterkede kundetiltak i § 11. Forslaget stiller krav om bruk av forsterkede kundetiltak når det er høyere risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering. Forsterkede kundetiltak skal innebære å iverksette ytterligere tiltak, utover de som følger av bestemmelsen om alminnelige kundetiltak, for å sikre kjennskap om kunden, reell rettighetshaver og kundeforholdets eller transaksjonens formål og tilsiktede art. I utkastet til § 11 tredje ledd er departementet gitt hjemmel til å fastsette nærmere regler om forsterkede kundetiltak. Forskriftshjemmelen skal dekke både hjemmel til å gi nærmere regler om når det skal iverksettes forsterkede kundetiltak, og hjemmel til å gi nærmere regler om hva forsterkede kundetiltak innebærer. Utvalget foreslår at de faktorene som i henhold til fjerde hvitvaskingsdirektiv annekse III tilsier høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, tas inn som en forskriftsbestemmelse til § 11 tredje ledd.

Når det gjelder hva som kan være forsterkede kundetiltak, viser utvalget til eksemplene som FATF angir i «interpretive note» til anbefaling 10 punkt 20, jf. ovenfor under punkt 5.6.3.

Utvalget understreker at kundetiltak må gjennomføres etter en risikobasert tilnærming.

5.6.4.2 Politisk eksponerte personer (PEP-er)

Utvalget behandler endringene i definisjonen av PEP i NOU 2016: 27 punkt 2.3.4.6, jf. proposisjonen punkt 3.3.5.6. Utvalget foreslår en særskilt bestemmelse om krav om forsterkede kundetiltak når kunde eller reell rettighetshaver er PEP. Utkastet fra utvalget bygger på fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 20 til 23 og samlet disse reglene i én bestemmelse, likevel slik at kravet om å identifisere PEP-er er foreslått regulert i utkastet til § 9 om alminnelige kundetiltak, se proposisjonen punkt 5.4.4.4.

Utvalget foreslår å videreføre de konkrete, forsterkede kundetiltakene som i dag følger av hvitvaskingsloven § 15. Kravet om forsterket løpende oppfølging foreslås likevel flyttet til utkas-

tet til § 19 om løpende oppfølging, slik at reglene om løpende oppfølging samles. Utvalget foreslår et eget ledd om forsterkede kundetiltak i forbindelse med forsikringsavtaler, se utkastet til § 12 tredje ledd. Utvalgets forslag innebærer at de forsterkede kundetiltakene i forbindelse med forsikringsavtaler alltid skal gjennomføres når begunstiget er PEP. Om dette uttaler utvalget følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.4.4.2:

«I samsvar med direktivet foreslås et eget ledd om forsterkede kundetiltak i forbindelse med forsikringsavtaler, se lovforslaget § 12 tredje ledd. Etter utvalgets oppfatning er det kun praktisk for livsforsikringsforetak. Utvalget har vurdert om tiltakene i artikkel 21 bokstav a og b alltid skal gjennomføres når begunstiget etter forsikringsavtaler er en PEP. Direktivets ordlyd sier at tiltakene skal gjennomføres når det er identifisert «higher risk». Dette synes å være hentet direkte fra «interpretive note» til FATF-anbefaling 12. I anbefaling 12 er det skilt mellom innenlandske og utenlandske PEP-er, og det er bare der det er «higher risk» at man skal underlegge innenlandske PEP-er de kundetiltakene som ellers gjelder for utenlandske PEP-er. Et tilsvarende skille finnes ikke i direktivet. I direktivet er altså utgangspunktet at alle PEP-er, både innenlandske og utenlandske og de i internasjonale organisasjoner, representerer høy risiko. At det oppstilles et slags indre skille innad i høyrisikogruppen i artikkel 21, er ikke i samsvar med systematikken direktivet ellers følger for PEP-er. På denne bakgrunn foreslår utvalget at tiltakene i artikkel 21 gjennomføres ved alle livsforsikringsforhold der den begunstigede, eller reell rettighetshaver til begunstiget, er en PEP.»

Tiltakene som foreslås i tilknytning til livsforsikringsavtaler, er at overordnet må informeres før utbetaling i henhold til avtalen, og at rapporteringspliktig skal gjennomføre en særlig forsterket kontroll med hele kundeforholdet til forsikringstakeren. Utvalget presiserer at en forsterket kontroll ikke er det samme som løpende oppfølging, og heller ikke må forveksles med undersøkelsesplikten.

Utvalget foreslår et element av tidsbegrensning i reglene om forsterkede kundetiltak overfor PEP-er. Om dette uttaler utvalget følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.4.4.2:

«Direktivet innfører et element av tidsbegrensning overfor PEP-er i artikkel 22. Artikkelen bestemmer at det faktum at en PEP har hatt en

stilling som ga vedkommende status som PEP, skal tas i betraktning som en risikofaktor i minst 12 måneder etter at vedkommende trådte ut av stillingen eller vervet. Utvalget har vurdert hvordan dette skal forstås og implementeres i norsk rett. Ordlyden i direktivteksten trekker i retning av at det faktisk at kunden har vært i vervet eller stillingen som ga vedkommende status som PEP, skal være en faktor ved vurderingen av om det er høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering i minst ett år etter at vedkommende trådte ut av stillingen eller vervet.

En annen mulig forståelse av artikkelen, er at tiltakene som artikkel 20 og 21 nevner skal gjennomføres overfor alle PEP-er i minst ett år etter at de trer ut av vervet eller stillingen.

Direktivet krever i alle fall at det gjennomføres «appropriate and risk-sensitive measures until such time as that person is deemed to pose no further risk specific to politically exposed persons». De forsterkede kundetiltakene skal med andre ord avpasses til den risikoen personen til enhver tid anses for å representere som PEP.

Utvalget mener sistnevnte løsning er ønskelig. Rapporteringspliktige skal derfor, i minst ett år etter at PEP-er har avsluttet relevante stillinger og verv, gjennomføre de forsterkede tiltakene omhandlet i artikkel 20 og 21, se lovforslaget § 12 fjerde ledd. Dersom en risikovurdering tilsier det, skal forsterkede tiltak også anvendes også etter denne perioden. Tiltakene skal avpasses den risikoen PEP-en anses for å representere.»

I forbindelse med at familiemedlemmer og nære samarbeidspartnere av PEP-er ikke lenger selv er definert som PEP, foreslår utvalget at reglene omtalt ovenfor gis tilsvarende anvendelse når kunde eller reell rettighetshaver er familiemedlem eller nær samarbeidspartner av PEP, se utkastet til § 12 femte ledd.

5.6.4.3 Korrespondentforbindelser

Utvalget foreslår to bestemmelser om forsterkede kundetiltak ved korrespondentforbindelser, se utkastet §§ 13 og 14. Paragraf 13 gir regler for tiltakene som skal gjennomføres, mens § 14 forbyr korrespondentforbindelser med tomme bankelskap. Begge bestemmelsene viderefører gjeldende rett hva gjelder de tiltakene rapporteringspliktige skal iverksette, men reglenes virkeområde utvides i samsvar med fjerde hvitvaskings-

direktiv. Reglene foreslås derfor å gjelde ikke bare banker, men også andre finansforetak som tilbyr lignende tjenester som banker.

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 5.4.4.3 særskilt om krav om forsterkede kundetiltak for korrespondentforbindelser skal gjelde også innenfor EU/EØS. FATF kritiserte norske hvitvaskingsregler i evalueringsrapporten fra 2014 på dette punktet, fordi de særskilte kravene om forsterket kundekontroll i hvitvaskingsloven § 15 kun gjelder dersom respondentbanken er etablert utenfor EU/EØS. På bakgrunn av EØS-avtalens regler om ikke-diskriminering i artikkel 4, foreslår ikke utvalget å kreve gjennomføring av forsterkede kundetiltak ved korrespondentforbindelser også innenfor EU/EØS.

Utvalget foreslår at «oppgjørskonti» defineres med utgangspunkt i FATFs «interpretive note» til anbefaling 13 annet ledd. Fjerde hvitvaskingsdirektiv inneholder ikke en definisjon av oppgjørskonto, men termen «payable-through account» er den samme som benyttes av FATF.

5.6.5 Høringsinstansenes syn

Norsk Tipping AS (Norsk Tipping) mener det bør være adgang til å legge til grunn forsterkede kundetiltak utført av tredjepersoner, herunder spørsmålet om formuens opprinnelse, som følge av det store antallet mulige PEP-er. Videre bemerker Norsk Tipping at utredningen ikke har drøftet hvordan rapporteringspliktige skal oppfylle kravet om å gjennomføre forsterkede kundetiltak overfor kjente medarbeidere av PEP-er. Siden det er begrensede muligheter for å gjøre unntak fra direktivet, mener Norsk Tipping det er nødvendig at myndighetene legger til rette for å gjøre rapporteringspliktige i stand til å foreta identifiseringen av kjente medarbeidere. I denne forbindelse påpekes det også at forsterkede kundetiltak etter lovutkastet skal iverksettes når en kundes nære familie blir PEP, kunden blir i nær familie med PEP eller at kunden blir å anse som kjent medarbeider av PEP. Norsk Tipping mener den enkelte rapporteringspliktige ikke kan forventes å kunne opprette og ajourholde en liste over PEP-er for eget bruk, og mener kunderegisteret må kunne «vaskes» mot en offentlig godkjent liste.

De øvrige høringsinstansene har ikke uttalt seg om utvalgets forslag til regulering av forsterkede kundetiltak.

5.6.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår at rapporteringspliktige skal gjennomføre forsterkede kundetiltak når det er forhøyet risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, når kunde eller reell rettighetshaver er politisk eksponert person (PEP) og når det etableres korrespondentforbindelser i land utenfor EU/EØS-området, se lovforslaget §§ 17, 18 og 19.

Departementet understreker at reglene som foreslås, i all hovedsak er videreføring av gjeldende rett. Det er likevel gjort enkelte endringer i reglene og relevante definisjoner som får praktisk betydning for rapporteringspliktige. I tillegg foreslår departementet særskilte regler om tilfeller der PEP er tilgodesett etter en livsforsikringsavtale. Departementet viser til utvalgets vurderinger her, som departementet slutter seg til. Departementet finner grunn til å gi enkelte særlige bemerkninger nedenfor.

Rapporteringspliktige skal gjennomføre forsterkede kundetiltak når det er identifisert en høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, jf. lovforslaget § 17. Utvalget har foreslått at det angis i forskrift hvilke momenter som skal tillegges vekt ved vurderingen av om det foreligger høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Departementet deler utvalgets vurdering av at det er ønskelig å kunne tilpasse angivelsen av risikofaktorer til utviklingen. Det er derfor etter departementets vurdering mest hensiktsmessig at hvilke faktorer som skal tilsi at det skal gjennomføres forsterkede kundetiltak, med unntak av tilfeller der PEP-er er involvert eller der det dreier seg om grensekryssende korrespondentforbindelser, fastsettes i forskrift. Departementet foreslår derfor at nærmere regler om forsterkede kundetiltak kan gis i forskrift, jf. lovforslaget § 17 tredje ledd.

Departementet finner grunn til å understreke at denne forskriftshjemmelen gir hjemmel til å fastsette at forsterkede kundetiltak skal iverksettes i tilfeller der kunden er etablert i et høyrisikoland for hvitvasking og terrorfinansiering, jf. fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 18 nr. 1 og FATF-anbefaling 19. EU-kommisjonen har i svar med artikkel 9 utarbeidet en liste over høyrisikoland, jf. Kommisjonsforordning (EU) 2016/1675 av 14. juli 2016. FATF utarbeider også en liste over land som anses å utgjøre en særlig risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. EU-kommisjonens liste er basert på FATFs liste, og inneholder derfor de samme landene. Departementet legger opp til å gjennomføre forordningen, og dermed listen over høyrisikoland, i norsk rett ved forskrift. Dette medfører at rapporteringsplik-

tige må gjennomføre forsterkede kundetiltak når de handler med personer eller foretak etablert i land som er oppført på listen.

Hva som vil være forsterkede kundetiltak, utover der loven stiller uttrykkelige krav i forbindelse med PEP-er og korrespondentforbindelser, vil som utgangspunkt komme an på den konkrete identifiserte risikoen i det enkelte tilfellet, i samsvar med en risikobasert tilnærming. Videre vil det være relevant å se hen til det som er bestemt skal gjennomføres som forsterkede kundetiltak i relasjon til PEP-er og korrespondentforbindelser, se lovforslaget §§ 18 og 19. FATFs anbefalinger inneholder en angivelse av mulige forsterkede kundetiltak i forklarende note punkt 20 til anbefaling 10. Disse er gjengitt i NOU 2016: 27 punkt 5.4.3.1 og sitert ovenfor under punkt 5.6.3.

I tillegg bemerker departementet at de europeiske tilsynsbyråene har publisert retningslinjer om forenklede og forsterkede kundetiltak i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 17 og 18 nr. 4. Retningslinjene skal anvendes fra 28. juni 2018, og retter seg, i samsvar med direktivet, til «kreditt- og finansinstitusjoner». Departementet understreker at alle norske foretak omfattet av denne avgrensningen forventes å gjøre seg kjent med retningslinjene, herunder de sektorspesifikke retningslinjene. Retningslinjene gjelder både risikofaktorer og angivelser av mulige forenklede og forsterkede kundetiltak.

Departementets forslag til forskriftshjemmel vil gjøre det mulig å fastsette nærmere regler om hva forsterkede kundetiltak skal være, dersom det skulle vise seg å være nødvendig, se lovforslaget § 17 tredje ledd. Departementet bemerker at endringene i fjerde hvitvaskingsdirektiv som det ble enighet om i EU i desember 2017, inneholder uttrykkelige krav til hva forsterkede kundetiltak skal omfatte i tilfeller der kundeforholdet eller transaksjonen involverer identifiserte høyrisikoland. Disse endringene kan med lovforslaget gjennomføres i forskrift etter høring mv. på vanlig måte.

Departementet understreker at definisjonen av PEP ikke lenger er tidsbestemt. Dersom en person har eller har hatt en relevant stilling eller et relevant verv, skal vedkommende anses for å være PEP. Dette gjelder også ett år etter at vedkommende trådte ut av den relevante stillingen eller det relevante vervet. Dette følger av både FATFs anbefalinger og fjerde hvitvaskingsdirektiv. Departementet bemerker at fjerde hvitvaskingsdirektiv likevel beholder et element av tidsbegrensning i artikkel 22. Utvalget har foreslått at

bestemmelsen gjennomføres slik at det stilles uttrykkelig krav om gjennomføring av de særskilte forsterkede kundetiltakene overfor PEP-er, deres nære familie og kjente medarbeidere i minst ett år etter at vedkommende trer ut av det relevante vervet eller den relevante stillingen. Utvalget påpeker at direktivet også synes å åpne for at enhver bruk av forsterkede kundetiltak etter at PEP-en har gått ut av den relevante posisjonen, skal bero på en risikovurdering.

Departementet bemerker at gjeldende definisjon av PEP i hvitvaskingsloven § 15 tredje ledd er tidsbestemt, og at PEP derfor opphører å være PEP ett år etter at vedkommende trådte ut av den relevante posisjonen. I praksis har det derfor vært krav om forsterket kundekontroll i ett år etter at stillingen eller vervet ble avsluttet. Utvalgets lovutkast ligger tettere opptil gjeldende praksis enn alternativet, som vil være at all bruk av forsterkede kundetiltak etter at personen har trådt ut av stillingen eller vervet, skal være basert på en risikovurdering. I prinsippet vil det da ikke lenger være krav om forsterkede kundetiltak fra og med dagen etter at vedkommende trådte ut av stillingen mv.

Departementet foreslår derfor i § 18 krav til gjennomføring av forsterkede kundetiltak overfor PEP-er i samsvar med utvalgets utkast. Departementet antar at det vil kunne være mindre byrdefullt å bygge ut egne systemer og rutiner mv. til også omfatte forsterkede kundetiltak overfor PEP-er basert på en risikovurdering, utover ett år etter at vedkommende har trådt ut av den relevante posisjonen, enn det det vil være fullt ut å basere iverksettelsen av forsterkede kundetiltak i perioden etter opphør av stillingen eller vervet på risikovurderinger. Departementet bemerker også at forslaget innebærer en større grad av kontinuitet for rapporteringspliktige.

Departementet understreker at det ikke er adgang til å avvise kunder som er PEP-er eller på annen måte utgjør høyere risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering. Hvitvaskingslovens utgangspunkt er at den eventuelle økte risikoen skal identifiseres og håndteres.

I høringen har Norsk Tipping bemerket en rekke forhold ved reglene om PEP-er, herunder forholdet til tredjeparter, PEP-ers kjente medarbeidere og nære familie.

Departementet vil kort bemerke at det etter departementets vurdering ikke er adgang etter fjerde hvitvaskingsdirektiv til å legge til grunn kundetiltak utført av tredjeparter utover det som gjelder alminnelige kundetiltak, se artikkel 25 nr. 1, jf. artikkel 13 nr. 1 bokstav a til c.

Rapporteringspliktige må selv avklare om kunden, reell rettighetshaver eller andre som kan disponere over kontoen, er politisk eksponert person eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til politisk eksponert person, se lovforslaget §§ 12 og 13 fjerde ledd. Departementet viser i likhet med utvalget til at et minstekrav til systemer for å identifisere PEP-er er at rapporteringspliktig rutinemessig spør kunden om vedkommende innehar eller har innehatt en posisjon som omfattes av PEP-definisjonen, eventuelt om vedkommende er i nær familie eller er kjent medarbeider til en person som innehar slik posisjon. Det kan også være grunn til at rapporteringspliktige bør gjennomføre ytterligere tiltak for å identifisere PEP-er, i samsvar med en risikobasert tilnærming.

Departementet presiserer at norske myndigheter per i dag ikke utarbeider lister over PEP-er. Lister utarbeidet av norske myndigheter ville uansett ikke være tilstrekkelige, siden Norge bare er ett land blant mange. Rapporteringspliktige vil dermed uansett måtte foreta ytterligere tiltak for å identifisere PEP-er med stillinger mv. i andre land. Departementet viser i likhet med utvalget til at slike lister vil ha begrenset positiv og negativ troverdighet, sett hen til stadige justeringer av hvem som er å regne som PEP, det store antallet PEP verden over samt eventuelle ulikheter mellom stater om hvem som er PEP.

Departementet bemerker at det i EU nå er enighet om at medlemslandene skal utarbeide lister over hvilke nasjonale stillinger og verv som anses å gi status som PEP i det landet. Listene skal konsolideres av EU-kommisjonen, slik at det gis en samlet liste over de stillinger og funksjoner som i EU-landene anses å gi status som PEP. Departementet antar at dette vil harmonisere implementeringen av forpliktelsene på tvers av rapporteringspliktige.

Departementet foreslår ikke uttrykkelige regler om hvor ofte informasjon om kundene må oppdateres, jf. punkt 5.9.6 og lovforslaget § 24. Departementet foreslår at opplysningene skal oppdateres etter en risikobasert tilnærming, og i alle fall i tilfeller der det er tvil om tidligere innhentede opplysninger er korrekte eller tilstrekkelige. Ved slik oppdatering av kundeinformasjonen vil det være naturlig å også stille kontrollspørsmål ved om relevante personer har oppnådd posisjon som PEP, eventuelt blitt nært familiemedlem eller kjent medarbeider til PEP.

Når det gjelder forsterkede kundetiltak ved korrespondentforbindelser med relevante utenlandske foretak innenfor EU/EØS-området, finner departementet grunn til å presisere at dersom det

er identifisert en høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering i samsvar med lovforslaget § 15 første ledd, skal det gjennomføres forsterkede kundetiltak også overfor disse foretakene. Den særskilte bestemmelsen om forsterkede kundetiltak ved korrespondentforbindelser til tredjeland, er med andre ord ikke ment uttømmende å regulere når det kan og skal iverksettes forsterkede kundetiltak i forbindelse med korrespondentforbindelser.

Lovforslaget §§ 17, 18, 19 og 20 gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 18 til 24 og deler av FATF-anbefalinger 10, 12, 13 og 19.

5.7 Følger av at kundetiltak ikke kan gjennomføres

5.7.1 Gjeldende rett

Dersom kundekontroll ikke kan gjennomføres, følger det av hvitvaskingsloven § 10 at rapporteringspliktige skal avstå fra å etablere kundeforholdet eller utføre transaksjonen. Dreier det seg om et allerede etablert kundeforhold, skal kundeforholdet avsluttes hvis fortsettelse av kundeforholdet medfører risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering.

I annet ledd er det gjort unntak for advokater eller andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig juridisk bistand, som er i ferd med å fastslå en klients rettsstilling eller bistår klienten i forbindelse med rettergang.

Etter § 34 er regelen om plikt til å avvikle etablerte kundeforhold avgrenset mot kundeforhold etablert før lovens ikrafttredelse.

5.7.2 EØS-rett

Hvitvaskingsdirektivet artikkel 14 nr. 4 første ledd gjelder konsekvensen av at kundetiltak ikke kan gjennomføres. Direktivet viser til artikkel 13 nr. 1 bokstav a til c, som gjelder identitetsbekreftelse for kunde og reell rettighetshaver, samt vurdering og eventuelt innhenting av opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art. Rapporteringspliktig skal i så fall nekte å utføre transaksjonen eller etablere kundeforholdet, og skal avslutte etablerte kundeforhold. I tillegg skal rapporteringspliktig vurdere å sende en rapport til FIU-en i samsvar med artikkel 33.

I artikkel 14 nr. 4 annet ledd er det gjort unntak fra første ledd for notarar, andre uavhengige jurister, revisorer, eksterne revisorer og skatterådgivere i den grad de fastslår en klients rettsstilling eller i forbindelse med representasjon i retter-

gang, herunder spørsmålet om rettergang skal initieres eller unngås.

5.7.3 FATFs anbefalinger

Anbefaling 10 lyder som følger om tilfeller der kundetiltak ikke kan gjennomføres:

«Where the financial institution is unable to comply with the applicable requirements under paragraphs (a) to (d) above (subject to appropriate modification of the extent of the measures on a risk-based approach), it should be required not to open the account, commence business relations or perform the transaction; or should be required to terminate the business relationship; and should consider making a suspicious transactions report in relation to the customer.»

5.7.4 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår å videreføre gjeldende regler i hvitvaskingsloven § 10, se utkastet til § 17. Utvalget antar at disse allerede gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv, se omtale i NOU 2016: 27 punkt 5.7.4. Utvalget foreslår imidlertid en lovteknisk endring, slik at reglene om avvikling av eksisterende kundeforhold plasseres i bestemmelsen om løpende oppfølging, se utkastet til § 19 femte ledd.

5.7.5 Høringsinstansenes syn

Finans Norge bemerker at det er ønskelig med avklaring av forholdet mellom hvitvaskingsloven, finansavtaleloven og forsikringsavtaleloven. *Finans Norge* nevner særskilt at utredningen ikke avklarer om avvisningsplikten vil være saklig begrunnet hvis det foreligger mindre mangler ved kundetiltakene. *Finansieringsselskapenes Forening*, *Verdipapirsentralen ASA* og *Økokrim* gir uttrykk for det samme.

5.7.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår en bestemmelse om konsekvensene av at kundetiltak ikke kan gjennomføres, se lovforslaget § 21. Forslaget er i hovedsak en videreføring av gjeldende hvitvaskingslov § 10, men på samme måte som utvalget foreslår departementet at konsekvensene av manglende kundetiltak for allerede inngåtte kundeforhold flyttes til bestemmelsen om løpende oppfølging, se lovforslaget § 24 og punkt 5.9.6. I tillegg foreslår depar-

tementet å presisere at manglende kundetiltak kan føre til at undersøkelses- og rapporteringsplikten utløses. Bakgrunnen er at det i høringen syntes å kunne være uklart om undersøkelses- og rapporteringsplikten også gjelder ved forsøk på å etablere kundeforhold eller gjennomføre transaksjoner. Forslaget avskjærer mulig tvil om undersøkelses- og rapporteringsplikt kan utløses i tilfeller der kundetiltak ikke kan gjennomføres.

I høringen har flere høringsinstanser etterlyst en avklaring av forholdet mellom hvitvaskingsloven, forsikringsavtaleloven og finansavtaleloven. Spørsmålet som reises, er når avvisning etter hvitvaskingsloven er i samsvar med forsikringsavtaleloven og finansavtaleloven, og når slik avvisning ikke vil være i samsvar med nevnte lover.

Forsikringsavtaleloven §§ 3-10 og 12-12 krever «saklig grunn» for å avvise kunder som ønsker å inngå forsikringsavtaler på vanlige vilkår som ellers tilbys allmennheten. Forsikringsavtaleloven § 12-9 bestemmer at det kreves «særlige grunner» dersom selskapet skal unnlate å fornye en forsikring som ellers automatisk fornyes etter forsikringsavtaleloven. Finansavtaleloven § 14 krever «saklig grunn» for at institusjoner underlagt loven kan avslå å ta imot innskudd eller utføre betalingstjenester på vanlige vilkår.

Departementet understreker at det klare utgangspunktet er at manglende gjennomføring av kundetiltak er «saklig grunn» etter begge regelverk.

Hvitvaskingsdirektivet stiller ikke detaljerte minstekrav til kundetiltakene, annet enn at de skal omfatte stegene redegjort for i punkt 5.4 og foreslått i lovforslaget §§ 12 til 15. Ellers i EU-retten finnes det regler om når finansforetak har plikt til å tilby visse tjenester. Direktiv 2014/92/EU om sammenlignbarhet av kostnader forbundet med betalingskontoer, bytte av betalingskontoer og adgang til å opprette og bruke betalingskontoer med grunnleggende funksjoner, som forberedes gjennomført i norsk rett av Justis- og beredskapsdepartementet, stiller visse krav til når tilbydere av betalingstjenester har plikt til å inngå avtale med forbrukere. Avtalen må gjelde grunnleggende betalingstjenester, noe som er utdypet i artikkel 17. Disse grunnleggende tjenestene omfatter å åpne, bruke og avslutte kontoen, samt tjenester som gjør det mulig å sette inn midler, ta ut kontanter og utføre betalingsstransaksjoner. De betalingsstransaksjonene som skal kunne utføres, er direktebelastninger (direkte debiteringer), betalingstransaksjoner med betalingskort (debetkort), herunder betalinger over internett, og god-

skrivning av betalingsmottaker (kredittransaksjoner), herunder faste betalingsoppdrag.

Et av de mulige avvisningsgrunnlagene når kunden ønsker å inngå en avtale om grunnleggende tjenester, er hvitvaskingsregelverket, se artikkel 16 nr. 4. Avslaget er kun berettiget dersom forbrukeren ikke etterlever hvitvaskingsregelverket. I fortalen punkt 47 er det presisert at det ikke er tilstrekkelig at prosedyren med å gjennomføre identitetskontroll blir mer tungvint eller kostbar.

Reglene har betydning for hvilke krav som kan stilles til kundetiltak i hvitvaskingsregelverket når det gjelder inngåelse av avtaler om betalingstjenester med forbrukere. Etter departementets vurdering er det her mindre grunn til å gi rapporteringspliktige full frihet til å stille strengere krav knyttet til kundetiltakene, fordi det er særlige hensyn til finansiell inkludering som gjør seg gjeldende. Tilsvarende hensyn gjør seg i varierende grad gjeldende for de øvrige rapporteringspliktige. Ett eksempel er lovpålagt trafikksforsikring.

Departementet foreslår ikke særskilt regulering av hvilke krav som skal stilles til kundetiltak i tilfellene der det skal åpnes en konto med grunnleggende tjenester. Departementet viser til lovforslaget § 12 om regler om gjennomføring av kundetiltak og § 16 om forenklete kundetiltak. Departementet understreker at ett av momentene for om det foreligger en lavere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, er at produktet det dreier seg om er underlagt bruks- og beløpsbegrensninger av hensyn til finansiell inkludering. Etter departementets lovforslag innebærer forenklete kundetiltak at det kan stilles lavere krav til innhenting og bekreftelse av opplysninger om reell rettighetshavers identitet samt innhenting og vurdering av nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktete art. Sett i sammenheng med minstekravene til hva som utgjør gyldig legitimasjon, slik de i dag fremgår av Finanstilsynets rundskriv til gjeldende hvitvaskingslov, ser ikke departementet grunn til å gi nærmere regler om minstekravene. Departementet understreker at det ikke vil være i samsvar med reglene i finansavtaleloven å stille strengere krav til gyldig legitimasjon enn de som fremgår av Finanstilsynets rundskriv når det tilbys en konto med grunnleggende tjenester som beskrevet over. Det kan heller ikke henvises til at gjennomføringen av kundetiltak som oppfyller minstekravene er mer kostnadskrevende eller byrdefulle enn tjenesteyterens ordinære prosedyrer for å inngå kundeforhold. Departementet bemerker for øvrig at reglene om gyldig legitimasjon ikke utelukkende relaterer seg til norsk legi-

timasjon. Eksempelvis vil også utenlandsk pass eller identitetskort etter omstendighetene kunne utgjøre gyldig legitimasjon. Det vil ikke være i samsvar med hvitvaskingsloven å kreve utelukkende norsk pass som gyldig legitimasjon. Hvitvaskingslovutvalget har gitt uttrykk for det samme i NOU 2016: 27 punkt 5.2.4.3.

Departementet finner videre grunn til å bemerke følgende om plikten til å avvise kunder som følge av manglende gjennomføring av kundetiltak: Rapporteringspliktige har ikke adgang til på generelt grunnlag å avvise kunder som innebærer høyere risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering. Rapporteringspliktige har i stedet plikt til å gjennomføre forsterkede kundetiltak, jf. lovforslaget § 17. Høyrisikokunder kan ikke uten videre avvises. For politisk eksponerte personer er dette sagt uttrykkelig i fjerde hvitvaskingsdirektivs fortale avsnitt 33. En risikobasert tilnærming tilsier at risikoen skal identifiseres og håndteres. Risikoen skal ikke uten god grunn i sin helhet fjernes. I blant annet FATF er det blitt sett med bekymring på såkalt «de-risking». «De-risking» innebærer at kunder som ikke er helt ordinære, utestenges fra de tjenestene rapporteringspliktige tilbyr. «De-risking» er i strid med en risikobasert tilnærming.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 14 og FATFs anbefaling 10.

5.8 Kundetiltak utført av tredjeparter og utkontraktering av kundetiltak

5.8.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven §§ 11 og 12 åpner for at rapporteringspliktige kan legge til grunn kundedkontroll som allerede er utført av tredjeparter, og utkontraktere gjennomføringen av kundedkontroll.

Kretsen av tillatte tredjeparter samsvarer med avgrensningen av rapporteringspliktige, med en del unntak, se § 11 første ledd jf. § 4. Tredjepart kan være finansinstitusjon, verdipapirforetak, forvaltningsselskap for verdipapirfond, forsikringsselskap, foretak som driver forsikringsformidling som ikke er gjenforsikringsmegling, verdipapirregistre, statsautoriserte og registrerte revisorer, autoriserte regnskapsførere, advokater og andre rettshjelpere i situasjoner hvor de er underlagt loven og dermed også tilsyn, eiendomsmeglere og boligbyggelag når det drives eiendomsmegling. De nevnte aktørene kan være utenlandske, forutsatt at vedkommende er underlagt lovpålagt registreringsplikt og regler om kundedkontroll, oppbevaring av opp-

lysninger og tilsyn som tilsvarende hvitvaskingslovens regler. Dette gjelder likevel ikke forsikringsformidlingsforetak.

Er kundekontroll utført av utenlandsk tredjepart, kan bekreftelse av identitet være gjennomført på annet grunnlag enn det som i hvitvaskingsloven er definert som gyldig legitimasjon, se § 11 tredje ledd.

Rapporteringspliktige beholder ansvaret for registrering av opplysninger som nevnt i § 8, jf. § 7 første ledd nr. 1, og ansvaret for å oppbevare dokumenter og opplysninger i samsvar med hvitvaskingsloven § 22. Bruk av tredjepart medfører heller ikke unntak fra rapporteringspliktiges ansvar for at kundekontroll er gjennomført i samsvar med hvitvaskingsloven og forskrifter gitt med hjemmel i hvitvaskingsloven, se § 11 annet ledd nr. 2.

Tredjepart er ansvarlig for å gi rapporteringspliktig opplysningene som er samlet inn i kundekontrollen, se § 11 fjerde ledd. Etter anmodning skal tredjepart omgående videresende kopier av identifikasjons- og kontrollopplysninger og annen relevant dokumentasjon om kunden eller reell rettighetshaver til rapporteringspliktig. Slik utlevering og videresendelse medfører ikke brudd på taushetsplikt, forutsatt at kunden informeres om utleveringen.

Adgangen til å utkontraktere gjennomføring av kundekontroll er regulert i § 12. Utkontraktering må bygge på skriftlig avtale, og kan bare skje til rapporteringspliktige, leveringspliktig tilbydere av posttjenester og til andre foretak og personer som utfører tjenester på vegne av eller for rapporteringspliktig når de inngås som ledd i den rapporteringspliktiges distribusjonsapparat, se hvitvaskingsloven § 12 annet ledd og hvitvaskingsforskriften § 9 første ledd. Utkontraktering kan likevel ikke skje til tilbydere av virksomhetstjenester, se hvitvaskingsloven § 12 annet ledd nr. 1. Den utkontrakterende rapporteringspliktige beholder ansvaret for at kundekontroll gjennomføres, og at det utarbeides forsvarlige rutiner i samsvar med hvitvaskingsloven § 23, se § 12 tredje ledd.

På samme måte som for tredjepart, medfører ikke utlevering av nødvendige opplysninger og dokumentasjon fra oppdragstaker til utkontrakterende rapporteringspliktig for rapporteringspliktigs oppfyllelse av hvitvaskingsloven §§ 5 annet ledd, 8 og 22, brudd på oppdragstakers eventuelle taushetsplikt, se § 12 fjerde ledd.

5.8.2 EØS-rett

Hvitvaskingslovutvalget beskriver fjerde hvitvaskingsdirektivs regler om tredjeparter slik i NOU 2016: 27 punkt 5.8.2.1:

«Etter hovedregelen i artikkel 25 kan statene la rapporteringspliktige legge til grunn kundetiltak etter artikkel 13 nr. 1 bokstav a, b og c utført av tredjeparter. Dette omfatter identifisering og bekreftelse av identiteten til kunden og reell rettighetshaver, og vurdering av kunde-forholdets formål og tilskattede art. Rapporteringspliktige kan ikke la tredjepart utføre løpende oppfølging av kunde-forholdet. Ansvaret for at kundetiltakene er utført i samsvar med regelverket påhviler i siste instans den rapporteringspliktige selv.

Kretsen av tredjeparter er definert i artikkel 26. Artikkel 26 nr. 2 forbyr rapporteringspliktige å legge til grunn kundetiltak utført av tredjeparter etablert i høyrisikoland («high-risk third countries»), jf. artikkel 9. Medlemsstatene kan imidlertid gjøre unntak for filialer og majoritetseide datterselskap av rapporteringspliktige etablert i EU. Forutsetningen er at filialene og datterselskapene fullt ut overholder interne retningslinjer og rutiner fastsatt på konsernnivå i samsvar med artikkel 45.

Artikkel 26 nr. 1 stiller visse krav som tredjeparter må oppfylle for at kundetiltak utført av dem kan legges til grunn av rapporteringspliktige. Direktivet omtaler rapporteringspliktige, medlemsorganisasjoner, føderasjoner av rapporteringspliktige, andre institusjoner og personer. Disse må fylle vilkårene i bokstav a og b. Bokstav a krever at tredjeparten gjennomfører kundetiltakene og overholder reglene om oppbevaring av opplysninger i samsvar med direktivet. Bokstav b bestemmer at tredjeparten må være underlagt tilsyn med overholdelsen av regelverket i samsvar med direktivets regler om tilsyn i kapittel IV del 2.

Medlemsstatene skal sikre at de rapporteringspliktige innhenter nødvendig informasjon fra tredjepartene om kundetiltakene, se artikkel 27 nr. 1. Artikkel 27 nr. 2 bestemmer at rapporteringspliktige som kunden henvises til, skal ta rimelige steg for å sikre at tredjeparten, umiddelbart etter begjæring, oversender kopier av identifikasjons- og verifikasjonsopplysninger og annen relevant dokumentasjon av kundens eller reell rettighetshavers identitet.

Artikkel 28 åpner for at kompetente myndigheter i henholdsvis hjemstaten, når det

gjelder konsernets retningslinjer og rutiner, og vertsstaten, for filialer og datterselskaper, kan anse en rapporteringspliktig for å overholde reglene i artikkel 26 og 27 gjennom konsernregelverk. I så fall må tre vilkår være oppfylt. For det første må tredjeparten som utfører kundetiltakene være del av samme konsern som den rapporteringspliktige. For det annet må konsernet utføre kundetiltak, overholde regler om oppbevaring av opplysninger og konsernregelverk mot hvitvasking og terrorfinansiering i samsvar med direktivet eller tilsvarende regler. For det tredje skal implementeringen av tiltakene nevnt foran (kundetiltak, oppbevaring av opplysninger, overholdelse av konsernregelverk) være underlagt tilsyn på konsernnivå, enten i hjemstaten eller et tredjeland.»

Departementet bemerker at EU-kommisjonen 14. juli 2016 fastsatte en liste over høyrisikoland i samsvar med artikkel 9, se Kommisjonsforordning (EU) 2016/1675. Listen er senest i desember 2017 utvidet, og omfatter nå totalt 15 land.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 29 omhandler utkontraktering og lyder som følger:

«Dette avsnitt får ikke anvendelse på forbindelser basert på en avtale om utkontraktering eller en agenturavtale der yteren av den utkontrakterte tjenesten eller agenten i henhold til avtale skal betraktes som del av den ansvarlige enhet.»

5.8.3 FATFs anbefalinger

Utvalget redegjør slik for når anbefalingene legger opp til at rapporteringspliktig kan legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart i NOU 2016: 27 punkt 5.8.3:

«Anbefaling 17 åpner for at rapporteringspliktige kan legge til grunn kundetiltak utført av tredjeparter til å oppfylle egne plikter etter hvitvaskingsregelverket. Dette omfatter bekreftelse av kundens og reelle rettighetshavers identitet og vurdering av formålet og den tilsiktede arten av kundeforholdet, men ikke løpende oppfølging.

Det er noen forutsetninger som må være til stede for at rapporteringspliktige skal kunne legge til grunn kundetiltak utført av andre, se anbefalingen annet ledd. Den rapporteringspliktige må uten opphold («immediately») få informasjonen fra kundetiltakene fra tredjeparten, jf. bokstav a. Dessuten må den rapporte-

ringspliktige forsikre seg om at kopier av dokumenter og opplysninger brukt ved kundetiltakene vil bli utlevert fra tredjeparten uten opphold etter anmodning, se bokstav b.

Bokstav c bestemmer at rapporteringspliktige skal forsikre seg om at tredjeparten er underlagt krav om gjennomføring av kundetiltak i samsvar med anbefalingene, og at overholdelsen av gjennomføringen er underlagt tilsyn. Ansvar for at tredjeparten kan brukes til å gjennomføre kundetiltak legges dermed på den rapporteringspliktige.

Bokstav d gjelder hvilke land tredjeparten kan være etablert i. Her skal rapporteringspliktige ta hensyn til informasjon på landnivå når det gjelder risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering.

Tredje ledd i anbefaling 17 gjelder bruk av tredjepart som er del av samme konsern som den rapporteringspliktige. Forutsetningen for at dette skal være tillatt er at tredjeparten overholder krav til kundetiltak og oppbevaring av dokumenter i samsvar med anbefalingene og konsernregelverk om hvitvasking og terrorfinansiering. I tillegg må overholdelsen av disse kravene være underlagt tilsyn på konsernnivå. I så fall kan relevante myndigheter anse vilkårene i bokstav b og c for oppfylt gjennom konsernets regelverk mot hvitvasking og terrorfinansiering og dessuten unnta rapporteringspliktige fra kravet i bokstav d.

(...)

I «interpretive note» til anbefaling 17 er det presisert at anbefalingens virkeområde er avgrenset mot agentforhold og utkontraktering («outsourcing»). Skillet mellom dette og det å legge til grunn tredjeparters kundetiltak, ser ut til å bygge på om kundetiltakene utføres på vegne av («on behalf of») den utkontrakterende rapporteringspliktige, i samsvar med sistnevntes rutiner og under sistnevntes kontroll med implementeringen av rutinene. I tredjepartstilfellene vil derimot tredjeparten normalt ha et etablert kundeforhold til kunden, uavhengig av om kunden skal inngå i et kundeforhold med den rapporteringspliktige.»

5.8.4 Utvalgets forslag

5.8.4.1 Kundetiltak utført av tredjepart

Utvalget foreslår i all hovedsak videreføring av gjeldende rett, men med enkelte tilpasninger, se NOU 2016: 27 punkt 5.8.4.1.

Utvalget foreslår for det første at reglene om kundetiltak utført av tredjeparter ikke skal medføre unntak fra taushetsplikt. Utvalget viser til at reglene om tredjeparter bygger på at kunden kontakter eller blir henvist til en rapporteringspliktig, som så kan benytte kundetiltakene tredjepart allerede har gjennomført. Utvalget påpeker at kunden normalt vil samtykke i utlevering av opplysninger og dokumenter fra tredjeparten til rapporteringspliktig, og dermed gjøre unntak fra taushetsplikt.

Videre har utvalget vurdert om avgrensnin- gene av hvem som kan være tredjepart, skal endres. Utvalget påpeker at de norske avgrensnin- gene av hvem som kan være tredjepart, er stren- gere enn det som følger av fjerde hvitvaskings- direktiv. Utvalget legger til grunn at begrunnelsen for avgrensningen dels er en følge av at en del aktører ikke er underlagt tilsyn, og dels praktiske hensyn.

Utvalget foreslår at forvaltere av alternative investeringsfond kan være tredjepart, og viser til at disse er underlagt krav om tillatelse og tilsyn av Finanstilsynet. Utvalget foreslår derimot ikke at tilbydere av virksomhetstjenester, tilbydere av spilltjenester, personer med begrenset rett til å yte betalingstjenester, foretak som driver fysisk pen- getransport og inkassovirksomheter kan være tredjepart, men foreslår en forskriftshjemmel for å gjøre det mulig senere å utvide kretsen rappor- teringspliktige som kan opptre som tredjeparter, se lovutkastet § 18 sjette ledd.

For øvrig er utvalgets forslag oppdatert i sam- svar med terminologien i ny finansforetakslov.

Til gjennomføring av direktivets regler om å nekte bruk av tredjeparter i høyrisikoland, fore- slår utvalget at departementet i forskrift kan gjø- res unntak fra adgangen til å legge til grunn kun- detiltak utført av relevant rapporteringspliktig eta- blert i utlandet, jf. lovutkastet § 18 sjette ledd. Utvalget påpeker at direktivet åpner for unntak fra forbudet for filialer og datterselskaper av rappor- teringspliktige etablert i EU/EØS, og viser til at forskriftshjemmelen gjør det mulig å innta slike unntak fra forbudet mot å benytte tredjepart i høy- risikoland.

Utvalget foreslår i all hovedsak en videreføring av gjeldende regler om henholdsvis rappor- teringspliktigs og tredjeparts ansvar. Rapporterings- pliktige beholder ansvaret for at tilstrekkelige kundetiltak er utført. På bakgrunn av kritikk i FATF-rapporten, foreslår utvalget at rappor- teringspliktige skal forsikre seg om at tredjeparten overholder tilsvarende krav som stilles i hvitvaskingsloven, se lovutkastet § 18 tredje ledd. Utvalget foreslår videre at ansvaret for å sikre at

tredjepart oversender nødvendig informasjon og kopier av dokumentasjon brukt ved gjennomfø- ring av kundetiltak, legges på den rapporterings- pliktige fremfor tredjepart, se lovutkastet § 18 fjerde ledd. I denne sammenheng viser utvalget til kritikk i FATF-rapporten, der det ble påpekt at norske regler om tredjeparts plikt til å utlevere opplysninger og dokumentasjon ikke ville være håndhevbare overfor utenlandske tredjeparter. Utvalget antar at rapporteringspliktige kan sikre seg dette gjennom avtale med tredjepart.

Utvalget forstår ikke fjerde hvitvaskingsdirek- tiv artikkel 28 slik at det *skal* åpnes for at selska- per i konsern kan benytte hverandre som tredje- part, men legger til grunn at dette kan være opp til nasjonale myndigheter, se NOU 2016: 27 punkt 5.8.4.1.4. Utvalget foreslår derfor at tilsynsmy- ndigheten *kan* gi forhåndsgodkjenning til konsern som oppfyller vilkårene. Vedtaket skal være underlagt forvaltningens frie skjønn, slik at ingen konsern har krav på forhåndsgodkjenning, se lov- utkastet § 18 femte ledd.

5.8.4.2 Utkontraktering av kundetiltak

Om adgangen til å utkontraktere kundetiltak utta- ler utvalget følgende i NOU 2016: 27 punkt 5.8.4.2:

«I fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 29 er det bestemt at reglene om bruk av kundetiltak utført av tredjeparter ikke skal anvendes på utkontraktering eller agentforhold der opp- dragstakeren anses som en del av den rappor- teringspliktige. Utvalget forstår dette slik at det fastslår at rapporteringspliktige ikke kan utkontraktere seg bort fra ansvaret de påleg- ges etter direktivet. Utvalget forstår ikke dette slik at det stilles særskilte krav til utkontrakte- ringsforholdet i form av at foretaket det utkon- trakteres til må anses som en del av den rappor- teringspliktiges virksomhet. Direktivet tar, etter utvalgets oppfatning, ikke sikte på å gripe inn i rapporteringspliktiges adgang til å utkon- traktere utføringen av de oppgaver vedkom- mende til enhver tid har. Det finnes foretak som spesialiserer seg på å utføre kundetiltak for andre i markedet i dag. Utvalget antar at dette er en bransje som kan bli mer utbredt i takt med at kompleksiteten i regelverket øker.

Utvalget påpeker at det er den rappor- teringspliktiges ansvar å overholde gjeldende regelverk. Det er ikke mulig å delegere seg bort fra dette ansvaret. Lovgiver bør ikke legge begrensninger på rapporteringspliktiges muligheter til å organisere gjennomføringen av

kundetiltakene på en hensiktsmessig måte. Dersom den rapporteringspliktige som ledd i dette ønsker å utkontraktere gjennomføringen av kundetiltakene, bør ikke loven stå i veien for en slik løsning.

Utvalget mener det er unødvendig med en egen bestemmelse om adgangen til utkontraktering.»

5.8.5 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen merker seg at utvalget ikke foreslår å videreføre gjeldende regler om adgangen til å utkontraktere gjennomføringen av kundetiltak. Advokatforeningen påpeker at lovregulering vil kunne bidra til klar og enhetlig rettsoppfatning, eksempelvis om hvem som kan være oppdragstaker, eventuelle begrensninger i utkontrakteringsadgangen og krav til avtale.

Finans Norge viser til at utvalget ikke foreslår uttrykkelige regler om unntak fra taushetsplikt ved utlevering av opplysninger og dokumenter fra tredjepart til rapporteringspliktig. Finans Norge mener det i flere situasjoner vil være svært upraktisk å kreve samtykke fra kunden til utlevering av opplysninger fra oppdragstaker til rapporteringspliktig, og viser til at mange kundeforhold vil inneholde registrerte personopplysninger for et stort antall fysiske personer. Dette gjelder personer som kan handle på vegne av kunden, reelle rettighetshavere m.fl. Finans Norge mener derfor gjeldende hvitvaskingslov § 11 fjerde ledd om unntak fra taushetsplikt bør videreføres.

Lotteri- og stiftelsestilsynet mener adgangen til å legge til grunn kundetiltak utført av tredjeparter bør utvides til å gjelde Norsk Tipping og Stiftelsen Norsk Rikstoto, og at dette er klart ved ikrafttredelsen av loven. Tilsynet viser til at de nevnte aktørene er underlagt strengt offentlig tilsyn og har lang erfaring med kundetiltak (Norsk Tipping) og underlegges krav om å registrere spill på samme måte som Norsk Tipping (Rikstoto).

Norsk Tipping AS støtter utvalgets forslag om en forskriftshjemmel til å kunne utvide kretsen tredjeparter.

Stiftelsen Norsk Rikstoto (Rikstoto) påpeker at utvalgets lovutkast medfører at Rikstoto ikke vil kunne legge til grunn kundetiltak utført av Norsk Tipping eller utenlandske spilltilbydere. Rikstoto bemerker at dette vil ha store negative ringvirkninger for Rikstoto, som følge av samarbeid mellom spillselskaper om å tilby tjenester på tvers av landegrensene. Rikstoto viser til at regelverket harmoniseres i EØS-området, og mener det ikke er grunn til å nekte Rikstoto å legge til grunn kun-

detiltak utført av samarbeidende aktører underlagt tilsvarende hvitvaskingsforpliktelser som Rikstoto knyttet til kundetiltak, oppbevaring av opplysninger og tilsyn.

Verdipapirfondenes forening (Vff) støtter utvalgets forslag om å la rapporteringspliktige legge til grunn kundetiltak utført av forvalter av alternative investeringsfond som tredjepart. Vff mener videre at adgangen til å utkontraktere gjennomføringen av kundetiltak fortsatt bør være lovhemlet, selv om utvalget mener lovforslaget ikke er i veien for utkontraktering. Vff viser til hensynet til brukervennlighet og forutberegnelighet samt at en så viktig rett fremgår klart av loven slik at den ikke kan bortfalle uten lovendring.

5.8.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår at det gis særskilte bestemmelser om adgangen å legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart og adgangen til å utkontraktere deler av virksomheten, se lovforslaget §§ 22 og 23. Departementet deler i hovedsak utvalgets vurderinger, men har på bakgrunn av høringen og av lovtekniske grunner gjort enkelte endringer i lovforslaget.

Departementets forslag til bestemmelse om adgangen til å legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart, er i all hovedsak i samsvar med utvalgets utkast. Departementet foreslår å presisere at rapporteringspliktige umiddelbart må innhente opplysningene fra tredjeparten, og at avtalen skal sikre at rapporteringspliktig uten opphold får oversendt opplysninger og dokumenter fra tredjeparten. Dette er i samsvar med FATF-anbefaling 17.

Etter departementets vurdering åpner ikke fjerde hvitvaskingsdirektiv for å legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart utover tilfellene som fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 25 viser til. Artikkel 25 viser til artikkel 13 nr. 1 bokstav a, b og c, som gjelder identifisering og bekreftelse av identiteten til kunden og reelle rettighetshavere, samt innhenting og vurdering av nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art. Departementet foreslår derfor at adgangen til å legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart avgrenses til kundetiltak som nevnt i lovforslaget § 12 første til tredje ledd og femte ledd, § 13 første til tredje ledd og femte ledd og § 14.

Etter departementets vurdering er det også ønskelig å presisere at adgangen til å legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart forutsetter skriftlig avtale mellom rapporteringspliktige. Departementet er enig med utvalget i at det uansett må kreves avtale, se NOU 2016: 27 punkt 5.8.4.1.3,

men etter departementets vurdering bør dette fremgå tydelig i lovteksten. Departementet foreslår derfor at det inntas henvisninger til avtale mellom rapporteringspliktig og tredjepart i § 22 første, tredje og fjerde ledd.

Departementet foreslår at det uttrykkelig kan gjøres unntak fra taushetsplikt i tilfeller rapporteringspliktig inngår avtale med tredjepart om å legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart. Departementet viser til høringsuttalelsen fra Finans Norge. Som etter gjeldende rett er det et vilkår at kunden informeres om utleveringen.

I høringen har Lotteri- og stiftelsestilsynet, Norsk Tipping og Rikstoto fremhevet behovet for å kunne legge til grunn kundetiltak utført av tredjeparter som er tilbydere av spilltjenester. Departementet vil fastsette forskrift som klargjør spilltilbydere sin adgang til å være tredjepart og til å legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart.

For øvrig bemerker departementet, som nevnt i punkt 5.6.6, at EU-kommisjonen i samsvar med artikkel 9 har utarbeidet en liste over høyrisikoland, jf. Kommisjonsforordning (EU) 2016/1675 av 14. juli 2016. Det skal etter fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 26 ikke være adgang til å legge til grunn kundetiltak utført av rapporteringspliktige etablert i land oppført på denne listen. FATF utarbeider også en liste over land som anses å utgjøre en særlig risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. EU-kommisjonens liste er basert på FATFs liste, og inneholder derfor de samme landene. Departementet vil kunne gjennomføre forordningen, og dermed listen over høyrisikoland, i norsk rett ved forskrift. Dette medfører at rapporteringspliktige ikke kan legge til grunn kundetiltak utført av utenlandske rapporteringspliktige etablert i landene som er identifisert som høyrisikoland.

Lovforslaget om adgangen til å legge til grunn kundetiltak av tredjeparter, gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 25 og 26 og FATFs anbefaling 17.

Etter departementets vurdering er det grunn til å gi nærmere regler om adgangen til å utkontraktere gjennomføring av kundetiltak i hvitvaskingsloven. Departementet viser til at både FATFs anbefalinger og fjerde hvitvaskingsdirektiv synes å stille krav til karakteren av utkontrakteringen. I tillegg er det i høringen etterlyst lovregulering av adgangen til å utkontraktere.

Departementet viser til at FATFs anbefalinger om adgangen til å legge til grunn kundetiltak fra tredjeparter, avgrenser mot såkalte «outsourcing or agency relationships». I forklarende note til anbefaling 17 er følgende beskrivelse av avgrensningen gitt:

«(...)This can be contrasted with an outsourcing/agency scenario, in which the outsourced entity applies the CDD measures on behalf of the delegating financial institution, in accordance with its procedures, and is subject to the delegating financial institution's control of the effective implementation of those procedures by the outsourced entity.»

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 29 lyder slik:

«Dette avsnitt får ikke anvendelse på forbindelser basert på en avtale om utkontraktering eller en agenturavtale der yteren av den utkontrakterte tjenesten eller agenten i henhold til avtale skal betraktes som del av den ansvarlige enhet.»

I Danmark er utkontraktering regulert særskilt. Her stilles det som vilkår at oppdragstakeren har den nødvendige evne og kapasitet til å ivareta oppgaven på en tilfredsstillende måte, samt har de nødvendige tillatelser til å påta seg oppgaven. I tillegg må den rapporteringspliktige føre løpende kontroll med at leverandøren utfører oppgavene i samsvar med kravene, og på denne bakgrunn løpende vurdere forsvarligheten av utkontrakteringsavtalen. Utkontrakteringsadgangen er avgrenset mot utpeking av en hvitvaskingsansvarlig, og det er i tillegg bestemt at den utkontrakterende rapporteringspliktige uansett beholder ansvaret for etterlevelse av forpliktelsene i loven.

I Sverige er det gitt en bestemmelse som er tilnærmet identisk med fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 29.

Departementet presiserer at både FATFs anbefalinger og fjerde hvitvaskingsdirektiv har som utgangspunktet at alt som skal utføres av en annen enn rapporteringspliktig selv, må følge reglene om tredjeparter. Etter departementets vurdering er det derfor nødvendig med klarere rammer for hva som skal anses som utkontraktering som ikke må følge reglene om tredjeparter. Departementet foreslår derfor at det gis en bestemmelse om at reglene om tredjeparter ikke kommer til anvendelse på utkontrakteringsforhold der oppdragstakeren anses å være en del av den rapporteringspliktige. Departementet foreslår at det uttrykkelig reguleres nærmere krav til utkontrakteringen, herunder krav om skriftlig avtale, løpende kontroll og evaluering, samt muligheten for å føre tilsyn. Departementet viser til lovforslaget § 23.

Departementet finner grunn til å presisere at det er forskjell på å utkontraktere virksomheten og å innhente eksempelvis informasjonstjenester fra en tilbyder. Dette kan dreie seg om såkalte «PEP-lister» e.l.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 29 og deler av FATF-anbefaling 17.

5.9 Løpende oppfølging

5.9.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingslovutvalget beskriver gjeldende regler om løpende oppfølging i NOU 2016: 27 punkt 5.9.1 på følgende måte:

«Hvitvaskingsloven § 14 pålegger rapporteringspliktige å følge opp eksisterende kunde-forhold. Den løpende oppfølgingen skal omfatte overvåking av transaksjonene kunden utfører for å sikre at disse er i samsvar med den rapporteringspliktiges kunnskap om kunden og dennes virksomhet. De rapporteringspliktige plikter også å oppdatere dokumentasjon og opplysninger om kunder, se § 14 annet punktum.

Bestemmelsen må leses på bakgrunn av § 5, som gjelder risikobasert kundekontroll og løpende oppfølging. Løpende oppfølging skal foretas på «grunnlag av en vurdering av risiko» for hvitvasking og terrorfinansiering.»

5.9.2 EØS-rett

Hvitvaskingslovutvalget beskriver i NOU 2016: 27 punkt 5.9.2 fjerde hvitvaskingsdirektivs regler om løpende oppfølging på følgende måte:

«Kravet om løpende oppfølging av kunde-forhold er et «due diligence measure» i fjerde hvitvaskingsdirektiv, jf. artikkel 13 nr. 1 bokstav d om «ongoing monitoring». Dette skal inkludere undersøkelse av transaksjoner for å sikre at disse er i samsvar med den rapporteringspliktiges kunnskap om kunden og kundens forretnings- og risikoprofil. Dette inkluderer undersøkelse av kilden til midlene som inngår i kunde-forholdet eller transaksjonen, og å sørge for at dokumenter, opplysninger og informasjon holdes oppdatert.

Dessuten vil løpende oppfølging omfatte å gjennomføre kundetiltak overfor eksisterende kunder. Artikkel 14 nr. 5 pålegger statene å sikre at rapporteringspliktige gjennomfører

kundetiltak overfor eksisterende kunder. Dette skal skje «at appropriate times» på en «risk-sensitive basis», herunder når «relevant circumstances of a customer change». Med unnatak av den sistnevnte situasjonen tilsvarer denne regelen tredje hvitvaskingsdirektiv artikkel 9 nr. 5.

Direktivet gir egne regler for både forenklede og forsterkede kundetiltak, herunder for den løpende oppfølgingen.

I artikkel 15 nr. 3 om forenklede kundetiltak fremgår det at rapporteringspliktige skal gjennomføre «sufficient monitoring» av transaksjoner og kunde-forhold til å kunne oppdage uvanlige eller mistenkelige transaksjoner.

Artikkel 20 gjelder forsterkede kundetiltak overfor politisk eksponerte personer. I artikkel 20 bokstav b punkt iii er det eksplisitt krav om «enhanced, ongoing monitoring of those business relationships». Det er ikke presisert nærmere hva dette skal eller kan innebære. Siden overvåkingen av kunde-forholdet skal være «enhanced», vil det i alle fall omfatte de tiltakene som omfattes av den alminnelige regelen om løpende oppfølging i artikkel 13 nr. 1 bokstav d.

En særskilt løpende oppfølging skal også gjennomføres i tilfeller som faller inn under artikkel 18 nr. 2, dvs. ved transaksjoner som er komplekse eller uvanlig store, uten å ha et tilsynelatende lovlig eller økonomisk formål. Rapporteringspliktige skal undersøke, så langt det er mulig, bakgrunnen for og formålet med disse transaksjonene, herunder «increase the degree and nature of monitoring of the business relationship».

5.9.3 FATFs anbefalinger

Utvalget redegjør slik for kravene om løpende oppfølging i NOU 2016: 27 punkt 5.9.3:

«Anbefaling 10 fjerde ledd bokstav d gjelder løpende oppfølging. Oppfølgingen er å regne som en del av kundetiltakene. Den løpende oppfølgingen skal omfatte undersøkelse av transaksjoner som gjennomføres i tilknytning til kunde-forholdet, slik at rapporteringspliktige kan forsikre seg om at transaksjonene er i samsvar med det den rapporteringspliktige vet om sin kunde, dennes forretninger og risikoprofil, herunder, om nødvendig, kilden til midlene.

«Interpretive note» til anbefaling 10 punkt 13 pålegger gjennomføring av kundetiltak også overfor eksisterende kunder. Denne

typen oppfølging eller kontroll med kunden skal foretas på passende tidspunkter på bakgrunn av risiko og «materiality». Det skal tas hensyn til om og når det tidligere er gjennomført kundetiltak og om informasjonen fra disse er tilstrekkelig.

«Interpretive note» til anbefaling 10 punkt 10 presiserer anbefalingen når det gjelder løpende oppfølging. Denne bestemmer at de rapporteringspliktige ikke må gjennomføre kundetiltak ved hver eneste transaksjon kunden gjennomfører. Den rapporteringspliktige kan legge til grunn de tiltakene den har gjennomført tidligere, forutsatt at det ikke er i tvil om den informasjonen som er innhentet, er riktig. Eksempler på tilfeller der det kan være tvil, er der det er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, eller der det er en vesentlig endring i bruken av kundens konto som ikke er i samsvar med kundeprofilen.»

5.9.4 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår en samlet bestemmelse om løpende oppfølging i lovutkastet § 19, som også omfatter regler om politisk eksponerte personer, forsikringsavtaler og følgen av at kundetiltak overfor eksisterende kunder ikke kan gjennomføres. Utvalget beskriver formålet med den løpende oppfølgingen slik i NOU 2016: 27 punkt 5.9.4.1:

«Alle rapporteringspliktige skal følge opp sine kundeforhold. Dette innebærer at rapporteringspliktige må følge med på kundens aktivitet. Formålet med oppfølgingen er særlig å oppdage avvikende atferd fra kunden. Avvik fra forventet atferd fra kunden kan vekke mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, noe som utløser undersøkelsesplikt, jf. forslaget til § 20. Det er derfor av avgjørende betydning at den løpende oppfølgingen gjennomføres på en adekvat måte.

Hva som innebærer et avvik, må vurderes opp mot kunnskapen rapporteringspliktige allerede har om kunden. Informasjon om kunden vil som oftest stamme fra gjennomførte kundetiltak, herunder informasjon om kundens virksomhet og risikoprofil og kundeforholdets formål og tilsiktede art. Dette illustrerer betydningen av at rapporteringspliktige gjennomfører risikobaserte kundetiltak. Det gjør den rapporteringspliktige i stand til å tilpasse den løpende oppfølgingen til kundens risikoprofil. Dette kan være kostnadseffektivt

for den rapporteringspliktige, som dermed ikke må bruke ressurser på å følge opp alle kunder like intensivt.»

Utvalget foreslår en særskilt plikt til å gjennomføre kundetiltak overfor eksisterende kunder, og viser til FATFs kritikk av norsk rett på dette punktet og fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 14 nr. 5. Utvalget presiserer at lovutkastet § 19 annet ledd gjelder plikt til å gjennomføre kundetiltak overfor alle eksisterende kunder, uavhengig av når kundeforholdet ble inngått.

Spørsmålet om avvikling av eksisterende kundeforhold har utvalget behandlet særskilt i NOU 2016: 27 punkt 5.9.4.5. I FATF-rapporten ble det reist kritikk mot norsk rett på dette punktet, siden hvitvaskingsloven § 10 stiller krav om at det foreligger risiko for hvitvasking og terrorfinansiering for at eksisterende kundeforhold skal kunne avvikles. Utvalget vurderer det også slik at fjerde hvitvaskingsdirektiv ikke åpner for et slikt tilleggsvilkår til manglende gjennomføring av kundetiltak som begrunnelse for å avvikle kundeforhold. Om hva som kan begrunne plikt til å avslutte kundeforholdet, sier utvalget følgende:

«Det må kreves at det er forhold på kundens side som medfører at kundetiltakene ikke gjennomføres, f.eks. at kunden ikke kan presentere gyldig legitimasjon eller nekter å bidra med opplysninger som kan belyse et selskap sin eierskapsstruktur og reelle rettighetshavere. Forutsetningen er at den rapporteringspliktige bruker de nødvendige ressurser for å bekrefte reelle rettighetshaveres identitet og klarlegge formålet og den tilsiktede arten av kundeforholdet.»

Utvalget påpeker at nye krav om å avvikle eksisterende kundeforhold på bakgrunn av nye regler om kundetiltak kan innebære et element av tilbakevirkning som har en side til Grunnloven § 97. Etter gjennomgang av høyesterettspraksis og en vurdering av de interesser som skal vernes av Grunnloven § 97 på den ene siden, og de samfunnsmessige hensynene som tilsier regulering på den andre siden, konkluderer utvalget med at det ikke er nødvendig med særskilte overgangsregler.

5.9.5 Høringsinstansenes syn

Finans Norge bemerker at det er ønskelig med avklaring av forholdet mellom hvitvaskingsloven,

finansavtaleloven og forsikringsavtaleloven. Finans Norge nevner særskilt at utredningen ikke avklarer om avvisningsplikten vil være saklig begrunnet hvis det foreligger mindre mangler ved kundetiltakene. *Finansieringsselskapenes Forening*, *Verdipapirsentralen ASA* og *Økokrim* gir uttrykk for det samme.

5.9.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår en bestemmelse om løpende oppfølging avslutningsvis i kapittelet om kundetiltak og løpende oppfølging, se lovforslaget § 24. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, herunder vurderingen av grunnlov-

messigheten av å innføre krav om avslutning av konto uavhengig av når kontoen ble opprettet. På samme måte som ved avvisning av kunder som følge av at kundetiltak ikke kan gjennomføres, foreslår departementet at rapporteringspliktige skal vurdere om det er grunnlag for nærmere undersøkelser og rapportering når manglende gjennomføring av kundetiltak fører til at kunde-forholdet skal avvikles. Departementet viser til lovforslaget § 24 fjerde ledd.

For departementets vurdering av forholdet mellom hvitvaskingsloven og kontraktslovene på finansmarkedsområdet, som en rekke høringsinstanser har tatt opp, vises det til punkt 5.7.6.

6 Undersøkelse og rapportering

6.1 Innledning

Rapporteringspliktiges plikt til å undersøke og, eventuelt, rapportere om at midler kan ha tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering er en sentral del av hvitvaskingsregelverket. Dette følger av både FATFs anbefalinger og fjerde hvitvaskingsdirektiv. Reglene bygger på rapporteringspliktiges plikt til å kjenne sine kunder gjennom reglene om kundetiltak. Reglene skal sikre at den finansielle etterretningsenheten blir kjent med forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering.

I tilknytning til kravene om å undersøke og rapportere om mistenkelig aktivitet, stiller fjerde hvitvaskingsdirektiv krav om å forby avsløring av slike undersøkelser og rapportering, og krav om regler om annen informasjonsutveksling mellom rapporteringspliktige og den finansielle etterretningsenheten. I tillegg skal offentlige tilsynsmyndigheter og markedsovervåker ha en særskilt rapporteringsplikt til den finansielle etterretningsenheten i tilfeller der de blir kjent med forhold som kan være tilknyttet hvitvasking eller terrorfinansiering.

6.2 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 17 bestemmer at dersom rapporteringspliktige har mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av straffbar handling eller straffelovens terrorbestemmelser, skal den rapporteringspliktige foreta nærmere undersøkelser for å få bekreftet eller avkreftet mistanken. I Ot.prp. nr. 3 (2008–2009) punkt 5.2.3.7 er det gitt uttrykk for at det skal være en lav terskel for mistanke, slik at enhver mistanke i utgangspunktet kan oppfylle kriteriet, herunder «diffus» mistanke. Hvitvaskingsforskriften § 12 bestemmer at forhold som kan utløse undersøkelsesplikt, er at transaksjonen synes å mangle et legitimt formål, er usedvanlig stor eller kompleks, er uvanlig i forhold til kundens kjente forretningsmessige eller personlige transaksjoner, foretas til eller fra kunde i et land eller område som ikke har tilfreds-

stillende antihvitvaskingsregimer, eller på annen måte har en uvanlig karakter. Hvitvaskingsloven § 33 gir hjemmel til å fastsette nærmere regler om rapportering av transaksjoner tilknyttet personer eller foretak med tilknytning til land eller områder uten tilstrekkelige antihvitvaskingsregimer. Etter hvitvaskingsforskriften § 15 kan Finansdepartementet derfor, etter vedtak fra FATF, fastsette regler om særskilt og systematisk rapportering som beskrevet ovenfor. Forskriftshjemmelen er foreløpig ikke blitt brukt.

Dersom mistanken ikke avkreftes etter undersøkelsene, utløses rapporteringsplikten i hvitvaskingsloven § 18 første ledd. Rapporteringspliktige må oversende opplysninger til Økokrim om den aktuelle transaksjonen og de forholdene som har medført mistanke. I hvitvaskingsforskriften § 13 er det gitt nærmere regler om hva rapporten skal inneholde.

Advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter rettshjelpvirksomhet, har ikke plikt til å rapportere om forhold de er blitt kjent med i arbeidet med å fastslå klientens rettsstilling, eller om forhold de har fått kjennskap til før, under eller etter en rettssak, når de forhold opplysningene omhandler har direkte tilknytning til retts tvisten, jf. hvitvaskingsloven § 18 annet ledd. Tilsvarende unntak gjelder for revisorer og andre rapporteringspliktige når de bistår advokater osv. i denne typen arbeid.

Rapporteringspliktige skal ikke gjennomføre mistenkelige transaksjoner før det er rapportert til Økokrim, se hvitvaskingsloven § 19 første ledd. I særlige tilfeller kan Økokrim pålegge rapporteringspliktige å avstå fra å gjennomføre transaksjonen. Hvis unnlatelse av å gjennomføre transaksjonen kan vanskeliggjøre Økokrims undersøkelser eller eventuell etterforskning, eller hvis det er umulig å la være å gjennomføre transaksjonen før det rapporteres, kan transaksjonen likevel gjennomføres før rapportering. Rapportering skal i så fall skje umiddelbart etter at transaksjonen er gjennomført, se § 19 annet ledd.

Rapportering til Økokrim i god tro medfører ikke brudd på taushetsplikt og kan ikke gi grunnlag for erstatnings- eller straffansvar, se hvitvas-

kingsloven § 20 første ledd. I § 20 annet ledd er det åpnet for at finansforetak uten hinder av taushetsplikt kan utveksle nødvendige kundeopplysninger som ledd i å gjennomføre undersøkelser etter § 17.

Det følger av hvitvaskingsloven § 21 at det er forbudt å avsløre at det gjennomføres undersøkelser etter § 17, at det er rapportert i medhold av § 18 eller at det er iverksatt etterforskning. Dette gjelder både overfor kunden og tredjepersoner. Det er gitt enkelte unntak i § 21 annet og tredje ledd, samt i hvitvaskingsforskriften § 14.

6.3 EØS-rett

Det følger av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 33 nr. 1 bokstav a at rapporteringspliktige skal rapportere til den finansielle etterretningsenheten (FIU-en) i tilfeller der vedkommende «vet, mistenker eller har rimelig grunn til å mistenke» at midler er utbytte fra straffbare handlinger eller er tilknyttet terrorfinansiering. Av både bokstav a og b er det videre bestemt at rapporteringspliktige skal gi FIU-en all nødvendig informasjon etter begjæring fra FIU-en.

I artikkel 34 er det åpnet for at visse typer rapporteringspliktige kan rapportere via et selvregulerende organ. Muligheten for unntak gjelder revisorer, regnskapsførere, eiendomsmeglere og advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig juridisk bistand. Videre er advokater mv. unntatt rapporteringsplikt når de fastslår en klients rettsstilling eller representerer klienten i forbindelse med rettergang.

Medlemsstatene skal kreve at rapporteringspliktige avstår fra å gjennomføre transaksjoner de vet eller mistenker er tilknyttet til utbytte av straffbare handlinger eller terrorfinansiering før de har rapportert i samsvar med artikkel 33 nr. 1 bokstav a, se artikkel 35 nr. 1. Dersom det er umulig å avstå fra å gjennomføre transaksjonen, eller dersom å unnlate å gjennomføre transaksjonen sannsynligvis vil vanskeliggjøre forfølgelse av de tilgodesette i en operasjon, skal rapporteringspliktige i stedet rapportere til FIU-en umiddelbart etterpå.

I artikkel 36 er tilsynsmyndighetene pålagt en særskilt rapporteringsplikt til FIU-en i tilfeller der de avdekker fakta som kan være tilknyttet hvitvasking eller terrorfinansiering. Det samme gjelder for tilsynsorganer etablert for å overvåke aksje-, valuta- eller derivatmarkedet.

Rapportering i god tro til FIU-en eller selvregulerende organ skal ikke innebære brudd på

taushetsplikt og kan ikke medføre ansvar av noen art, se artikkel 37. Dette inkluderer tilfeller der rapporteringen ikke bygget på presis kjennskap til underliggende kriminell aktivitet og uavhengig av om det faktisk er skjedd ulovlige handlinger.

Etter artikkel 39 nr. 1 skal det være forbudt å gi informasjon til kunden eller andre tredjepersoner om at det rapporteres, vil rapporteres eller er rapportert i samsvar med artikkel 33 eller 34, eller om at det gjennomføres eller kan bli gjennomført en hvitvaskings- eller terrorfinansieringsanalyse. Unntak fra avsløringsforbudet er gitt i artikkel 39 nr. 2 til 6, og omfatter bl.a. å gi opplysninger til tilsynsmyndigheter eller i forbindelse med rettsåndhevelse.

6.4 FATFs anbefalinger

Utvalget redegjør slik for kravene tilknyttet undersøkelse og rapportering i NOU 2016: 27 punkt 6.4:

«FATFs anbefaling 20 inneholder hovedregelen om rapporteringsplikt og anbefaling 21 inneholder bestemmelsen om forholdet til taushetsplikt og avsløringsforbudet.

Anbefaling 20 krever at finansinstitusjoner som mistenker at «funds are the proceeds of a criminal activity or are related to terrorist financing», rapporterer til FIU-en. Det følger av anbefaling 23 at rapporteringsplikten også gjelder andre enn finansinstitusjoner som omfattes av FATFs anbefalinger («Designated non-financial businesses and professions» – DNFBPs). For advokater er det tatt inn en begrensning i rapporteringsplikten her, og det er denne begrensningen unntaket i direktivet er basert på.

I «interpretive note» til anbefaling 20 er det sagt noe mer om hva som utløser en rapporteringsplikt. Referansen til «criminal activity» skal omfatte alle handlinger som kan anses som primærlovbrudd for hvitvasking. Mistanke om terrorfinansiering omfatter mistanke om finansiering av terrorhandling, terrororganisasjoner og individuelle terrorister, og det er uttrykkelig sagt at dette gjelder uavhengig av om det kan konstateres sammenheng med en konkret terrorhandling.

De rapporteringspliktige, deres ledelse og ansatte skal være beskyttet mot strafferettslig eller sivilrettslig ansvar dersom rapportering til FIU-en vil innebære brudd på bestemmelser om taushetsplikt så lenge det er rapportert i god tro, jf. anbefaling 21. FATF-anbefaling 21

anbefaler også at rapporteringspliktige, ledelsen og ansatte skal være underlagt forbud mot å gi opplysninger om at en rapport eller annen informasjon sendes til FIU-en.

FATF-anbefalingene inneholder ett uttrykkelig unntak fra avsløringsforbudet i anbefaling 21. Dette gjelder når rapporteringspliktig tror at gjennomføring av kundetiltak vil få kunden til å forstå at det vil bli sendt en rapport, se «interpretive note» til anbefaling 10 punkt 3. Anbefalingen er omtalt under punkt 5.5.4.

Plikten til å ha en FIU er inntatt i anbefaling 29. FIU-en skal ha mulighet til å få tilleggsinformasjon fra de rapporteringspliktige og skal ha tilgang til nødvendig «financial, administrative and law enforcement information». Hva som ligger i at FIU-en skal kunne få tilleggsinformasjon fra de rapporteringspliktige, er konkretisert i metodologien til anbefaling 29 punkt 29.3. I en fotnote til dette punktet sies følgende:

«In the context of its analysis function, an FIU should be able to obtain from any reporting entity additional information relating to a suspicion of ML/TF. This does not include indiscriminate requests for information to reporting entities in the context of the FIU's analysis (e.g., «fishing expeditions»).»

6.5 Utvalgets forslag

6.5.1 Undersøkelsesplikt

Hvitvaskingslovutvalget drøfter reglene om undersøkelse og rapportering i NOU 2016: 27 punkt 6.5. Utvalget foreslår å videreføre undersøkelses- og rapporteringsplikten i gjeldende rett med noen språklige endringer i lovutkastet §§ 20 og 21. Utvalgets forslag er ikke ment å endre terskelen for når det skal gjennomføres undersøkelser og rapporteres. Om terskelen for når undersøkelsesplikt utløses uttaler utvalget følgende i punkt 6.5.2.2.1:

«I Ot.prp. nr. 3 (2008–2009) punkt 5.2.3.7 er det, som nevnt i punkt 6.2, sagt noe mer om hva som ligger i «mistanke». Det skal etter gjeldende lov § 17 legges til grunn en lav terskel. Enhver mistanke vil i utgangspunktet kunne oppfylle kriteriet, også «diffus» mistanke.

Direktivet beskriver «mistanketerskelen» for rapporteringsplikt slik: «knows, suspects or has reasonable grounds to suspect». I norsk versjon av tredje hvitvaskingsdirektiv er dette oversatt til «vet, har mistanke om eller har rimelig grunn til å anta».

Som nevnt ovenfor bygger det norske systemet på at rapporteringspliktige skal foreta visse undersøkelser før det rapporteres til Økokrim. Det skal etter hvitvaskingsloven § 17 legges til grunn en lav terskel for «mistanke» for at undersøkelsesplikten utløses.

Etter utvalgets oppfatning er det språklig uheldig at bestemmelsen om undersøkelsesplikt benytter begrepet «mistanke». Ut fra en naturlig språklig forståelse av ordet «mistanke» mener utvalget at rapporteringspliktige kan legge en for høy terskel til grunn for når undersøkelsesplikten inntreffer. I dag er dette forsøkt unngått gjennom beskrivelser i forarbeider av at terskelen er lav.

Utvalget mener at undersøkelsesplikten bør inntre når den rapporteringspliktige avdekker forhold som *kan indikere* at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering. Dette innebærer at avvik fra normal kundedadfert i praksis vil utløse undersøkelsesplikt. Det er, slik utvalget ser det, naturlig at terskelen for rapportering er noe høyere enn terskelen for når det skal gjøres undersøkelser. Den rapporteringspliktige skal i dag først sende rapport til Økokrim når de undersøkelser som er gjort ikke avkrefter mistanken. Dersom undersøkelser ikke avkrefter mistanken, vil det, slik utvalget ser det, nødvendigvis innebære at mistanken er noe sterkere sammenlignet med da den rapporteringspliktige innledet undersøkelser. Utvalget mener det er hensiktsmessig at terskelen for rapportering knyttes til «mistanke» på samme måte som i direktivet, og at undersøkelsesplikten utløses ved «forhold som kan indikere». Dette er ikke ment å endre dagens terskel for når undersøkelsesplikt utløses, men å klargjøre forholdet mellom undersøkelsesplikt og rapporteringsplikt. Utvalget presiserer at terskelen for når undersøkelsesplikten utløses er lav, og fokuset for de rapporteringspliktige må være at avvik fra normal kundedadfert utløser undersøkelsesplikt. Dette foreslås også presisert i særmerknad til bestemmelsen.»

Utvalget foreslår videre at det i lovutkastet § 20 annet ledd sies noe nærmere om hva som utløser undersøkelsesplikt. Lovutkastet bygger på gjeldende hvitvaskingsforskrift § 12, men inneholder også eksempler på forhold som utløser undersøkelsesplikt, som ikke er tilknyttet konkrete transaksjoner.

Utvalget foreslår at plikten til å registrere resultatene av undersøkelsene elektronisk, jf. gjeldende hvitvaskingslov § 17, flyttes til et generelt

kapittel om rapporteringspliktiges behandling av opplysninger.

6.5.2 Rapporteringsplikt

Hvitvaskingslovutvalget uttaler i NOU 2016: 27 punkt 6.5.3 følgende om forholdet mellom undersøkelses- og rapporteringsplikten:

«Etter gjeldende lov utløses rapporteringsplikt etter § 18 dersom det er gjennomført undersøkelser, jf. § 17, og undersøkelsene ikke har avkreftet mistanken. Som nevnt i punkt 6.5.2.2, foreslår utvalget at undersøkelsesplikten ikke skal knyttes til mistankebegrepet. Bestemmende for om det foreligger undersøkelsesplikt skal være om det er avdekket forhold som «kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking og terrorfinansiering». Derimot foreslår utvalget at mistankebegrepet skal være bestemmende for om rapporteringsplikt utløses, se lovforslaget § 21. En slik løsning er mest i samsvar med direktivet artikkel 33 nr. 1 bokstav a. Det fremgår her at det skal rapporteres dersom rapporteringspliktig «knows, suspects or has reasonable grounds to suspect» at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering.

Mistanketerskelen etter lovforslaget er lav. Det kreves ikke sannsynlighetsovervekt. På den annen side er verken en generell risiko, vage holdepunkter eller en «magefølelse» tilstrekkelig. For at det skal foreligge «mistanke», må det kreves visse objektivt konstaterbare holdepunkter. Dette er i samsvar med direktivets ordlyd. En slik tolking av mistankekravet er også i samsvar med lovens formål.

Hva gjelder hvitvaskingskriteriet i § 21, vises det til punkt 2.3.4.2 og 6.5.2.2. Rapporteringspliktige kan for alle praktiske formål legge til grunn at all befatning med utbytte av straffbar handling kvalifiserer som «hvitvasking» i lovens forstand. Den rapporteringspliktige skal stille seg spørsmålet: Er det forhold som gir grunnlag for mistanke om at virksomheten blir forsøkt brukt, brukes eller er blitt brukt som ledd i hvitvasking? Som nevnt er det tilstrekkelig at det foreligger visse objektive holdepunkter for at mistankekravet er oppfylt. I praksis vil ofte avvik fra normal kundedferd, som etter undersøkelser ikke kan forklares på noen god måte, medføre at det oppstår mistanke.»

På bakgrunn av vurderingene foreslår utvalget at lovutkastets angivelse av terskelen for rapporte-

ring er «forhold som gir grunnlag for mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering». Utvalget fremhever at det er en fordel om rapporteringsplikten ikke er tilknyttet konkrete transaksjoner.

Utvalget foreslår ikke å videreføre gjeldende regler om hva rapporteringen til Økokrim skal inneholde, men understreker at rapporten må inneholde opplysninger om forholdene som er grunnlaget for mistanken, se NOU 2016: 27 punkt 6.5.3.2. Utvalget foreslår å videreføre hjemmelen til å pålegge elektronisk rapportering og en forskriftsbestemmelse i medhold av hjemmelen, se lovutkastet § 21 tredje ledd og utkastet til hvitvaskingsforskrift § 6.

Utvalget drøfter særskilt hvordan rapporteringsplikten for advokater og andre som driver rettshjelpsvirksomhet skal reguleres. Et samlet utvalg foreslår, i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv, en videreføring av unntaket fra rapporteringsplikten for advokater og andre som utøver selvstendig rettshjelpsvirksomhet. Utvalget redegjør nærmere for rekkevidden av unntaket fra rapporteringsplikt for advokater mv. i NOU 2016: 27 punkt 6.5.3.3.2, og uttaler bl.a. følgende:

«[...]bruk av advokat til tjenester som også utføres av andre rapporteringspliktige, [skal] ikke medføre at rapporteringsplikten suspenderes. Derimot skal det gjøres unntak fra rapporteringsplikten når advokaten ivaretar klientens interesser ved rettslig rådgivning.

Ved tolkingen av «fastslår klients rettsstilling» i lovforslaget § 21 annet ledd må det samme skillet legges til grunn. Sondringen bygger på en formålsbestemt tilnærming, hvor det er advokatens rolle som juridisk rådgiver og forsvarer av klientens interesser som er beskyttelsesverdig og krever konfidensialitet. Bistand som ytes av en advokat, hvor advokaten gir rettslig rådgivning og ivaretar klientens interesser basert på rådgivningen, er unntatt rapporteringsplikt. Derimot er advokatens arbeid som omfattes av oppregningen i § 4 annet ledd bokstav c, og som gjennomføres etter instruks fra klienten, ikke rådgivningsarbeid. De hensyn som taler for konfidensialitet mellom advokat og klient slår ikke til. Da er det ikke noe i veien for at advokaten, i likhet med andre «gjennomførere», pålegges rapporteringsplikt. Tvert om taler omgælsesbetraktninger for at advokater i slike tilfeller ikke skal behandles annerledes enn andre som utfører samme type arbeid.»

Utvalget drøfter om det bør eller må innføres en særskilt rapporteringsordning for advokater mv. Utvalget deler seg i to i dette spørsmålet. Utvalgets flertall, medlemmene Damslorå, Holberg, Lund, Roaldsøy, Sigurdsen og Utne, foreslår en forskriftshjemmel til å etablere en særskilt rapporteringsordning gjennom et selvregulerende organ, og viser til at dette spørsmålet vurderes som ledd i Justisdepartementets oppfølging av NOU 2015: 3 *Advokaten i samfunnet*. Utvalgets mindretall, medlemmene Hana, Munch Thore, Rui og Stokmo, foreslår at rapporteringen fra advokater mv. skal skje gjennom et selvregulerende organ. Mindretallet anser dette som nødvendig for å sikre retten til konfidensiell rettslig rådgivning.

Et særskilt spørsmål utvalget vurderer, er fjerde hvitvaskingsdirektiv sitt krav til rapporteringspliktiges utlevering av opplysninger til FIU-en utover rapporteringsplikten. Utvalget uttaler følgende om forståelsen av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 33 nr. 1 bokstav a og b i NOU 2016: 27 punkt 6.5.4:

«Direktivet artikkel 33 har to ulike bestemmelser om plikt til å gi opplysninger til Økokrim på forespørsel. I artikkel 33 nr. 1 bokstav a reguleres plikten for en rapporteringspliktig til å gi tilleggsopplysninger etter at en rapport er sendt inn. Selv om den rapporteringspliktede sender inn opplysninger om «forhold som har medført mistanke», jf. lovforslaget § 21 første ledd, kan Økokrim, som sitter på mer informasjon, finne behov for å etterspørre mer enn det som er innsendt. En slik plikt til å sende inn tilleggsinformasjon følger etter utvalgets oppfatning av gjeldende lov § 18 første ledd annet punktum, og plikten foreslås videreført med visse språklige endringer i en egen bestemmelse. Se lovforslaget § 22 første ledd.

I artikkel 33 nr. 1 bokstav b er det inntatt en plikt til på forespørsel å gi Økokrim nødvendig informasjon. Etter utvalgets oppfatning gjelder denne plikten for alle rapporteringspliktige, uavhengig av om det er innsendt en rapport. Plikten går, slik utvalget ser det, lengre enn gjeldende lov § 18 første ledd. I gjeldende bestemmelse vises det til «den rapporteringspliktige». Dette tyder på at det kun er den rapporteringspliktige som har innsendt en rapport som har plikt til å gi tilleggsinformasjon. Til støtte for at artikkel 33 nr. 1 bokstav b går len-

gre viser utvalget til FATF-anbefaling 29, og den veiledningen FATF har gitt i metodologien til denne anbefalingen, se omtalen under punkt 6.4.»

På denne bakgrunn foreslår utvalget en særskilt bestemmelse om alle rapporteringspliktiges plikt til å gi opplysninger til Økokrim etter forespørsel, se lovutkastet § 22 annet ledd. Utvalget presiserer at Økokrim må ha grunnlag for å rette forespørselen til den rapporteringspliktede, og at selv om Økokrim selv vurderer hva som er «nødvendige opplysninger», kan det ikke vilkårlig bes om informasjon. Utvalget presiserer videre at dersom vilkårene i straffeprosessloven § 224 er oppfylt, må det åpnes etterforskning i samsvar med straffeprosessuelle regler. Utkastet til hvitvaskingslov § 22 annet ledd vil da ikke lenger være anvendelig, fordi bestemmelsen retter seg mot Økokrims etterretningsarbeid, ikke etterforskning.

6.5.3 Gjennomføring av mistenkelig transaksjon

Utvalget foreslår i NOU 2016: 27 punkt 6.5.5 å videreføre regelen om at mistenkelige transaksjoner som hovedregel skal stanses før rapportering, se lovutkastet § 23. Utvalget uttaler på samme sted følgende om forståelsen av bestemmelsen:

«Utvalget har i sitt arbeid fått informasjon som tyder på at denne regelen i liten grad følges i praksis blant enkelte grupper av rapporteringspliktige. Den praktiske hovedregelen er at Økokrim informeres etter at transaksjoner er utført. I en del tilfeller er det naturlig, f.eks. der mistanken om at midlene stammer fra straffbare forhold eller skal finansiere terrorisme oppstår etter at transaksjonen er utført. Dette vil også oppfylle direktivets vilkår om at det er umulig å informere Økokrim før transaksjonen utføres. Annerledes er det der mistanken knytter seg til transaksjoner som forventes å skje raskt. Det er ikke nødvendigvis umulig («impossible») å stoppe en slik transaksjon inn til Økokrim er informert. De rapporteringspliktiges rutiner må innrettes slik at reglene følges. Utvalget nevner også at finansavtaleloven § 26c gir regler om overføringstid for betalingstransaksjoner, men fristene her innebærer ikke at det er umulig å varsle Økokrim før en transaksjon gjennomføres.»

6.5.4 Ansvarsfrihet ved oversendelse av opplysninger

Utvalget foreslår å videreføre gjeldende hvitvaskingslov § 21 i lovutkastet § 24. Om kravet til «god tro» uttaler utvalget følgende i NOU 2016: 27 punkt 6.5.6:

«Forutsetningen for ansvarsfrihet er at rapporteringen til Økokrim har skjedd i «god tro». Dette innebærer at dersom den rapporteringspliktige vet at rapporteringen til Økokrim er uriktig, kan vedkommende stilles til ansvar. Etter utvalgets oppfatning må det samme gjelde dersom den rapporteringspliktige opptrer grovt uaktsomt. Det er ikke klart hvordan dagens bestemmelse er tolket når det gjelder innholdet i «god tro»-kravet. Dersom den rapporteringspliktige anses å ha opptrådt kvalifisert klanderverdig og på en måte som foranlediger sterk bebreidelse, bør vedkommende etter utvalgets oppfatning kunne holdes ansvarlig for feilaktig rapportering til Økokrim. Dette er en høy terskel, og innebærer dermed at ansvarsfrihetsregelen rekker langt.»

Utvalget presiserer at ansvarsfriheten gjelder alle opplysninger oversendt Økokrim i medhold av både rapporteringsplikten, jf. lovutkastet § 21, og plikten til å gi tilleggsopplysninger og nødvendige opplysninger, jf. lovutkastet § 22.

6.5.5 Avsløringsforbud

Utvalget foreslår å videreføre avsløringsforbudet i lovutkastet § 25 første ledd, se NOU 2016: 27 punkt 6.5.7.1. Lovteksten foreslås justert, slik at den ikke lenger viser til etterforskning. Utvalgets begrunnelse er at Enheten for finansiell etterretning i Økokrim ikke driver etterforskning. Utvalget påpeker at avsløringsforbudet, som gjelder undersøkelser, rapportering og avgivelse av opplysninger til Økokrim etter henholdsvis §§ 20, 21 og 22, har en side til de ordinære kundetiltakene og løpende oppfølging, og presiserer at det ikke er forbudt å stille en kunde spørsmål for å klarlegge kundeforholdets eller transaksjonens formål eller tilsiktede art eller som ledd i den løpende oppfølgingen av kunden.

Utvalget presiserer videre at avsløringsforbudet ikke skal oppfattes som et forbud mot utkontraktering eller bruk av innleid arbeidskraft, siden det uansett er den rapporteringspliktiges ansvar å overholde regelverket.

Når det gjelder unntakene fra avsløringsforbudet, foreslår utvalget å samle unntakene i hvitvaskingsloven, se NOU 2016: 27 punkt 6.5.7.2 og lovutkastet § 25.

Utvalget foreslår i hovedsak å videreføre gjeldende unntak fra avsløringsforbudet, men kommenterer enkelte av unntakene noe nærmere. Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 6.5.7.2.2 særlig hvordan fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 39 nr. 3 om unntak fra avsløringsforbudet internt mellom visse rapporteringspliktige og deres filialer og majoritetside datterselskaper:

«Utgangspunktet i fjerde hvitvaskingsdirektiv er at alle opplysninger om undersøkelse og rapportering er underlagt avsløringsforbudet i artikkel 39. Direktivet artikkel 39 nr. 3 inneholder unntak fra avsløringsforbudet for visse rapporteringspliktige og deres filialer og majoritetside datterselskaper. Unntaket må ses i lys av det klare utgangspunktet om at det er forbudt å avsløre undersøkelser og rapportering.

Forståelsen av bestemmelsen i artikkel 39 nr. 3 har parallelt med arbeidet med denne utredningen vært drøftet på «transposition workshop» i regi av Europakommisjonen. Formålet med bestemmelsen er å åpne for deling av informasjon i kreditt- og finansinstitusjoner i EØS som er del av samme konsern og deling fra disse til deres filialer og majoritetside datterselskaper i tredjeland. Bestemmelsen må ses i lys av direktivet artikkel 39 nr. 5 som regulerer deling av opplysninger mellom rapporteringspliktige som ikke er en del av et konsern. I slike tilfeller kan informasjon kun deles om den gjelder samme kunde og samme transaksjon som involverer to eller flere rapporteringspliktige som er del av samme profesjonskategori.

Etter utvalgets oppfatning åpner ikke direktivet for en så vid deling av opplysninger som gjeldende hvitvaskingslov § 20 gjør. Det er kun i avgrensede tilfeller at opplysninger om blant annet undersøkelser kan deles. Begrunnelsen er at risikoen for å avsløre undersøkelser og rapportering til kunden skal minimeres.

Bestemmelsen om unntak fra avsløringsforbudet i artikkel 39 nr. 3 må også ses i sammenheng med bestemmelsen i artikkel 45 nr. 8 om deling av informasjon i konsern. Delingen av informasjon som er tillatt etter artikkel 45 nr. 8, kan ikke gå lenger enn det unntaket fra avsløringsforbudet åpner for. Informasjon om mistanke om at midler har tilknytning til hvitvas-

king eller terrorfinansiering skal deles innad i en «group». «Group» er definert i artikkel 3 nr. 15. Definisjonen er svært vid, og omfatter blant annet alle foretak hvor et mor- eller datterselskap «holds a participation». Etter utvalgets oppfatning er det flere holdepunkter for at «group» ikke skal forstås så vidt som definisjonen i direktivet tilsynelatende legger opp til, når bestemmelsen ses i sammenheng med unntak fra avsløringsforbudet. Det overordnede hensynet bak avsløringsforbudet er at kunden ikke skal varsles om at det foretas undersøkelser eller er rapportert til Økokrim, slik at vedkommende dermed kan skjule sine spor og vanskeliggjøre avdekking og eventuell forfølgning. Dette tilsier at adgangen til utlevering av opplysninger må være strengt avgrenset. Også innad i artikkel 45 er det uklart hva som ligger i «group». Artikkel 45 nr. 1 om rutiner på konsernnivå omtaler i første punktum «group», mens i neste punktum er plikten til å implementere rutinene avgrenset til å skulle skje i filialer og majoritetside datterselskaper. Dette tyder på at definisjonen av «group» ikke kan forstås så vidt som direktivet artikkel 3 nr. 15 legger opp til.

Utvalget har ut fra den forståelsen av artikkel 39 nr. 3 og sammenhengen i direktivet som er redegjort for her, vurdert hvilken adgang det skal være til å utlevere opplysninger om undersøkelser og rapportering innad i konsern.

På bakgrunn av det overordnede hensynet til å unngå spredning av opplysninger om at det er rapportert eller foretas undersøkelser til uvedkommende, anser utvalget at unntaket fra avsløringsforbudet bør avgrenses til å gjelde deling av opplysninger innad i kreditt- og finansinstitusjoner som er del av konsern slik dette er definert i regnskapsloven [fotnote] § 1-3. Regnskapsloven § 1-3 gjennomfører direktiv 2013/34/EU artikkel 22, som «group»-definisjonen i fjerde hvitvaskingsdirektiv viser til. Utleveringsadgangen etter fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 39 nr. 3 skal imidlertid være snevrere når det gjelder tredjeland. Her er det en forutsetning for utlevering av opplysninger at mottaker er filial eller majoritetside datterselskap.

Finansforetaksloven § 16-2 tredje ledd inneholder regler om adgang for et finansforetak til å gi opplysninger til et annet finansforetak når formålet er å avdekke eller motvirke økonomisk kriminalitet eller annen alvorlig kriminalitet. Slik utvalget tolker hvitvaskingsdirektivets bestemmelser om når det kan gjøres unntak fra

avsløringsforbudet, går trolig finansforetaksloven § 16-2 tredje ledd lengre enn det hvitvaskingsdirektivet åpner for når det gjelder adgangen til å dele informasjon mellom finansforetak.

Etter utvalgets oppfatning vil systemet som helhet på en bedre måte ivareta hensynet til effektiv bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering på den ene siden, og hensynet til å begrense adgangen til å dele personopplysninger på den andre. Utvalget viser til at unntakene fra avsløringsforbudet strammes noe inn ved den tolkningen av direktivet utvalget legger til grunn, samtidig som Økokrims adgang til å etterspørre informasjon hos samtlige rapporteringspliktige utvides, se lovforslaget § 22 annet ledd og omtalen i punkt 6.5.4.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn en bestemmelse om unntak fra avsløringsforbudet som gjelder visse konsern etablert i EØS, og for deres filialer og majoritetside datterselskaper i tredjeland, se lovforslaget § 25 tredje ledd. Filialene og datterselskapene må overholde rutiner fastsatt i henhold til lovforslaget § 40 jf. § 7. Etter utvalgets oppfatning gjennomfører lovforslaget § 25 tredje ledd direktivet artikkel 39 nr. 3.»

6.5.6 Offentlige myndigheters rapporteringsplikt

Utvalget foreslår en samlet bestemmelse om tilsynsmyndighetenes og markedsovervåkers rapporteringsplikt, se NOU 2016: 27 punkt 6.5.8 og lovutkastet § 26. Utvalget uttaler følgende om terskelen for rapporteringsplikten:

«Rapporteringsplikten for offentlige myndigheter er annerledes utformet enn rapporteringsplikten for de rapporteringspliktige nevnt i lovforslaget § 4. Det er krav om at tilsynsmyndighet eller markedsovervåker «discover facts» som kan ha tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering, jf. artikkel 36 nr. 1 og 2, før rapporteringsplikten inntrer. Mistanke er ikke tilstrekkelig. Utvalget oppfatter dette slik at det skal være en høyere terskel for når tilsynsmyndigheter og markedsovervåker skal rapportere til Økokrim, enn terskelen som gjelder for andre rapporteringspliktige. Rapporteringsplikten gjelder uavhengig av hvordan offentlige myndigheter får opplysninger som tyder på hvitvasking eller terrorfinansiering, se artikkel 36 nr. 1 og 2. Artikkel 36 nr. 1, som gjelder tilsyns-

myndigheter, omtaler spesifikt at myndighetene oppdager hvitvasking eller terrorfinansiering i forbindelse med tilsyn, men rapporteringsplikten gjelder også når opplysningene oppdages «in any other way». Artikkelen 36 nr. 2, som gjelder markedsovervåker, er taus når det gjelder spørsmålet om hvordan organet får informasjon.»

Utvalget drøfter også sammenhengen om bostyres særskilte undersøkelses- og rapporteringsplikt skal videreføres, men under henvisning til hvitvaskingslovens system konkluderer utvalget med at det passer dårlig å pålegge en aktør en undersøkelses- og rapporteringsplikt, uten at aktøren samtidig pålegges plikt til å gjennomføre kundetiltak mv. Utvalget vurderer om bostyrer i stedet skal pålegges samme rapporteringsplikt som tilsynsmyndighetene og markedsovervåker, men viser til at konkursloven § 122a pålegger bostyrer å rapportere til påtalemyndigheten om det antas å foreligge forhold som gir grunnlag for strafforfølgning. Utvalget antar derfor at en særskilt rapporteringsplikt er unødvendig.

6.6 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen viser for det første til at utvalget i NOU 2016: 27 punkt 5.7.1 presiserer at undersøkelses- og rapporteringsplikten også gjelder ved forsøk på å etablere kundeforhold. Advokatforeningen har forstått gjeldende hvitvaskingslov slik at undersøkelses- og rapporteringsplikten først gjelder når det er etablert kundeforhold. Foreningen mener at dersom lovens anvendelsesområde skal utvides til også å gjelde forsøk på å etablere kundeforhold, må en slik endring vurderes nærmere og sendes på høring før foreningen kan støtte den.

For det andre støtter Advokatforeningen utvalgets mindretall i spørsmålet om advokaters rapportering må skje gjennom et selvregulerende organ fremfor direkte til Økokrim. Foreningen viser til at dette kan øke rapporteringen fra advokater og bedre advokatenes rapportering gjennom veiledning fra et selvregulerende organ, som må antas å opparbeide seg betydelig erfaring.

Finans Norge mener utvalgets forslag om å innsnevre adgangen til å utveksle opplysninger mellom rapporteringspliktige kan få utilsiktede konsekvenser. Finans Norge forstår forslaget slik at det må sees i sammenheng med at Økokrim får utvidet rett til å innhente opplysninger fra rapporteringspliktige. Finans Norge viser til at Økokrim

som resultat kan få oversendt rapportering som ikke bygger på tilstrekkelige undersøkelser og der adgangen til utveksling ville kunne avkrefte mistanken. Etter Finans Norges oppfatning er ikke oversendelse av opplysninger til Økokrim et mindre personverninngrep enn det utveksling av opplysninger mellom rapporteringspliktige innebærer. I tillegg vises det til at løsningen kan medføre merarbeid for Økokrim og mulige problemer for god dialog og kommunikasjon mellom Økokrim og rapporteringspliktige. Finans Norge mener en videreføring av gjeldende bestemmelse bedre ivaretar hensynet til personvernet og effektivitet.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) mener advokater bør rapportere til et selvregulerende organ, og viser til de vurderingene som er gjort av utvalgets mindretall. JD påpeker at den nærmere organiseringen av et slikt organ har en side til departementets oppfølging av NOU 2015: 3 *Advokaten i samfunnet*, og finner det ikke riktig å uttale seg nærmere om dette på det nåværende tidspunktet. JD uttaler seg videre om avgrensningen av unntaket fra avsløringsforbudet til utveksling av opplysninger mellom rapporteringspliktige i samme konsern. JD mener avgrensningen er uheldig og vil medføre at rapporteringspliktige får et dårligere faktagrunnlag for å vurdere risiko og for vurderinger av om et kundeforhold bør utvikles. JD viser videre til at kvaliteten på rapporter til Økokrim vil bli redusert, og at dette innebærer at mer arbeid legges på Økokrim.

Norges Kommunerevisorforbund påpeker at avsløringsforbudet i hvitvaskingsloven kan komme i konflikt med kommunerevisors plikt til å orientere kommunens kontrollutvalg i tilfeller der det konstateres misligheter etter forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner §§ 3 og 4. Forbundet viser til at Finanstilsynet for revisors del har lagt til grunn at revisor må forholde seg til revisors plikter om rapportering mv. også om forhold som rapporteres til Økokrim etter hvitvaskingsloven. Forbundet har lagt det samme til grunn for kommunerevisor, men mener dette med fordel kan klargjøres i loven.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) mener forslaget om å opprettholde særskilte bestemmelser for undersøkelse og rapportering bør revurderes dersom ordningen avviker noe særlig fra ordninger i andre EØS-land. NHO viser til at både rapporteringspliktige og kunder kan ha virksomhet i andre land, og bør kunne ha tålelig like regler å forholde seg til. For øvrig støtter NHO mindretallets forslag i NOU 2016: 27 punkt

6.5.2.2.1 og alternativt lovutkast § 20 første ledd i punkt 15.2.4 om en særskilt avdekningsplikt.

Regnskap Norge bemerker at det er viktig med god veiledning og informasjonsdeling/erfaringsutveksling om typiske indikatorer på hvitvasking – hvilke «forhold» de rapporteringspliktige skal se etter. Regnskap Norge viser til at organisasjonen er avhengig av samarbeid med offentlige myndigheter for å høste fra deres erfaringer når organisasjonen selv skal arbeide frem veiledninger til sine medlemmer. For øvrig støtter Regnskap Norge mindretallets forslag i NOU 2016: 27 punkt 6.5.2.2.1 og alternativt lovutkast § 20 første ledd i punkt 15.2.4 om en klarere lovramme for hva som utløser undersøkelsesplikt.

Tilsynsrådet for advokater (Tilsynsrådet) støtter flertallets forslag om å gi en forskriftshjemmel for å kunne etablere rapportering via et selvregulerende organ. Tilsynsrådet påpeker at det ved en slik filtreringsmekanisme vil kunne være fare for ansvarspulverisering i tilfeller der et mellomliggende organ unnlater eller glemmer å videreformidle all nødvendig informasjon, fordi det kan oppstå tvil om hvor ansvaret for manglende rapportering skal plasseres. Tilsynsrådet viser også til sin høringsuttalelse til NOU 2015: 3 på dette punktet. Tilsynsrådet støtter forslaget om å innføre en særskilt rapporteringsplikt for tilsynsmyndigheter. I denne sammenheng påpeker Tilsynsrådet at utvalgets lovutkast § 47 om tilgangen på taushetsbelagte opplysninger hos advokater harmonerer dårlig med tilsynsmyndighetens eventuelle plikt til å rapportere til Økokrim.

Virke Inkasso understreker at det er vanskelig for inkassobransjen å gjøre undersøkelser overfor skyldnere. Det reises også spørsmål ved om lovutkastet § 20 gir tilstrekkelig hjemmel til å pålegge inkassoforetak å gjennomføre undersøkelser overfor skyldnere og skyldneres innbetalinger.

Økokrim har for det første kommentarer knyttet til forslaget om å kunne innføre rapportering via et selvregulerende organ for advokater. Økokrim understreker at innføring av en form for filtermekanismer for advokaters rapportering vanskelig kan gjennomføres uten en grundigere vurdering av konsekvensene for de øvrige mekanismene i hvitvaskingsloven. Her nevnes rapporteringsplikten, gjennomføring av mistenkelige transaksjoner, Økokrims pålegg om å stanse transaksjoner, oppbevaring av opplysninger og dokumentasjon som skal være tilgjengelig for Økokrim og hvem som er pliktsubjektet for sanksjoner i medhold av hvitvaskingsloven.

Videre understreker Økokrim at regler om rapporteringspliktiges utveksling av informasjon

til Økokrim etter begjæring forutsetter unntak fra Økokrims taushetsplikt. Økokrim viser til at politiregisterloven § 20 annet ledd ikke direkte omtaler tilfeller der man bl.a. trenger ny informasjon, og understreker at det er behov for en klar og tydelig lovgivning på dette området.

Økokrim deler ikke utvalgets oppfatning om at en utvidet adgang for Økokrim til å innhente opplysninger fra rapporteringspliktige oppveier en fjerning av adgangen for kreditt- og finansinstitusjoner til å utveksle opplysninger seg imellom, jf. gjeldende hvitvaskingslov § 20 annet ledd. Økokrim viser til at det er en fordel om de rapportene Økokrim mottar, er av høyest mulig kvalitet ved å sikre et bredt informasjonstilfang. Økokrim mener utvalgets lovutkast vil medføre at de rapporteringspliktiges faktagrunnlag ved gjennomføring av undersøkelser svekkes, og fraråder derfor at utvalgets forslag på dette punktet følges opp.

6.7 Departementets vurdering

6.7.1 Undersøkelsesplikt

Departementet foreslår en særskilt bestemmelse om undersøkelsesplikt, se lovforslaget § 25. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger. På bakgrunn av høringen har departementet enkelte nærmere merknader til lovforslaget.

Departementet vil understreke at lovforslaget, som gjør det avgjørende for om undersøkelsesplikten utløses at det foreligger «forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering», innebærer at det ikke bare er transaksjoner som utløser undersøkelses- og rapporteringsplikt. Lovforslaget medfører at det ikke er nødvendig å benytte et vidt transaksjonsbegrep i spørsmålet om når undersøkelses- og, eventuelt, rapporteringsplikten utløses. Ett eksempel er kundens generelle opptreden ved oppmøte hos rapporteringspliktige, eksempelvis reaksjonen på gjennomføring av kundetiltak. Videre vil det ikke være tvil om at lovforslaget medfører at transaksjonsmønstre kan utløse undersøkelsesplikt, uten at den enkelte transaksjon i seg selv må fremstå «mistenkelig» e.l.

I høringen har NHO anført at det bør vurderes å regulere undersøkelses- og rapporteringsplikten samlet. Etter departementets vurdering er det ikke grunn til å endre den norske ordningen på dette punktet. Ordningen er godt innarbeidet, og følger de forutsetninger som ligger bak både fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger.

Departementet foreslår at de forholdene som i dag fremgår av hvitvaskingsforskriften § 12, inn-

tas i lovforslaget § 25 om undersøkelsesplikt, slik at undersøkelsesplikten utløses i disse tilfellene. Dette er i samsvar med utvalgets utkast. Departementet finner grunn til å fremheve at undersøkelsesplikten utløses bl.a. ved alle transaksjoner som synes å mangle et legitimt formål, og alle usedvanlig store og komplekse transaksjoner, jf. lovforslaget § 25 annet ledd bokstav a og b. Dette er i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 18 nr. 2, slik at undersøkelsesplikten ofte vil måtte omfatte undersøkelser av en transaksjons bakgrunn og formål for å avklare om midlene har tilknytning til utbytte fra straffbare handlinger eller finansiering av terror. I endringene i fjerde hvitvaskingsdirektiv som det er blitt enighet om i EU i desember 2017, er plikten til å gjennomføre denne typen undersøkelser av bakgrunnen og formålet med transaksjoner, ytterligere skjerpet og tydeliggjort. Departementet finner også grunn til å fremheve sammenhengen mellom kundetiltakene, løpende oppfølging og undersøkelsesplikten, slik dette fremgår av lovforslaget § 25.

Advokatforeningen har stilt spørsmål ved om undersøkelses- og rapporteringsplikt utløses også ved forsøk på å opprette kundeforhold eller gjennomføre en transaksjon. Departementet understreker at det avgjørende etter de foreslåtte reglene er om det avdekkes «forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering». Et relevant forhold vil kunne være en kundes opptreden i forbindelse med gjennomføring av kundetiltak. Departementet viser også til FATF-anbefaling 10 om konsekvensene av at kundetiltak ikke kan gjennomføres. I slike tilfeller skal rapporteringspliktige blant annet vurdere om det er grunnlag for å sende en rapport til FIU-en. For å tydeliggjøre at dette gjelder også etter norsk rett, har departementet foreslått en særskilt henvisning til undersøkelses- og rapporteringsplikten i lovforslaget § 21 om konsekvensene av at kundetiltak ikke kan gjennomføres.

Departementet finner grunn til å fremheve følgende uttalelse fra NOU 2016: 27 punkt 6.5.2.2.2 i tilknytning til hvilke vurderinger rapporteringspliktige må gjøre som ledd i etterlevelsen av undersøkelsesplikten:

«Utvalget har ovenfor lagt til grunn at «hvitvasking» gjennomgående skal benyttes som rettslig koblingsbegrep i loven, og ikke gjeldende formulering, se nærmere punkt 2.3.4.2. Hva gjelder bruken av «hvitvasking» som utløsende for undersøkelsesplikten, bemerker utvalget følgende: Ved tolkingen av hvitvaskingsbegrepet i hvitvaskingsloven kan det for alle prak-

tiske tilfeller legges til grunn at all befatning med midler fra straffbar handling omfattes. Ved vurderingen av om rapporteringspliktig har undersøkelsesplikt kan følgende spørsmål stilles: Er det forhold som kan indikere at virksomheten blir forsøkt brukt, brukes, eller er blitt brukt som ledd i hvitvasking?

Terskelen for at undersøkelsesplikten utløses er lav. Den inntreder dersom rapporteringspliktig avdekker forhold som «kan indikere» at midler har tilknytning til hvitvasking. Når terskelen for å reagere på mulig hvitvasking er så lav, medfører det i praksis at det ofte er allerede *avvik fra normal kundedadferd* som utløser undersøkelsesplikt. Nærmere bestemt vil avvik fra normal kundedadferd indikere at det kan være tale om at utbytte av straffbar handling er i spill. Forhold som kan indikere det, er eksempelvis at en transaksjon synes å mangle et legitimt formål, er usedvanlig stor og kompleks osv., se forslaget til § 20 annet ledd.»

Departementet understreker at tilsvarende vil gjelde for terrorfinansiering.

Departementet har enkelte bemerkninger til utvalgsmindretallets forslag om en egen, særskilt avdekningsplikt. NHO og Regnskap Norge har gitt støtte til mindretallets forslag i høringen. Departementets forslag angir særskilte forhold som skal utløse undersøkelsesplikt hos rapporteringspliktige. Rapporteringspliktige er også pålagt en rekke plikter i forbindelse med å få kunnskap om kunden og kundens formål med å innlede et kundeforhold, se lovforslagene om kundetiltak. Sett i sammenheng mener departementet det ikke er behov for å regulere en særskilt avdekningsplikt.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 18 og FATF-anbefaling 10.

6.7.2 Rapporteringsplikt. Plikt til å gi opplysninger til Økokrim

Departementet foreslår en bestemmelse om rapportering av mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering til Økokrim, se lovforslaget § 26. Departementet foreslår videre at bestemmelsen også skal omfatte rapporteringspliktiges generelle opplysningsplikt til Økokrim. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger og understreker at både fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger stiller krav om at Økokrim ved EFE skal kunne etterspørre opplysninger direkte fra enhver rapporteringspliktig, uavhengig av om det

er rapportert fra vedkommende rapporteringspliktige på forhånd. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utformingen av terskelen for rapporteringsplikt.

På bakgrunn av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 33 nr. 1, foreslår departementet at det presiseres at rapporteringsplikten og opplysningsplikten gjelder personlig for styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av rapporteringspliktig, se lovforslaget § 26 annet ledd.

Utvalget deler seg i to i spørsmålet om hvordan advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, skal rapportere til Økokrim. Flertallet, medlemmene Damslor, Hoberg, Lund, Roaldsøy, Sigurdson og Utne, foreslår å gi en forskriftshjemmel for rapportering via et selvregulerende organ, med mulighet for å vurdere dette i sammenheng med oppfølgingen av NOU 2015: 3 om ny advokatlov. Mindretallet, medlemmene Hana, Munch Thore, Rui og Stokmo, foreslår å innføre rapportering via et selvregulerende organ.

I høringen er det gitt uttrykk for støtte til begge løsninger. Etter departementets vurdering bør spørsmålet løses i lys av oppfølgingen av NOU 2015: 3. Departementet foreslår derfor at det gis hjemmel til å gi andre regler om rapporteringsplikten for advokater mv., i samsvar med utvalgsflertallets lovutkast, se lovforslaget § 26 tredje ledd. Dersom en slik ordning etableres, vil den også omfatte opplysningsplikten overfor Økokrim.

I høringen har Økokrim etterspurt en klar lovforankring av adgangen til å utlevere opplysninger fra Økokrim som ledd i innhenting av ytterligere opplysninger fra rapporteringspliktige. Departementet viser til at det vil fremgå indirekte av hvitvaskingsloven § 26 at Økokrim etter omstendighetene må gi opplysninger som kan være underlagt taushetsplikt i forbindelse med begjæring om ytterligere opplysninger. Behovet for en ytterligere presisering vil kunne vurderes på et senere tidspunkt.

Lovforslagene gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 33 og 34 og FATF-anbefaling 20 og deler av anbefaling 29.

6.7.3 Gjennomføring av mistenkelig transaksjon

Departementet foreslår en bestemmelse om gjennomføring av mistenkelig transaksjon som medfører rapporteringsplikt, se lovforslaget § 27. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, men

finner grunn til å understreke at reglene om stans av mistenkelige transaksjoner går foran generelle regler om eksempelvis overføringstid for betalinger. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets utkast. Det er kun gjort lovtekniske endringer i lovutkastet.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 35.

6.7.4 Ansvarsfrihet ved oversendelse av opplysninger

Departementet foreslår en bestemmelse om ansvarsfrihet for oversendelse av opplysninger i god tro til Økokrim, og foreslår at denne plasseres i samme paragraf som reglene om rapporterings- og opplysningsplikt, se lovforslaget § 26 fjerde ledd. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, herunder at ansvarsfriheten i lovforslaget skal forstås slik at det dekker uaktsom, men ikke grovt uaktsom, villfarelse om plikten til å oversende opplysninger. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets utkast. For å avskjære eventuell tvil om hva som ligger i kravet til «god tro», foreslår departementet å presisere at ansvarsfriheten ikke gjelder ved grov uaktsomhet.

Departementet finner grunn til å understreke at FATF-anbefaling 21 bokstav a uttrykkelig omtaler at ansvarsfriheten skal gjelde både der rapporteringspliktig «did not know precisely what the underlying criminality was», og uavhengig av om det overhodet har skjedd noen illegal aktivitet. Dette skal legges til grunn ved forståelsen av regelen om ansvarsfrihet i lovforslaget § 26.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 37 og deler av FATF-anbefaling 21.

6.7.5 Avsløringsforbud

Departementet foreslår en bestemmelse om forbud mot å gjøre kunden eller tredjeperson kjent med at det foretas undersøkelser eller er oversendt opplysninger til Økokrim, se lovforslaget § 28. Departementet slutter seg i hovedsak til utvalgets vurderinger. På bakgrunn av høringen foreslår departementet at bestemmelsen utvides til å omfatte flere tilfeller der opplysninger om undersøkelser og rapportering kan utveksles. Departementet har også foretatt enkelte andre justeringer i lovutkastet, herunder en presisering av at avsløringsforbudet gjelder personlig for styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av rapporteringspliktige.

I høringen har Finans Norge, Justis- og beredskapsdepartementet og Økokrim anført at gjeldende hvitvaskingslov § 20 annet ledd bør videreføres, slik at det må gjøres tilstrekkelig unntak fra avsløringsforbudet til at finansinstitusjoner og forsikringsselskaper fortsatt skal kunne utveksle nødvendige kundeopplysninger når det er nødvendig som ledd i gjennomføringen av undersøkelser.

Høringsinstansene viser generelt til at kvaliteten på opplysningene som Økokrim mottar, vil kunne svekkes, og at dette også vil medføre merarbeid for Økokrim. Finans Norge nevner særlig at det ikke er gitt at det er et større personverninngrep at kundeopplysninger utveksles mellom rapporteringspliktige, enn at opplysningene utveksles med Økokrim.

Etter departementets vurdering tilsier hensynet til effektiv forebygging og avdekking av hvitvasking og terrorfinansiering at gjeldende hvitvaskingslov § 20 annet ledd videreføres. Departementet vil særlig fremheve det svekkede faktagrunnlaget de relevante rapporteringspliktige vil måtte vurdere oppfyllelse av undersøkelses- og rapporteringsplikten på bakgrunn av, og det økte merarbeidet som ville kunne falle på Økokrim. Departementet viser også til at det kan medføre økt risiko for overrapportering av mistenkelige forhold til Økokrim dersom mistanker ikke lenger kan avkrefte gjennom opplysningsutveksling mellom rapporteringspliktige. Etter departementets vurdering er det ikke grunnlag for å hevde at fjerde hvitvaskingsdirektiv skal være til hinder for denne typen utveksling av informasjon.

Departementet understreker at kretsen av rapporteringspliktige som skal kunne utveksle kundeopplysninger ikke utvides. De relevante rapporteringspliktige er alle underlagt krav om konseksjon, tilsyn av Finanstilsynet og regler om behandlingen av personopplysninger under tilsyn av Datatilsynet. Etter departementets vurdering er det derfor forsvarlig å videreføre adgangen til å utveksle opplysninger etter gjeldende hvitvaskingslov § 20 annet ledd.

For å sikre at det ikke er tvil om at det vil være adgang til å utveksle disse opplysningene, foreslår departementet å henvise fra § 28 fjerde ledd om unntak fra avsløringsforbudet til § 31 om utveksling av opplysninger, jf. også omtalen under punkt 7.2.6.

I høringen har Kommunerevisorforbundet ønsket en avklaring av om kommunerevisor kan oppfylle sine plikter overfor kommunens kontrollutvalg om varsling av kritikkverdige forhold uten hinder av avsløringsforbudet i hvitvaskingsloven. Forbundet påpeker at Finanstilsynet i rundskriv

har bekreftet at revisors plikter etter revisorloven må oppfylles uten hinder av avsløringsforbudet.

Etter departementets vurdering kan det være grunn til å presisere forholdet mellom regelverkene på dette punktet. På bakgrunn av at de øvrige unntakene er gitt i fjerde hvitvaskingsdirektiv eller er videreføring av gjeldende hvitvaskingslov, mener departementet at ytterligere presiseringer av unntakene fra avsløringsforbudet eventuelt bør gis i forskrift. Departementet foreslår derfor at det gis en forskriftshjemmel for å fastsette nærmere unntak fra avsløringsforbudet i § 28 åttende ledd.

Utalgets utkast til avsløringsforbud omfatter undersøkelser og informasjonsutveksling med Økokrim, men ikke informasjon om at det er iverksatt etterforskning. Utvalget viste til at Enheten for finansiell etterretning (EFE) i Økokrim ikke skal drive etterforskning. Etter departementets vurdering er det grunn til å videreføre forbudet mot å avsløre at det er iverksatt etterforskning. Det er ikke utelukket at rapporteringspliktige, som ledd i tilbakemeldingen fra EFE om hvordan rapporterte opplysninger blir brukt, får tilstrekkelige opplysninger til å vite at det er iverksatt etterforskning av lovbrudd. Departementet viser til lovforslaget § 28 første ledd.

Departementet finner grunn til å presisere at unntak fra avsløringsforbudet ikke i seg selv nødvendigvis medfører hjemmel til å utveksle opplysninger på tvers av eventuelle regler om taushetsplikt og behandling av personopplysninger. Departementet kommer tilbake til dette i punkt 7.2.6 om rapporteringspliktiges behandling av personopplysninger.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 39.

6.7.6 Offentlige myndigheters rapporteringsplikt

Departementet deler utvalgets vurderinger når det gjelder behovet for en særskilt rapporteringsplikt for tilsynsmyndighetene. Departementet foreslår imidlertid å regulere dette noe annerledes enn det utvalget har foreslått, blant annet fordi departementet har et annet syn på spørsmålet om rapporteringsplikt for bostyrere. I tillegg foreslår departementet ikke en særskilt bestemmelse om rapporteringsplikt for «markedsovervåker». Dessuten foreslår departementet at bestemmelsen plasseres i kapittelet om tilsyn, forvaltningstiltak og sanksjoner som § 46.

Departementet bemerker innledningsvis at Finanstilsynet er pålagt en særskilt rapporterings-

plikt i finanstilsynsloven § 6 annet ledd. Bestemmelsen gjelder imidlertid kun for Finanstilsynet. Departementet foreslår derfor en bestemmelse i hvitvaskingsloven som gjøres generell for alle tilsynsmyndigheter og benytter «hvitvasking» og «terrorfinansiering» fremfor henvisningen til utbytte av straffbare handlinger og straffelovens bestemmelser om terrorhandlinger i sin ordlyd. Departementet foreslår videre at rapporteringsplikten ikke er avgrenset til tilsynsmyndighetens «tilsynsarbeid», fordi fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 36 nr. 1 omtaler avdekking av mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering «dersom de ved kontroll (...) eller på annen måte avdekker forhold som kan ha tilknytning til hvitvasking av penger eller finansiering av terrorisme».

Utvalget har foreslått at «markedsovervåker» skal være underlagt samme rapporteringsplikt som tilsynsmyndighetene. Utvalget antar at Oslo Børs er å regne som en «markedsovervåker», se NOU 2016: 27 punkt 6.5.8.1. Etter departementets vurdering er det ikke opplagt at «markedsovervåker» skal omfatte eksempelvis regulerte markeder. I svensk og dansk hvitvaskingslov til gjennomføring av fjerde hvitvaskingsdirektiv er det kun vist til tilsynsmyndighetene. Spørsmålet om det kan være andre enn tilsynsmyndigheten som er dekket av direktivets artikkel 36 nr. 2, synes ikke å være drøftet i forbindelse med forberedelsen av lovene.

På bakgrunn av at spørsmålet er usikkert og hvordan dette er regulert i de andre nordiske landene, foreslår departementet at bestemmelsen om en særskilt rapporteringsplikt for andre enn

rapporteringspliktige avgrenses til å gjelde tilsynsmyndighetene.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 36.

Som departementet bemerket i punkt 3.4.6.5, har departementet et annet syn enn utvalget på om det er grunnlag for å opprettholde en form for rapporteringsplikt for bostyrere. I høringen har Økonomiforbundet gitt uttrykk for at bostyrere fortsatt bør være underlagt hvitvaskingsloven, fordi de har objektivt innsyn i regnskapene og derfor kan oppdage forsøk på hvitvasking i konkurssituasjoner. Forbundet nevner særskilt tilfellene der det verken er benyttet ekstern regnskapsfører eller revisor.

Etter departementets vurdering bør bostyrere fortsatt være underlagt en rapporteringsplikt. Departementet viser til at rapporteringer til EFE i Økokrim inngår i hvitvaskingsregisteret og sammenstilles mot andre rapporter etter hvitvaskingsregelverket. Rapporten inngår dermed i et annet system enn dersom det utelukkende sendes opplysninger til påtalemyndigheten i samsvar med konkursloven § 122a. Departementet antar at den rapporteringsplikten som fjerde hvitvaskingsdirektiv forutsetter for tilsynsmyndigheter, er en hensiktsmessig regulering også for bostyrere. Departementet foreslår derfor at konkursloven § 122a endres, slik at dersom bostyrer får mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering i forbindelse med sitt arbeid, skal det rapporteres til Enheten for finansiell etterretning ved Økokrim, se forslaget til endringer i konkursloven § 122a.

7 Behandling av personopplysninger og andre opplysninger

7.1 Innledning

Regelverket for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering forutsetter behandling av både personopplysninger og andre opplysninger, herunder dokumenter. Rapporteringspliktige behandler personopplysninger og andre opplysninger ved bl.a. gjennomføring av kundetiltak, nærmere undersøkelser og rapportering. Videre har avsløringsforbudet og regler om utveksling av opplysninger om kunder enten til offentlige myndigheter eller som følge av utkontraktering eller bruk av tredjeparts kundetiltak, også en side til regler om behandling av personopplysninger.

Behandling av personopplysninger er generelt regulert i personopplysningsloven. Reglene her vil i utgangspunktet gjelde for rapporteringspliktiges behandling av personopplysninger i medhold av hvitvaskingsregelverket. Rapporteringspliktige vil dermed ha flere regelsett å forholde seg til ved behandlingen av personopplysninger. Det er derfor nødvendig å avklare forholdet mellom regelsettene, særlig sett hen til de grunnleggende rettighetene personopplysningsregelverket i utgangspunktet gir personer hvis personopplysninger behandles. Disse rettighetene er også vernet i Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 8.

Regelverket om behandling av personopplysninger bygger på EUs personvern direktiv (direktiv 95/46/EF). Direktivet avløses av EUs personvernforordning (forordning (EU) 2016/679) 25. mai 2018. Justis- og beredskapsdepartementet hadde på høring til 18. oktober 2017 forslag til ny lov om behandling av personopplysninger. Høringsnotatet omfatter bl.a. gjennomføring av personvernforordningen som norsk lov. Høringen er foreløpig ikke fulgt opp med en lovproposisjon fra Justis- og beredskapsdepartementet.

Hvitvaskingsregelverket innebærer også behandling av personopplysninger fra det offentlige side. Særlig gjelder dette Enheten for finansiell etterretning ved Økokrim. Behandlingen av personopplysninger i politiet og påtalemyndigheten er i utgangspunktet uttømmende regulert i politiregisterloven og politiregisterforskriften, og

det er derfor nødvendig å sikre at hvitvaskingsregelverket er konsistent med de nevnte reglene.

7.2 Rapporteringspliktiges behandling av opplysninger og dokumenter

7.2.1 Gjeldende rett

Rapporteringspliktige har plikt til å registrere opplysninger i medhold av hvitvaskingsloven §§ 8, 17 og 22. Reglene knytter seg til gjennomføring av kundekontroll, undersøkelser og oppbevaring av opplysninger og dokumenter benyttet i forbindelse med kundekontroll og gjennomføring av undersøkelser.

Som hovedregel skal rapporteringspliktige registrere kundens navn, fødselsnummer eller organisasjonsnummer, eller annen entydig identifikasjonskode, og adresse, se hvitvaskingsloven § 8 første ledd. Det skal også registreres en referanse til legitimasjonen som er brukt for å bekrefte kundens identitet. Videre må det registreres tilstrekkelige opplysninger til entydig å identifisere reell rettighetshaver, se § 8 femte ledd. I § 8 annet til fjerde ledd er det gjort enkelte unntak fra hovedregelen om opplysningene som skal registreres om kunden, og hvilke opplysninger som i så fall skal registreres i stedet.

Resultater av undersøkelser av mistenkelige transaksjoner, jf. hvitvaskingsloven § 17, skal registreres skriftlig eller elektronisk, jf. § 17 annet ledd.

Etter § 22 må rapporteringspliktige oppbevare kopier av dokumenter benyttet i forbindelse med kundekontroll og registrerte opplysninger som nevnt i § 8, i fem år etter at kundeforholdet er avsluttet eller transaksjonen gjennomført. Lengre frister kan følge av annen lov eller forskrift. Rapporteringspliktige må bruke kontonummer eller lignende for å registrere en entydig forbindelse mellom kundeforhold og registrerte opplysninger. Dokumenter i tilknytning til mistenkelige transaksjoner, jf. § 17, skal oppbevares i minst fem år etter at transaksjonen er gjennomført.

Bokføringsloven med forskrift inneholder generelle regler om oppbevaring av bokføringsmateriale. Alle som er regnskapspliktige, er også bokføringspliktige, jf. bokføringsloven § 2. Det er plikt til å oppbevare bl.a. spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering som nevnt i § 5, jf. bokføringsloven § 13 første ledd nr. 2. Oppbevaringstiden er fem år etter regnskapsårets slutt, jf. § 13 annet ledd. Pliktig regnskapsrapportering omfatter blant annet kundespesifikasjon, jf. § 5 første ledd nr. 3. I bokføringsforskriften § 3-1 første ledd nr. 3 er kravet til innholdet i spesifikasjonen presisert. Kravene innebærer at alle transaksjoner med kunder skal fremgå av kundespesifikasjonen.

Hvitvaskingsloven §§ 22 og 25 og hvitvaskingsforskriften § 17 stiller krav til måten opplysninger og dokumenter oppbevares. Disse skal oppbevares betryggende, beskyttes mot uautorisert tilgang og slettes senest ett år etter at oppbevaringstiden er gått ut, jf. § 22. Videre skal rapporteringspliktige som nevnt i hvitvaskingsloven § 4 første ledd ha systemer som muliggjør raske og fullstendige svar på forespørsler fra myndighetene om den rapporteringspliktige har hatt kundeforhold med konkrete personer. Systemet skal også kunne gi opplysninger om kundeforholdets art.

I medhold av hvitvaskingsforskriften § 17 skal kopier av dokumenter ha påskrift om «rett kopi bekreftes» med signatur av personen som har gjennomført kundekontroll. Oppbevaringsmediet skal sikre lesekvaliteten i hele oppbevaringstiden, og for elektronisk materiale skal det foreligge sikkerhets kopi som lagres atskilt fra originalen, se forskriften § 17 annet og tredje ledd.

Hvitvaskingsloven inneholder enkelte regler som uttrykkelig gir hjemmel for utlevering av opplysninger som er taushetsbelagt. Hvitvaskingsloven § 20 første ledd bestemmer at opplysninger gitt til Økokrim i god tro i samsvar med § 18 om rapportering verken kan medføre erstatnings- eller straffansvar. I annet ledd åpnes det for at finansinstitusjoner og forsikringsselskaper uten hinder av taushetsplikt utveksler nødvendige kundeopplysninger som ledd i gjennomføringen av undersøkelser i samsvar med § 17. Utveksling av opplysninger fra tredjepart til rapporteringspliktig, som er nødvendige for at rapporteringspliktig skal oppfylle sine plikter i henhold til §§ 5 annet ledd, 8 eller 22, medfører ikke brudd på taushetsplikt når kunden informeres om at opplysningene utleveres, jf. § 11 fjerde ledd. Ved utkontraktering er det gjort unntak for utveksling av opplysninger og dokumenter fra oppdragstaker til rapporteringspliktig, når dette er nødvendig for å sikre rap-

porteringspliktigs etterlevelse av §§ 5 annet ledd, 8 og 22, se § 12 fjerde ledd.

Reglene om forbud mot å avsløre undersøkelser, rapportering mv., begrenser rapporteringspliktiges adgang til å utlevere opplysninger.

I hvitvaskingsloven § 22 tredje ledd er det bestemt at personopplysningsloven gjelder for rapporteringspliktiges oppbevaring av personopplysninger i medhold av hvitvaskingsloven. Sentrale elementer i personopplysningsloven omfatter krav til grunnlaget for å behandle personopplysninger, formålsbegrenset behandling av personopplysninger, informasjonssikkerhet og internkontroll. I tillegg gis den registrerte rett til innsyn, informasjon og krav om retting og sletting.

7.2.2 EØS-rett

Hvitvaskingslovutvalget redegjør for fjerde hvitvaskingsdirektiv sine regler om rapporteringspliktiges behandling av personopplysninger i NOU 2016: 27 punkt 7.3.1:

«Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 40 gjelder lagring av opplysninger og dokumenter. Overtredelser av denne artikkelen skal kunne sanksjoneres, jf. artikkel 59 nr. 1 bokstav c.

Etter artikkel 40 nr. 1 bokstav a skal rapporteringspliktige pålegges å lagre kopier av dokumenter og opplysninger som er innhentet i forbindelse med gjennomføring av kundetiltak. Bokstav b gjelder alle transaksjoner. Rapporteringspliktige skal lagre original eller kopi som kan være bevis ved rettergang, av dokumenter og arkiv som er nødvendig for å identifisere transaksjoner. Opplysningene og dokumentasjonen skal lagres i fem år etter at kundeforholdet ble avsluttet eller transaksjonen ble utført for kunde rapporteringspliktige ikke har et kundeforhold til.

Om ikke annet er bestemt i nasjonal rett, skal personopplysninger slettes ved utløpet av lagringsperioden, se artikkel 40 nr. 1 annet ledd. Medlemsstatene kan utvide lagringsperioden med maksimalt ytterligere fem år. Myndighetene må gjennomføre en grundig vurdering av nødvendigheten og proporsjonaliteten ved ytterligere lagring av personopplysninger. Vurderingen skal gjøres opp mot hensynet til å forebygge, avdekke og etterforske hvitvasking og terrorfinansiering. Den totale lagringstiden kan ikke overstige ti år.

Artikkel 42 pålegger statene å kreve at rapporteringspliktige har systemer for å kunne

svare på spørsmål fra FIU-en eller andre myndigheter om den rapporteringspliktige har hatt kundeforhold med konkrete personer i løpet av de siste fem årene. Rapporteringspliktige må også kunne gi opplysninger om arten av kundeforholdet. Svar på forespørslene må gis gjennom sikre kanaler med full konfidensialitet.

Artikkel 45 nr. 8 bestemmer generelt at utlevering av opplysninger innad i konsern skal være tillatt. Mistanke om at midler er utbytte fra straffbare handlinger eller er knyttet til terrorfinansiering som er rapportert til FIU-en, skal utleveres innad i konsernet. Det er unntak om FIU-en har gitt andre instruksjoner om utlevering av opplysninger.

Direktivet pålegger avsløringsforbud etter artikkel 39 nr. 1, og angir unntak fra avsløringsforbudet i nr. 2 til 6. Når det gjelder forholdet til taushetsplikt ellers, bestemmer artikkel 37 at rapportering til FIU-en i god tro ikke skal anses som brudd på taushetsplikt. Disse artiklene er nærmere omtalt i punkt 6.5.6 og 6.5.7. Direktivet har ellers ingen uttrykkelige regler om taushetsplikt.»

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 41 nr. 1 bestemmer at personverndirektivet (direktiv 95/46/EF), som gjennomført i nasjonal rett, skal gjelde for behandlingen av personopplysninger med grunnlag i fjerde hvitvaskingsdirektiv. I personvernforordningen, som opphever personverndirektivet ved ikrafttredelsen 25. mai 2018, bestemmer artikkel 94 at henvisninger til personverndirektivet skal forstås som henvisninger til personvernforordningen.

Personvernforordningen artikkel 5 angir de grunnleggende prinsippene for behandling av personopplysninger. Personopplysninger må bare behandles lovlig, rimelig og på en gjennomsiktig måte, se artikkel 5 nr. 1 bokstav a. Videre kan personopplysninger bare samles inn for spesifiserte, uttrykkelige og legitime formål, se bokstav b. Behandlingen av personopplysninger skal begrenses til adekvate, relevante og nødvendige personopplysninger, sett hen til formålet med behandlingen, se bokstav c. Personopplysningene som behandles må være korrekte («accurate») og, om nødvendig, oppdaterte. Opplysninger som ikke er korrekte, må slettes eller rettes uten opphold, se bokstav d. Lagringen av personopplysningene skal begrenses til det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen av personopplysninger, se bokstav e. I tillegg er det et grunnleggende krav om sikring av personopplysninger, herunder

sikring mot uautorisert eller ulovlig behandling og mot tap, skade eller ødeleggelse av opplysningene, se bokstav f.

Forordningen utdyper de grunnleggende prinsippene i senere artikler. Bl.a. stilles det særlig strenge krav til grunnlaget for å behandle særskilte kategorier personopplysninger. I tillegg gis den personen det behandles opplysninger om, en rekke rettigheter. Dette gjelder bl.a. rett til innsyn, klage, informasjon, retting og sletting, se forordningen kapittel III.

I artikkel 23 angir forordningen på hvilket grunnlag medlemsstatene skal kunne gjøre unntak fra forordningens artikler 12 til 22 og artikkel 34. I tillegg kan det gjøres unntak fra artikkel 5 i den grad dens regler korresponderer med artikkel 12 til 22. Unntak må gjøres ved lov. Mulige grunnlag for å gjøre unntak omfatter bl.a. avverging, etterforskning, avdekking og påtale av straffbare overtredelser, jf. artikkel 23 nr. 1 bokstav d. Også andre viktige formål av generell offentlig interesse er omfattet, se bokstav e. I artikkel 23 nr. 2 stilles det krav til innholdet i lovgivningen som gjør unntak fra de nevnte artiklene. Lovgivningen må, der det er relevant, bl.a. angi kategoriene personopplysninger som omfattes av unntaket, sikringsmekanismene for å forhindre misbruk, hvem unntaket gjelder og i hvilke tilfeller mv.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 41 nr. 2 til 4 utdyper forholdet mellom direktivet og personverndirektivet:

- «2. Personopplysninger skal behandles av ansvarlige enheter på grunnlag av dette direktiv bare med sikte på å forebygge hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme som nevnt i artikkel 1, og skal ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene. Behandling av personopplysninger på grunnlag av dette direktiv for noe annet formål, for eksempel kommersielle, skal være forbudt.
3. Ansvarlige enheter skal gi nye klienter de opplysninger som kreves i henhold til artikkel 10 i direktiv 95/46/EF før de oppretter en forretningsforbindelse eller gjennomfører en enkeltstående transaksjon. Disse opplysningene skal særlig omfatte generell informasjon om ansvarlige enheters juridiske forpliktelser i henhold til dette direktiv når de behandler personopplysninger med sikte på å forebygge hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme som nevnt i artikkel 1.

4. Ved anvendelsen av forbudet mot utlevering av opplysninger fastsatt i artikkel 39 nr. 1, skal medlemsstatene vedta lovgivningsmessige tiltak som helt eller delvis begrenser den registrertes tilgang til opplysninger om seg selv, i den utstrekning slik hel eller delvis begrensning utgjør et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn, samtidig som det tas behørig hensyn til den berørte persons rettmessige interesser, for å
- a) sette den ansvarlige enhet eller vedkommende nasjonale myndighet i stand til å utføre sine oppgaver forsvarlig i henhold til dette direktiv, eller
 - b) unngå å hindre offisielle eller rettslige undersøkelser, analyser, forundersøkelser og framgangsmåter i henhold til dette direktiv og sikre at forebygging, etterforskning og avdekking av hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme ikke settes i fare.»

7.2.3 FATFs anbefalinger

Anbefaling 11 om «Record-keeping» lyder som følger:

«Financial institutions should be required to maintain, for at least five years, all necessary records on transactions, both domestic and international, to enable them to comply swiftly with information requests from the competent authorities. Such records must be sufficient to permit reconstruction of individual transactions (including the amounts and types of currency involved, if any) so as to provide, if necessary, evidence for prosecution of criminal activity.

Financial institutions should be required to keep all records obtained through CDD measures (e.g. copies or records of official identification documents like passports, identity cards, driving licences or similar documents), account files and business correspondence, including the results of any analysis undertaken (e.g. inquiries to establish the background and purpose of complex, unusual large transactions), for at least five years after the business relationship is ended, or after the date of the occasional transaction.

Financial institutions should be required by law to maintain records on transactions and information obtained through the CDD measures.

The CDD information and the transaction records should be available to domestic competent authorities upon appropriate authority.»

Anbefaling 9 krever generelt at «financial institution secrecy laws» ikke skal hindre implementering av FATFs anbefalinger. I FATF-metodologien om anbefaling 9 er det i en fotnote henvist til anbefalingene 13, 16 og 17 om henholdsvis korrespondentforbindelser, elektroniske betalingsoverføringer («wire transfers») og adgangen til å legge til grunn kundetiltak utført av tredjepart når det gjelder rapporteringspliktiges muligheter til å utlevere opplysninger i samsvar med anbefaling 9.

Utlevering av opplysninger i forbindelse med rapportering til FIU-en i god tro, skal ikke kunne medføre verken straffansvar eller sivilrettslig ansvar for brudd på taushetsplikt, se anbefaling 21 bokstav a. Dette gjelder uavhengig av om taushetsplikten bygger på kontrakt, lov eller forskrift.

7.2.4 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår i NOU 2016: 27 punkt 7.6 et samlet kapittel om behandling av opplysninger, herunder personopplysninger. Bestemmelsene knyttes til registrering, lagring, utlevering og sletting av opplysninger og dokumenter. I tillegg foreslås enkelte bestemmelser om forholdet til personopplysningsloven.

Utvalget foreslår en innledende bestemmelse om forholdet til personopplysningsloven, se lovutkastet § 27. Bestemmelsen gjør det klart at personopplysningslovens regler i utgangspunktet gjelder for rapporteringspliktige, men med de unntak og presiseringer som fremgår av hvitvaskingsloven. Lovutkastet er ikke ment å gripe inn i personopplysningsloven § 5 om personopplysningslovens virkeområde. I tillegg innebærer utkastet til lovbestemmelse at det gis uttrykkelig hjemmel for rapporteringspliktige til å behandle personopplysninger, herunder sensitive personopplysninger. Lovutkastet skal ikke påvirke melde- og konsesjonssystemet i personopplysningsloven.

Utvalget foreslår en særskilt bestemmelse om formålsbestemt behandling av personopplysninger, se lovutkastet § 28. Utvalget sier følgende om bestemmelsens betydning for rapporteringspliktige i NOU 2016: 27 punkt 7.6.2:

«For rapporteringspliktige innebærer kravet om formålsbestemt behandling av personopplysninger at opplysningene som innhentes som ledd i kundetiltak, ikke kan brukes ved f.eks.

markedsføring overfor kundene. Det samme gjelder dersom rapporteringspliktig ønsker å utlevere opplysninger til andre. Personopplysningene kan bare behandles med formål om å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering.»

Videre foreslår utvalget bestemmelser om rapporteringspliktiges registrering, lagring, sletting og utlevering av opplysninger og dokumenter innhentet i medhold av hvitvaskingsloven. Utvalget har lagt vekt på å samle alle bestemmelser om rapporteringspliktiges behandling av opplysninger og dokumenter på ett sted i loven, fremfor å ha dem spredd på ulike bestemmelser slik som i gjeldende hvitvaskingslov. Utvalget foreslår i all hovedsak endringer i reglene på bakgrunn av fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATF-rapporten, men foreslår også enkelte endringer som ikke har bakgrunn i direktivet og rapporten.

For det første foreslår derfor utvalget å fjerne enkelte av de uttrykkelige pliktene knyttet til lagringen av opplysninger og dokumenter, se NOU 2016: 27 punkt 7.6.3.3. Utvalget viser til at den grunnleggende plikten er å sikre betryggende lagring, og presiseringer i enkelte retninger kan medføre at rapporteringspliktige ikke gjør mer enn det som er uttrykkelig bestemt for å oppfylle kravet til betryggende lagring.

For det andre foreslår utvalget at lagringstiden for opplysninger og dokumenter utarbeidet i forbindelse med gjennomføring av undersøkelser, knyttes til eventuelt opphør av kundeforhold, se lovutkastet § 31 første ledd. Utvalget viser til FATF-rapporten og fjerde hvitvaskingsdirektiv.

For det tredje foreslår utvalget en klarere angivelse av sletteplikten knyttet til personopplysninger, og viser til at gjeldende rett kan innebære at opplysninger lagres inntil seks år, fremfor de fem årene som i utgangspunktet skal gjelde etter fjerde hvitvaskingsdirektiv. Samtidig presiserer utvalget at sletteplikten kun gjelder personopplysninger. For andre opplysninger vil det være plikt til å lagre dem i fem år, men ingen plikt til å slette dem. Videre foreslår utvalget at rapporteringspliktige kan lagre personopplysningene inntil fem år lenger, totalt ti år. Utvalget viser til at det kan være tilfeller der det er et sterkt behov for å lagre opplysninger og dokumenter lenger enn fem år. Utvalget foreslår at det må være «strengt nødvendig» at opplysninger lagres lenger, og at opplysningene skal slettes så snart formålet ikke lenger tilsier lagring. Utvalget foreslår, i samsvar med direktivet, at opplysningene uansett må slettes senest etter ti år.

For det fjerde foreslår utvalget en særskilt bestemmelse om adgangen til å utlevere opplysninger fra rapporteringspliktige, se lovutkastet § 32. Samtidig foreslår utvalget ikke å videreføre særlige bestemmelser i gjeldende hvitvaskingslov om utveksling av opplysninger mellom tredjepart og rapporteringspliktig, i forbindelse med utkontraktering og som ledd i gjennomføring av undersøkelser. Utvalget viser til at fjerde hvitvaskingsdirektiv kun uttrykkelig regulerer situasjonen der det innad i konsern skal utveksles opplysninger om at det er rapportert til FIU-en. Utvalget overlater i stedet reguleringen av de nevnte situasjonene til generelle regler om taushetsplikt og vern av personopplysninger, herunder eventuelle konsesjoner fra Datatilsynet. Når det gjelder unntak fra taushetsplikt ved rapportering og utveksling av opplysninger med Økokrim, viser utvalget til at det er foreslått at slik rapportering og utveksling i god tro ikke skal medføre verken straff- eller erstatningsansvar.

I lys av at fjerde hvitvaskingsdirektiv gir enkelte presiseringer opp mot personverndirektivet, foreslår utvalget to regler som ligger tett opp til direktivet, se utkastet til §§ 33 og 34. Utvalget uttaler følgende i NOU 2016: 27 punkt 7.6.3.6 om utkastet til § 33 om unntak fra retten til innsyn:

«Etter utvalgets oppfatning må det gjøres en konkret og individuell vurdering ved innsynsbegjæringen. Begrensningen i innsyn må være et nødvendig og proporsjonalt inngrep overfor den enkelte. Rapporteringspliktig må veie hensynet til den enkelte mot hensynet til ikke å vanskeliggjøre verken gjennomføringen av egne plikter etter loven, kompetente myndigheters plikter eller etterforskning eller lignende undersøkelser. «Lignende undersøkelser» må ses i sammenheng med direktivteksten, som viser til «official or legal inquiries, analyses, investigations or procedures for the purposes of this Directive». Dette omfatter med andre ord også bl.a. Økokrims anmodning om informasjon fra rapporteringspliktige.

Utvalget foreslår en bestemmelse som avgrenser innsynsretten i opplysninger i situasjoner som ligger tett opptil direktivteksten, se forslaget til § 33. Adgangen til å gi innsyn må særlig sees i sammenheng med forbudet mot å avsløre undersøkelser, rapportering eller oversendelse av ytterligere opplysninger til Økokrim i samsvar med forslaget til § 25 første ledd. Som ledd i vurderingen av om innsynsbegrensning er et nødvendig og proporsjonalt inngrep overfor den enkelte, vil det særlig være relevant å

vurdere om innsyn kan avgrenses til visse opplysninger. Det vil etter utvalgets oppfatning alltid være proporsjonalt og nødvendig å begrense innsyn i opplysninger om undersøkelse, rapportering og at det er oversendt ytterligere opplysninger til Økokrim.»

7.2.5 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen bemerker at de forstår lovutkastet § 28 slik at behandlingen av personopplysninger etter loven bare kan skje for å forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Foreningen understreker at når utvalget omtaler dette i NOU 2016: 27 punkt 7.6.2 og sier at opplysningene kan brukes til å forebygge og avdekke hvitvasking, herunder profittmotivert kriminalitet, antar foreningen at utvalget ikke mener å gi uttrykk for et utvidet anvendelsesområde.

Datatilsynet har en rekke kommentarer til utvalgets forslag om regulering av behandling av personopplysninger i lovutkastet. Overordnet understreker *Datatilsynet* at hensynet til personvernregelverket må hensyntas i utformingen av regler om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. *Datatilsynet* påpeker også at lovforslaget må tilpasses ikrafttreddelsen av ny personvernforordning, og ikke kan begrenses til tilpasninger til personverndirektivet.

Konkret mener *Datatilsynet* at lovforslaget klarere må spesifisere hvilke personopplysninger som kan behandles av rapporteringspliktige. *Tilsynet* mener også det er svært problematisk at lovutkastet åpner for behandling av sensitive personopplysninger uten nærmere vurderinger av behov og forholdsmessighet, og heller ingen angivelse av eller begrensninger i typen sensitive personopplysninger.

Videre anbefaler *Datatilsynet* at det uttrykkelig fastsettes forbud mot å behandle personopplysninger til andre formål enn å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. *Datatilsynet* bemerker videre at utvalgets vurdering av at det vil ligge innenfor formålet med direktivet å bruke opplysningene også til etterforskning av profittmotivert kriminalitet, synes å være riktig så langt det dreier seg om den straffbare handlingen som utbyttet som er hvitvasket eller forsøkt hvitvasket, stammer fra. *Datatilsynet* mener derimot at det ikke er adgang til å benytte opplysningene til å etterforske profittbasert kriminalitet generelt, herunder skatteunndragelser. *Datatilsynet* anbefaler at rekkevidden av formålsbegrensningsprinsippet avklares og presiseres nærmere.

Datatilsynet mener utvalgets forslag om adgang for rapporteringspliktige til å lagre personopplysninger utover fem år, ikke bygger på en nøye vurdering av behovet og forholdsmessigheten av ytterligere lagring i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 40 nr. 1. *Datatilsynet* påpeker at det ikke er presisert nærmere for hvilke typer opplysninger eller i hvilke tilfeller utvidet lagringstid er forsvarlig. *Tilsynet* mener det i for stor grad overlates til rapporteringspliktiges skjønn om de skal lagre opplysningene utover fem år. *Datatilsynet* foreslår derfor at det kan gis en forskriftshjemmel som gjør det mulig for departementet å fastsette nærmere regler om utvidet lagring etter en konkret vurdering, basert på erfaring.

Etter *Datatilsynets* oppfatning har utkastet til bestemmelse som begrenser retten til innsyn i registrerte opplysninger, fått en alt for vid og generell utforming. *Datatilsynet* mener det bør presiseres i hvilke tilfeller det ikke skal gis innsyn og i hva slags type opplysninger/informasjon, og viser til nye krav til unntaksregler i personvernforordningen.

Datatilsynet har også bemerkninger til utvalgets utkast til bestemmelse om konsernrutiner. Etter *Datatilsynets* syn er det viktige sider av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 som ikke gjenspeiles i utkastet. *Datatilsynet* viser til at direktivets krav om felles policy og prosedyre for utveksling og behandling av data, må sees i lys av at overføring av personopplysninger til land utenfor EØS i utgangspunktet er forbudt etter personverndirektivet og personvernforordningen. Overføring kan likevel skje dersom tredjelandet er ansett som trygt, eller det gis tilstrekkelige garantier. En slik garanti kan være interne avtaleverk i konserner for utveksling av personopplysninger.

Finans Norge bemerker at de forstår kravet til behandlingsgrunnlag for sensitive personopplysninger i personvernforordningen slik at det medfører at lovgiver må vurdere hvilke kategorier sensitive personopplysninger som kan behandles. I tillegg må det foretas en vurdering av formålet med behandlingen, holdt opp mot inngrepet i personvernet. *Finans Norge* påpeker videre at personvernforordningen artikkel 22 inneholder bestemmelser knyttet til automatiserte prosesser, herunder profilering, med blant annet krav om lovhjemmel. *Finans Norge* viser til at finansnæringen i stor grad benytter digitaliserte prosesser, og at det er viktig at nytt regelverk er teknologinøytralt for å sikre hensiktsmessig utnyttelse av ressurser. Organisasjonen bemerker også at utval-

gets forslag til regler om utvidet lagringstid for opplysninger og dokumenter når det er «strengt nødvendig», kan synes å gå lenger enn direktivet åpner for. Finans Norge stiller spørsmål ved om dette er en realitetsforskjell, og om denne eventuelt er tilsiktet.

Skatteetaten påpeker at utvalgets forslag til regler om lagringstid for opplysninger og dokumenter innhentet ved kundetiltak ikke er harmonisert med kravene i OECDs «Common Reporting Standard» (CRS). Skatteetaten viser til at CRS stiller krav om at opplysninger om kontohaver skal lagres i fem år etter året opplysningene skal rapporteres, det vil si i praksis ett år lenger enn utvalgets forslag. Av hensyn til å gi personene underlagt begge regelsett en felles frist å forholde seg til, foreslår Skatteetaten å utvide fristen for sletting til seks år. Skatteetaten viser også til at det i EU er fastsatt et eget direktiv om skattemyndighetenes tilgang på opplysninger innhentet gjennom hvitvaskingsregelverket, se direktiv (EU) 2016/2258. Direktivet er ikke EØS-relevant, men Skatteetaten mener det er liten grunn til å legge seg på en strengere linje enn øvrige europeiske land.

Skatteetaten mener også at forslaget til § 2 om definisjoner ikke tar tilstrekkelig høyde for det vide formålet til gjeldende hvitvaskingslov og fremhever at dette på sikt kan skape uklarhet om særlig Skatteetatens tilgang til og bruk av opplysninger. Skatteetaten mener det ikke bør være tvil om at etaten kan bruke opplysningen til undersøkelse av om skattepliktig har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger eller har unnlatt å gi pliktig opplysning.

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet bemerker at forslaget om maksimal lagringstid på fem år harmonerer dårlig med Advokatlovutvalgets forslag om at advokater må oppbevare dokumenter som ikke kan overleveres til klient eller annen berettiget person i ti år.

7.2.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår et eget kapittel om behandlingen av personopplysninger for rapporteringspliktige i hvitvaskingsloven. På bakgrunn av høringen har departementet gjort endringer i utvalgets lovutkast. Departementet redegjør for disse i tilknytning til bestemmelsene i lovutkastet.

7.2.6.1 Forholdet til personopplysningsloven. Behandling av personopplysninger

Departementet foreslår en innledende bestemmelse i kapittelet om formålsbestemt behandling av personopplysninger og forholdet til personopplysningsloven, se lovforslaget § 29. Dette er en sammenslåing av to bestemmelser i utvalgets utkast.

Når det gjelder forslaget om formålsbegrensning, er departementets forslag endret sammenlignet med utvalgets utkast. Departementet foreslår at bestemmelsen om formålsstyrt behandling av opplysningene i stedet for å henvise til forebygging og avdekking av hvitvasking og terrorfinansiering, viser til rapporteringspliktiges oppfyllelse av lovens forpliktelser. Departementet foreslår videre at Økokrims behandling av personopplysninger dels reguleres i politiregisterloven med forskrift, og dels reguleres i hvitvaskingsloven, slik som i dag.

Departementet viser til at det i høringen ble gitt uttrykk for at det må være klare regler for bruken av opplysningene som innhentes gjennom hvitvaskingsloven. Etter departementets vurdering er en formålsbestemmelse alene ikke egnet til å gi en tilfredsstillende avgrensning av utleveringsadgangen og -plikten til verken rapporteringspliktige eller Økokrim. Departementet foreslår derfor at dette i større grad reguleres særskilt.

Departementet presiserer at en del opplysninger som innhentes etter hvitvaskingsregelverket, også kan lovlig innhentes med grunnlag i annen lovgivning. Ett eksempel er foretak underlagt opplysningsplikten i skatteforvaltningsloven § 7-3 med tilhørende forskrift. Disse foretakene skal blant annet innhente opplysninger om kontohaver og reell rettighetshaver, og vil i en del tilfeller kunne legge til grunn opplysninger som allerede er innhentet etter hvitvaskingsloven. Det skal ikke være nødvendig å innhente opplysningene fra kunden to ganger, bare fordi opplysningene skal innhentes med grunnlag i ulike regelsett. Et annet eksempel er krav om lagring av opplysninger om kunden, eksempelvis transaksjonsinformasjon som ledd i løpende oppfølging. Bokføringsregelverket kan medføre krav om at transaksjonshistorikk oppbevares lenger enn det hvitvaskingsregelverket krever. Tilsvarende vil kunne gjelde for en del andre opplysninger i en del andre sammenhenger. Etter departementets vurdering er det ikke nødvendig med ytterligere presiseringer av dette i loven.

I høringen har Datatilsynet anført at utvalgets utkast til bestemmelse som uttrykkelig gir grunnlag for behandling av personopplysninger, ikke er klar nok eller gir nødvendige garantier for å sikre at kun personopplysninger som er nødvendige og proporsjonale å behandle, blir behandlet. Dette gjelder blant annet sensitive personopplysninger.

Departementet presiserer at adgangen til å behandle personopplysninger må sees i sammenheng med lovens forpliktelser. Hva forpliktelsene går ut på, eksempelvis identifisering av kunde og reell rettighetshaver, vurdering av kundeforholdets formål og tilsiktede art mv., vil dermed være styrende for hvilke opplysninger som kan registreres. På bakgrunn av høringen samt de overordnede rettslige rammene i nasjonal rett, finner likevel departementet grunn til å foreslå en forskriftshjemmel til utfylling av hvitvaskingsloven på dette punktet, se lovforslaget § 29 tredje ledd. Departementet anser forskriftsregulering for å være mer hensiktsmessig enn lovregulering på dette punktet, dels fordi vurderingene av hva som er nødvendige og proporsjonale opplysninger kan endre seg, og dels på grunn av detaljnivået.

Departementet foreslår videre at behandling av sensitive personopplysninger forutsetter hjemmel i forskrift gitt av departementet, se lovforslaget § 29 tredje ledd. Departementet viser til at det bør vurderes nærmere hvilke typer sensitive personopplysninger som kan behandles i hvilke tilfeller. Departementet vil forberede en forskrift til utfylling av loven på dette punktet når loven er vedtatt.

7.2.6.2 Registrering og lagring av opplysninger og dokumenter. Sletting av personopplysninger

Departementet foreslår en samlet bestemmelse om registrering, lagring, lagringstid og sletteplikt for personopplysninger og andre opplysninger, se lovforslaget § 30.

Departementets forslag innebærer i all hovedsak å forkorte utvalgets utkast til lovbestemmelser. Departementet deler også i hovedsak utvalgets vurderinger. Departementet finner grunn til å presisere at kravet om betryggende lagring bl.a. vil innebære at det må sikres en forbindelse mellom lagrede og oppbevarte opplysninger og dokumenter og den enkelte kunden. Videre vil kravet om betryggende lagring også stille krav til notoriteten ved de handlingene som er gjort, eksempelvis tidsangivelse og angivelse

av hvem som har bekreftet identiteten til kunden, herunder en referanse til hva som ble brukt for å bekrefte identiteten.

Departementet foreslår at kravet om å ha systemer som muliggjøre raske og fullstendige svar mv., presiseres slik at dette også gjelder svar til andre offentlige myndigheter enn Økokrim og tilsynsmyndigheten. Departementet viser til fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 42, som ikke har noen begrensning knyttet til offentlige myndigheter.

Departementet foreslår at det kan gis nærmere regler om registreringen og lagringen av opplysninger og dokumenter, se lovforslaget § 30 fjerde ledd.

I høringen har Datatilsynet særlig problematisert utvalgets forslag til bestemmelse om lagringstid. Skatteetaten har etterlyst en samkjøring av kravene til lagring med regelverket om «Common Reporting Standard» (CRS) i skatteforvaltningsloven med forskrift. Staten har også vist til at hvitvaskingslovens regler ikke må fortrenge særlige lagringsregler i bokføringsregelverket for banker og finansieringsforetak.

På bakgrunn av høringen foreslår departementet at plikt til ytterligere lagring utover fem år må fastsettes i forskrift, se lovforslaget § 30 fjerde ledd. Departementet viser til at et kriterium om «strengt nødvendig» kan etterlate uklarhet og skape lite forutsigbarhet om når det er adgang til å lagre opplysningene utover fem år. Departementet bemerker at direktivet ikke stiller krav om at ytterligere lagring forutsetter konkrete avgjørelser i den enkelte sak.

Etter departementets vurdering er det ikke ønskelig å regulere forholdet til eksempelvis bokføringsregelverket eller CRS særskilt. I gjeldende hvitvaskingslov § 22 første ledd fremgår det at lagringstiden ikke begrenser anvendelsen av andre regler om lagringstid. Departementet mener det er hensiktsmessig med en tilsvarende regel i ny hvitvaskingslov for å avskjære mulig tvil om sletteplikten, se lovforslaget § 30 annet ledd.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 40 og 42 og FATF-anbefaling 11 og deler av anbefaling 10.

7.2.6.3 Utvexling av opplysninger fra rapporteringspliktige

Departementet foreslår en særskilt bestemmelse om utlevering av opplysninger fra rapporteringspliktige, se lovforslaget § 31. Departementets forslag er i hovedsak i samsvar med utvalgets utkast, men departementet foreslår at det skal være plik-

tig for rapporteringspliktige omfattet av unntaket fra avsløringsforbudet i § 28 tredje ledd å utveksle opplysninger om at det er rapportert internt i konsernet. Departementet viser til fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 nr. 8, der det fremgår at informasjon om at opplysninger er rapportert til FIU-en «skal utveksles innen konsernet», om ikke FIU-en har sagt noe annet.

I artikkel 45 nr. 8 fremgår det videre at medlemsstatene skal sikre at informasjonsdeling innad i konsern er tillatt. Etter departementets vurdering må bestemmelsen sees i sammenheng med artikkel 39 nr. 3 om avsløringsforbudet. Her er adgangen til å utveksle opplysninger konkretisert til «kreditinstitusjoner og finansinstitusjoner» og mellom disse og deres filialer og datterselskaper. Videre vil utvekslingen være avhengig av at konsernselskapene samt filialene etterlever konsernrutiner for etterlevelse av hvitvaskingsregelverket, herunder regelverk for behandling av personopplysninger. For å sikre tilstrekkelig rettslig grunnlag for denne typen utveksling av informasjon innad i konsern, foreslår departementet at slik informasjonsdeling kan skje i konsern som omtalt foran, se lovforslaget § 31 første ledd. For å sikre en rimelig avgrensning av adgangen til å utveksle opplysninger, foreslår departementet at det må gis forskrift om slik utveksling der det kan gis nærmere regler.

I tillegg foreslår departementet å presisere adgangen til å utveksle opplysninger i samsvar med gjeldende hvitvaskingslov § 20 annet ledd, se lovforslaget § 31 tredje ledd. Departementet viser til punkt 6.7.5 for begrunnelsen for å videreføre det nevnte unntaket fra avsløringsforbudet i hvitvaskingsloven § 20 annet ledd.

Departementet bemerker, slik utvalget redegjør for i NOU 2016: 27 punkt 7.6.3.5, at utlevering av opplysninger forutsetter at verken regler om taushetsplikt eller behandling av personopplysninger er til hinder for utleveringen. Departementet bemerker at andre bestemmelser i lovgivningen kan danne grunnlag for utveksling av opplysninger, herunder andre regler i hvitvaskingsloven.

Departementets forslag sikrer klar lovhjemmel for utveksling av opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Lovhjemmel sikrer også rapporteringspliktige et utvetydig rettslig grunnlag for den behandlingen av personopplysninger som utveksling av opplysninger medfører. Departementet foreslår at det kan gis nærmere regler i forskrift om hvilke opplysninger som kan utleveres, se lovforslaget § 31 tredje ledd.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 og FATF-anbefaling 18.

I høringen har Skatteetaten reist spørsmålet om etatens adgang til visse opplysninger innhentet som ledd i gjennomføringen av kundetiltak. Staten viser til direktiv (EU) 2016/2258, som ikke er EØS-relevant, der skattemyndighetene skal sikres tilgang på opplysninger om reell rettighetshaver. Begrunnelsen er at skattemyndighetene må sikres mulighet til å føre kontroll med opplysningene som innhentes med grunnlag i Common Reporting Standard (CRS), som i Norge er gjennomført ved skatteforvaltningsloven § 7-3 med forskrift.

Departementet bemerker at skattemyndighetenes kontrollhjemler er regulert i skatteforvaltningsloven kapittel 10. Etter departementets vurdering vil skatteforvaltningsloven kapittel 10, jf. § 7-3, sikre skattemyndighetenes tilgang på opplysninger i sammenheng med kontroll av rapportering etter CRS. Departementet foreslår derfor ikke særskilte regler i hvitvaskingsloven om dette.

7.2.6.4 Unntak fra retten til innsyn etter personopplysningsloven

Departementet foreslår at det i visse tilfeller skal gjøres unntak fra retten til innsyn i registrerte opplysninger, se lovforslaget § 32.

I høringen viste Datatilsynet til at det kan være gode grunner til å unnta opplysninger fra retten til innsyn, men at disse bør konkretiseres. I tillegg ble det vist til at personvernforordningen stiller strengere krav til unntak fra retten til innsyn, enn det som gjelder etter personverndirektivet.

Etter departementets vurdering bør unntaksadgangen presiseres til å gjelde opplysninger omfattet av avsløringsforbudet i § 28 første ledd. I tillegg skal opplysninger innhentet gjennom undersøkelsene unntas fra innsyn. Forslaget vil dekke bl.a. situasjonen der Økokrim gir rapporteringspliktig tilbakemelding om bruken av rapporterte opplysninger. Departementet bemerker at en lignende angivelse av unntaket fra retten til innsyn er vedtatt i Sverige.

I tillegg bør ikke rapporteringspliktig gi innsyn i andre opplysninger som kan vanskeliggjøre etterlevelsen av denne loven, etterforskning eller lignende undersøkelser. Departementet viser til fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 41. For å sikre tilstrekkelig spesifisering av hvilke opplysninger som kan og ikke kan unntas retten til innsyn, fore-

slår departementet at nærmere regler kan gis i forskrift, se lovforslaget § 32 annet ledd.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 41.

7.2.6.5 Informasjon til kunder

Departementet foreslår en bestemmelse om informasjon som skal gis til kunder om behandlingen av personopplysninger i forbindelse med opprettelse av kundeforhold eller før gjennomføring av enkeltstående transaksjon, se lovforslaget § 33. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets utkast.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 41.

7.3 Økokrims behandling av opplysninger og dokumenter

7.3.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 29 bestemmer at Økokrim skal slette opplysninger de mottar i forbindelse med rapportering av mistenkelige transaksjoner senest fem år etter at opplysningene ble registrert. Det er gjort unntak fra femårsregelen i tilfeller der det i løpet av disse fem årene er registrert nye opplysninger eller foretatt etterforsknings- eller rettergangsskritt overfor den registrerte. Dersom Økokrims undersøkelser viser at det ikke foreligger en straffbar handling, skal opplysningene slettes snarest mulig, se annet ledd.

I hvitvaskingsforskriften § 19 er det bestemt at Økokrim skal utarbeide retningslinjer for sin interne saksbehandling for å sikre betryggende systemer for mottak av opplysninger fra rapporteringspliktige og hindre uvedkommendes innsyn i slike opplysninger.

I tillegg til hvitvaskingsloven med forskrift er Økokrims behandling av opplysninger regulert i politiregisterloven med forskrift. Politiregisterforskriften kapittel 52 gir regler om Økokrims hvitvaskingsregister, «ASK». Kapitlet inneholder regler om bl.a. hvilke opplysninger som kan lagres, informasjonsplikt og innsyn, retting, sperring og sletting, informasjonssikkerhet og internkontroll, klageadgang og tilsyn.

Økokrims ledelse og ansatte i EFE har tilgang til registeret, dvs. rett til å foreta direkte søk, jf. politiregisterforskriften § 52-5 første ledd. Andre ansatte i Økokrim med et tjenestemessig behov kan gis tilgang til registeret. § 52-6 gir regler om utlevering av opplysninger fra ASK. Reglene omfatter utlevering innad i politiet og påtalemyndigheten,

til andre norske offentlige organer og til utenlandske myndigheter. Politiregisterloven kapittel 5 og 6 gjelder med de særreglene som er fastsatt i § 52-6.

Til andre deler av politiet enn Økokrim kan det bare utleveres opplysninger for å bekjempe hvitvasking, terrorfinansiering og tilknyttet kriminalitet, jf. § 52-6. Til andre offentlige myndigheter kan opplysninger for det første utleveres i samsvar med politiregisterloven §§ 26 og 27, se politiregisterforskriften § 52-6 første ledd nr. 2 bokstav a punkt i. Dette omfatter utveksling i forbindelse med henholdsvis den enkelte straffesak og ved avvergende og forebyggende virksomhet. Ved avvergende og forebyggende virksomhet må utleveringen være forholdsmessig i den enkelte situasjon, jf. politiregisterloven § 27 tredje ledd. Utlevering av opplysninger til offentlige myndigheter kan videre skje når det er nødvendig for å innhente opplysninger til EFES analysearbeid, se politiregisterforskriften § 52-6 første ledd nr. 2 bokstav a punkt ii. Utlevering kan også skje når EFE etter en nærmere analyse har kommet til at det bør undersøkes nærmere om det har forekommet straffbare forhold innenfor det respektive organets ansvarsområde, se punkt iii.

I hvitvaskingsloven § 30 første ledd er det gitt hjemmel til å utlevere opplysninger fra Økokrim til andre organer enn politiet med oppgaver knyttet til forebygging av terrorhandlinger. Etter annet ledd kan opplysninger også utleveres til skatteetaten og toll- og avgiftsetaten til bruk i deres arbeid med skatt, avgift og toll.

Utlevering av opplysninger fra ASK til utlandet kan bare skje til samarbeidende utenlandske FIU-er, se politiregisterforskriften § 52-6 første ledd nr. 3.

I tillegg til reglene ovenfor, kan opplysninger fra ASK utleveres til relevante tilsynsmyndigheter når opplysningene kan få betydning for tilsynsmyndighetens tilsyn med rapporteringspliktige, jf. politiregisterforskriften § 52-6 fjerde ledd.

Politiregisterloven § 20 annet ledd gir hjemmel til å utlevere ikke-verifiserte opplysninger når det er nødvendig for å verifisere opplysningene.

Tilsynet med Økokrims håndtering av opplysninger er delt mellom Datatilsynet og Kontrollutvalget for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Kontrollutvalget fører kontroll med Økokrims behandling av rapporter om mistenkelige transaksjoner, pålegg om stans eller godkjenning av gjennomføring av mistenkelig transaksjon etter hvitvaskingsloven § 19 og Økokrims håndtering av opplysninger etter § 29, se hvitvaskingsloven § 31. Kontrollutvalget har krav på alle opplysningene

ger, dokumenter osv. som utvalget finner nødvendig for sin kontroll, se § 31 tredje ledd. Økokrims tjenestemenn har plikt til å forklare seg overfor Kontrollutvalget uten hensyn til taushetsplikt. Datatilsynet fører tilsyn med Økokrims forvaltning av ASK, se politiregisterforskriften § 52-14 annet ledd. Tilsynet omfatter politiregisterloven § 17 om kravet til sporbarhet og § 15 og politiregisterforskriften kapittel 40 om informasjonssikkerhet. Videre fører Datatilsynet tilsyn med at Økokrims internkontroll for å oppfylle kravene i politiregisterloven §§ 15 og 17, og forskriften kapittel 40, er i samsvar med politiregisterloven § 16 og politiregisterforskriften kapittel 39.

7.3.2 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv gir ikke regler om FIU-ens registrering, lagring og sletting av opplysninger. Direktivet gir imidlertid regler om utlevering av opplysninger fra FIU-en til innenlandske myndigheter og utenlandske FIU-er.

Hvitvaskingslovutvalget beskriver reglene i NOU 2016: 27 punkt 7.3.2.2 på følgende måte:

«Artikkel 32 gjelder FIU-er og deres oppgaver, herunder utlevering av opplysninger til nasjonale myndigheter. Artikkel 32 nr. 3 første ledd bestemmer blant annet at FIU-en skal være ansvarlig for å spre resultatene av sine analyser og alle tilleggsopplysninger til kompetente myndigheter når det er grunn til mistanke om hvitvasking, underliggende primærlovbrudd eller terrorfinansiering. Videre skal FIU-en kunne svare på anmodninger om utlevering av opplysninger fra disse myndighetene, jf. artikkel 32 nr. 4. Avgjørelsen om å gjennomføre en analyse eller utlevere opplysninger skal ligge hos FIU-en.

FIU-en kan nekte å utlevere opplysninger når det kan skade pågående etterforskning eller analyser, jf. artikkel 32 nr. 5. Det samme gjelder i spesielle («exceptional») tilfeller, når utlevering vil være klart uforholdsmessig av hensyn til en fysisk eller juridisk person eller være irrelevant sett opp mot formålet bak anmodningen om opplysninger.

Samarbeid mellom FIU-er på tvers av landegrensene er regulert i artikkel 52 til 57. FIU-ene skal utlevere alle opplysninger, spontant eller etter anmodning, som kan være relevant for behandlingen eller analysen av opplysninger knyttet til hvitvasking eller terrorfinansiering og de fysiske eller juridiske personene som er involvert, se artikkel 53 nr. 1 første ledd.

Utlevering skal skje uavhengig av om primærlovbruddet er identifisert ved utleveringen av opplysningene. Anmodninger om opplysninger skal inneholde relevante fakta, bakgrunnsinformasjon, begrunnelsen for anmodningen og en beskrivelse av hvordan opplysningene skal brukes, se annet ledd.

Når FIU-er mottar «mistenkkelig transaksjon»-rapporter som gjelder en annen medlemsstat enn FIU-ens hjemstat, skal FIU-en uten opphold videresende rapporten til denne staten, se artikkel 53 nr. 1 tredje ledd.

FIU-er kan bare nekte å utlevere opplysninger med andre FIU-er i spesielle («exceptional») tilfeller der utlevering vil være i strid med grunnleggende prinsipper i nasjonal rett, se artikkel 53 nr. 3. Slike unntak skal være spesifisert slik at de ikke innebærer en urimelig begrensning av den frie utleveringen av opplysninger for analytiske formål, eller unntak som innebærer en mulighet til å misbruke utleveringen av opplysninger.

Opplysningene og dokumentene som utleveres i samsvar med artikkel 52 og 53, skal brukes til å fremme FIU-ens formål etter direktivet. Avsenderen kan pålegge begrensninger og vilkår for bruken av opplysningene som mottakeren må overholde, jf. artikkel 54.

Formålet med anmodningen om å få utlevert opplysninger er bestemmende for hva de utleverte opplysningene kan brukes til, se artikkel 55 nr. 1. Dersom opplysningene skal sendes videre fra mottakeren, skal FIU-en som utleverte opplysningene samtykke. Medlemsstatene skal sikre at FIU-er gir samtykke i så stor grad som mulig, jf. nr. 2. Nektelse av samtykke skal bare skje hvis spredning av opplysninger faller utenfor anvendelsen av hvitvaskingsregelverket, kan skade en pågående etterforskning, er klart uforholdsmessig overfor en fysisk eller juridisk person, eller på annen måte vil være i strid med grunnleggende prinsipper i nasjonal rett. Nektelsen skal begrunnes.

Utlevering av opplysninger skal skje gjennom beskyttede kommunikasjonskanaler, jf. artikkel 56 nr. 1. Medlemsstatene oppfordres til å bruke FIU.net eller dets etterfølger. FIU-ene skal samarbeide om utvikling av ny teknologi, se nr. 2. Teknologien skal gjøre det mulig for FIU-er å sammenstille opplysninger mellom FIU-ene på en anonym måte som sikrer vern av personopplysninger. Målet er å avdekke om personer i FIU-ens register har interesse i andre medlemsstater. FIU-er fra

EUs medlemsstater bruker i dag et system som heter «Ma3tch».

Generelt er det bestemt at FIU-en skal være operasjonelt uavhengig, og herunder kunne utføre sine oppgaver fritt. Dette skal omfatte å treffe egne avgjørelser om å analysere, anmode om og utlevere opplysninger, jf. artikkel 32 nr. 3. Direktivet inneholder ikke regler om tilsyn med FIU-ens behandling av opplysninger.»

7.3.3 FATFs anbefalinger

Forklarende note til anbefaling 29 om finansielle etterretningsenheter (FIU-er) punkt 7 lyder slik:

«Information received, processed, held or disseminated by the FIU must be securely protected, exchanged and used only in accordance with agreed procedures, policies and applicable laws and regulations. An FIU must, therefore, have rules in place governing the security and confidentiality of such information, including procedures for handling, storage, dissemination, and protection of, as well as access to such information.»

Utvalget redegjør slik for anbefalingene som gjelder FIU-ens adgang til å utlevere opplysninger og forholdet til taushetsplikt i NOU 2016: 27 punkt 7.4.2.2:

««Interpretive note» til FATF-anbefaling 29 punkt 4 gjelder utlevering av opplysninger fra FIU-en til kompetente myndigheter. FIU-en skal ha mulighet til, både på eget initiativ og etter anmodning, å videreformidle opplysninger og resultater av sine analyser til relevante myndigheter. Det skal være adgang til å videreformidle opplysninger på eget initiativ til relevante myndigheter ved mistanke om hvitvasking, terrorfinansiering eller et underliggende primærlovbrudd. Ved anmodning om opplysninger eller gjennomføring av analyse, skal det være opp til FIU-en om anmodningen skal etterkommes eller ikke.

Internasjonalt samarbeid er omhandlet i anbefaling 40 med «interpretive notes».

«Interpretive note» til anbefaling 40 punkt 2 gjelder forbud eller urimelige begrensninger på samarbeidsmulighetene til offentlige organer. Det skal ikke være forbudt å utlevere opplysninger eller gi annen assistanse. Enkelte situasjoner kan ikke begrunne nektelse av å utlevere opplysninger, f.eks. at en anmodning

gjelder skattespørsmål eller organet som anmoder om opplysninger har en annen status, f.eks. som påtalemyndighet eller forvaltningsorgan, enn organet anmodningen retter seg til.

«Interpretive note» til anbefaling 40 punkt 3 og 4 gir generelle retningslinjer for utlevering av opplysninger. Opplysninger som utveksles skal bare brukes til det formålet de ble innhentet til eller anmodet for. Dersom den anmodende parten ønsker å videreformidle opplysningene til andre eller bruke informasjonen på annen måte enn det som opprinnelig ble godkjent, skal myndigheten som utleverte opplysningene på forhånd gi samtykke, se «interpretive note» til anbefaling 40 punkt 3. Utleveringen skal skje gjennom trygge og pålitelige kanaler.

FIU-en skal ha rett til å utlevere alle opplysninger FIU-en selv skal ha rett til å få tilgang til etter FATFs anbefalinger og nasjonal rett, se «interpretive note» til anbefaling 40 punkt 9 bokstav a. Etter «interpretive note» til anbefaling 29 punkt 2, 5 og 6 skal FIU-en ha tilgang til opplysninger som mottas i rapporter fra rapporteringspliktige, tilleggsopplysninger som innhentes fra rapporteringspliktige, og i så stor grad som mulig opplysninger fra andre offentlige myndigheter, herunder påtalemyndigheten.

FIU-en skal være medlem av «The Egmont Group of Financial Intelligence Units», se «interpretive note» til anbefaling 29 punkt 13. FIU-en skal herunder ta hensyn til dokumenter utarbeidet og vedtatt i Egmont Group om FIU-ens rolle og funksjonsmåte, og om utlevering av opplysninger mellom FIU-er. (...)»

7.3.4 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 7.6.4 reguleringen av Økokrims lagring av personopplysninger i medhold av hvitvaskingsloven. Utvalget foreslår videreføring av gjeldende rett med et utgangspunkt om maksimal lagringstid på fem år, men foreslår også en absolutt maksimal lagringstid på 15 år, se lovutkastet § 35 annet ledd. Utvalget foreslår for øvrig ikke å videreføre bestemmelsen om at opplysninger skal slettes dersom Økokrims undersøkelser viser at det ikke er skjedd noe straffbart, og viser til at politiregisterloven § 50 uansett bestemmer at sletting skal skje når formålet med oppbevaringen ikke lenger er tilstede. Utvalget uttaler følgende i NOU 2016: 27 punkt 7.6.4 om adgangen til å lagre opplysninger utover fem år, og valget av maksimal lagringstid på femten år:

«Det kan imidlertid være et sterkt behov for å lagre opplysninger i ASK i lengre tid enn fem år. Opplysningene kan inngå i en større undersøkelse. Det vil ikke være i samsvar med formålet om å avdekke og forebygge hvitvasking og terrorfinansiering å ha en absolutt plikt til sletting etter fem år. Utvalget foreslår derfor en bestemmelse om at sletteplikten ved utløpet av femårsfristen ikke gjelder der det er «strengt nødvendig» at opplysningene lagres lenger, se forslaget til ny hvitvaskingslov § 35 annet ledd. Om det er strengt nødvendig å lagre opplysninger utover fem år må vurderes og begrunnes konkret i det enkelte tilfellet. Momenter i vurderingen vil være om opplysningene er relevante, om de er brukt, brukes eller kan bli brukt i EFEs arbeid, og måten de eventuelt er blitt brukt. Eksempler på når det er «strengt nødvendig» å lagre opplysningene utover fem år, er der det er foretatt etterforsknings- eller rettergangsskritt mot den registrerte, eller der EFE har benyttet opplysninger i operative analyser.

I dag er det kun politiregisterloven § 50, om sletting når lagring er unødvendig for formålet med behandlingen, som setter en øvre tidsgrense for lagringen av personopplysninger i ASK. Etter utvalgets oppfatning er det uheldig at det ikke er gitt en uttrykkelig maksimal lagringstid i ASK. Av hensyn til vernet av personopplysninger foreslår utvalget at det fastsettes en maksimal lagringstid. Lengstefristen må være av en slik lengde at den tar tilstrekkelig hensyn til særlig forebygging og avdekking av terrorfinansiering. Utvalget foreslår derfor en lengstefrist for lagring av opplysninger i ASK på 15 år, se forslaget til § 35 annet ledd annet punktum. Den foreslåtte lengstefristen berører ikke f.eks. regler om oppbevaring av dokumenter i forbindelse med straffesaker, jf. politiregisterforskriften § 25-3. Utvalget bemerker videre at arkivlova[fotnote] begrenser Økokrims adgang til å kassere dokumenter som har vært gjenstand for saksbehandling, eller som har verdi som dokumentasjon. I forarbeidene til politiregisterloven [fotnote] ble det varslet om oppstart av arbeid mellom Justisdepartementet og Riksarkivaren om å vedta særskilte regler om kassering av opplysninger fra politiets etterretningsregistre. Slike regler er foreløpig ikke gitt.»

I NOU 2016: 27 punkt 7.6.2 drøfter utvalget også Økokrims adgang til å utlevere opplysninger som del av bestemmelsen om formålsbestemt behand-

ling av personopplysninger. Utvalget foreslår ikke å videreføre gjeldende hvitvaskingslov § 30 annet ledd og uttrykker følgende om betydningen av lovutkastet § 28 om formålsbestemthet:

«Kravet til formålsbestemt behandling av personopplysninger i Økokrim setter rammen for hvilken adgang Økokrim har til å utlevere opplysninger til andre. Utleveringsadgangen er ikke styrt av hvilket organ det utleveres til, men til hvilket formål utleveringen skjer. En avgrensning av utleveringsadgangen etter typen organ eller myndighet kunne bli både for vid og for snever sett i lys av formålet med hvitvaskingsregelverket. Personopplysningene kan altså bare utleveres for å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. Utvalget anser på denne bakgrunn gjeldende hvitvaskingslov § 30 første ledd for å ha en uheldig utforming og foreslår at bestemmelsen ikke videreføres.

Det er på det rene at opplysningene etter lovforslaget § 28 om formålsbestemthet kan utleveres fra Økokrim til andre deler av politiet for å etterforske hvitvasking. Hvitvasking går ut på å befatte seg med utbytte fra enhver straffbar handling, se lovforslaget § 2 bokstav a med henvisning til straffeloven §§ 332 og 337. Et sentralt formål med å bekjempe hvitvasking er å avdekke og forebygge profittmotivert kriminalitet ved å gjøre det vanskeligere for kriminelle å nyte godt av utbytte av straffbare handlinger. Det vil derfor også være i samsvar med formålsangivelsen å utlevere opplysninger til politiets etterforskning av profittmotivert kriminalitet. Utvalget viser til omtalen av formålet med loven, punkt 2.2.4, og til fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 32 nr. 3 som forutsetter at FIU-en kan utlevere etterretningsrapporter til etterforskningen av profittmotivert kriminalitet.

Når formålet med hvitvaskingsloven er å forebygge og avdekke hvitvasking, vil opplysningene fra Økokrim kunne brukes også av andre offentlige myndigheter på samme måte som politiet kan bruke opplysningene. Opplysningene kan altså brukes til å forebygge og avdekke hvitvasking, herunder tilknyttet profittmotivert kriminalitet, og terrorfinansiering. Denne adgangen fremgår forutsetningsvis av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 32 nr. 3, som omtaler FIU-ens ansvar for å utlevere sine analyser og andre opplysninger til relevante myndigheter når det er «grounds to suspect money laundering, associated predicate offen-

ces or terrorist financing». Personopplysningene som utleveres fra Økokrim, kan derfor brukes i tilsynsvirksomhet eller til å ilegge forvaltningssanksjoner, som f.eks. tilleggsskatt eller tilleggssavgift. Derimot kan ikke opplysningene brukes ved alminnelig forvaltningsvirksomhet som ikke har til formål å avdekke og forebygge profittmotivert kriminalitet, eksempelvis ordinære vedtak om ligning, avgift eller øvrig forvaltningsmyndighet. Når direktivet opererer med en uttrykkelig og klar formålsbegrensning, er det ikke lenger grunnlag for å opprettholde gjeldende hvitvaskingslov § 30 annet ledd.

Når det gjelder terrorfinansiering, omfatter dette handlinger som beskrevet i straffeloven § 135 og finansiering som beskrevet i straffeloven § 136 a, se lovforslaget § 2 bokstav b. Opplysninger kan utleveres fra Økokrim til alle relevante myndigheter som har oppgaver knyttet til å forebygge og avdekke terrorfinansiering. Formålet med å avdekke og forebygge terrorfinansiering er å hindre terrorlovbrudd. Det vil derfor være i samsvar med formålet med regelverket at Økokrim utleverer opplysninger til myndigheter som har oppgaver knyttet til bekjempelse av terrorlovbrudd i alminnelighet. Utvalget foreslår etter dette ikke å videreføre den særlige bestemmelsen i hvitvaskingsloven § 30 om utlevering av opplysninger til andre offentlige myndigheter enn politiet som har oppgaver knyttet til forebygging av terrorlovbrudd. Med den foreslåtte bestemmelsen om formålsbestemt behandling av personopplysninger er det unødvendig å presisere at utlevering også kan skje til andre offentlige myndigheter enn politiet med oppgaver knyttet til bekjempelse av terrorlovbrudd.

Når det gjelder utlevering av opplysninger til utlandet, skal dette bare kunne skje til finansielle etterretningssenheter. Også her er formålet avgrenset til å gjelde hvitvasking og terrorfinansiering, i samsvar med det som er sagt ovenfor.

Forslaget til ny hvitvaskingslov § 28 vil derfor sette en ramme for Økokrims utlevering av opplysninger fra ASK. Utvalget anser gjeldende politiregisterforskrift § 52-6 første ledd for å være en dekkende presisering av de rammene som forslaget til ny hvitvaskingslov § 28 skal sette.»

Når det gjelder tilsynet med Økokrims behandling av personopplysninger, påpeker utvalget at

FATF har hatt innsigelser knyttet til Kontrollutvalget for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Under henvisning til at Datatilsynet normalt fører tilsyn med politiets og påtalemyndighetens behandling av personopplysninger i medhold av politiregisterloven, foreslår utvalget at denne løsningen også skal gjelde ASK og Enheten for finansiell etterretning i Økokrim, se NOU 2016: 27 punkt 7.6.4.3. Utvalget foreslår med andre ord at Kontrollutvalget avvikes.

7.3.5 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen bemerker at de forstår lovutkastet § 28 slik at behandlingen av personopplysninger etter loven bare kan skje for å forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Foreningen understreker at når utvalget omtaler dette i NOU 2016: 27 punkt 7.6.2 og sier at opplysningene kan brukes til å forebygge og avdekke hvitvasking, herunder profittmotivert kriminalitet, antar foreningen at utvalget ikke mener å gi uttrykk for et utvidet anvendelsesområde.

Datatilsynet mener, på samme måte som for rapporteringspliktige, at forslaget til bestemmelse om utvidet lagringstid for Økokrim er for vag og skjønnsmessig.

Skatteetaten mener at forslaget til § 2 om definisjoner, i sammenheng med angivelsen av formålet med hvitvaskingsloven, ikke tar tilstrekkelig høyde for det vide formålet til gjeldende hvitvaskingslov og fremhever at dette på sikt kan skape uklarhet om særlig Skatteetatens tilgang til og bruk av opplysninger. Skatteetaten mener det ikke bør være tvil om at etaten kan bruke opplysningene til undersøkelse av om skattepliktig har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger eller har unnlatt å gi pliktig opplysning.

Økokrim kommenterer generelt at det kan være hensiktsmessig, på bakgrunn av pedagogiske og rettssikkerhetsmessige hensyn, å regulere Økokrims behandling av personopplysninger i én lov, fremfor å spre det utover flere ulike lover og forskrifter som i dag. Videre mener Økokrim bør beholde en adgang, men ikke plikt, til å utlevere opplysninger til skatteetaten og toll- og avgiftsetaten også i alminnelige forvaltningssaker, jf. gjeldende hvitvaskingslov § 30. Økokrim mener adgangen til å dele opplysninger heller burde utvides til andre forvaltningsorganer, eksempelvis NAV og Arbeidstilsynet, fremfor å innskrenke utvekslingsadgangen.

7.3.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår en samlet bestemmelse om behandling av opplysninger i Økokrim i all hovedsak i samsvar med utvalgets utkast, se lovforslaget § 34. Forslaget omfatter også å videreføre gjeldende hvitvaskingslov § 30 om Økokrims adgang til å utlevere opplysninger til myndigheter med ansvar for å forhindre terrorhandlinger og utlevering av opplysninger til skatte- og tollmyndighetene. Det er gjort lovtekniske endringer i ordlyden.

Departementet er enig med Økokrim i at en særskilt lov om Enheten for finansiell etterretningsvirksomhet kan vurderes på et fremtidig tidspunkt. Etter departementets vurdering er det imidlertid ikke på det nåværende tidspunkt grunnlag for å fremme et slikt lovforslag. Departementet foreslår derfor en videreføring av gjeldende regler, med enkelte modifikasjoner i samsvar med utvalgets utkast. Dette gjelder forslaget om maksimal lagringstid på femten år samt forenklingen av lovteksten ved å fjerne Økokrims sletteplikt i tilfeller der Økokrims undersøkelser viser at det ikke er skjedd straffbare forhold. Departementet viser til at politiregisterlovens generelle regler om behandling av personopplysninger vil gjelde, herunder formålsbegrensningen.

Datatilsynet mener vilkåret for å utvide lagringstiden for Økokrim fra fem til opptil femten år er for vagt utformet. Utvalget foreslår at kriteriet skal være «strengt nødvendig» før opplysninger kan lagres utover fem år. Departementet viser til at gjeldende hvitvaskingslov til sammenligning stiller krav om et det er «registrert nye opplysninger eller det er foretatt etterforsknings- eller rettergangsskritt mot den registrerte». Etter departementets vurdering er det ikke grunn til å endre på hva som kreves for å lagre opplysninger og rapporter om mistenkelige transaksjoner utover fem år. Til dette kommer at det foreslås å begrense den maksimale lagringstiden, noe som innebærer en innstramning av regelverket sammenlignet med i dag. I dag er det ingen maksimal lagringstid for Økokrim, utover den generelle formålsbegrensningen i politiregisterloven.

Skatteetaten fremholder at det ikke bør være tvil om at etaten bør kunne benytte opplysninger den får utlevert fra Økokrim til arbeid med å kontrollere om det er gitt mangelfulle eller ufullstendige opplysninger, eller om det er gitt unnlatt å gi pliktig opplysning. Etter departementets vurde-

ring er det derfor grunn til å videreføre gjeldende hvitvaskingslov § 30 om Økokrims adgang til å utlevere opplysninger til særskilte myndigheter, jf. lovforslaget § 34 annet ledd. Departementet understreker at straffelovens bestemmelser om heleri og hvitvasking ikke skiller mellom ulike typer primærforbrytelser. Skatte- og avgiftsunndragelser er en type primærforbrytelse som kan generere et utbytte som kan hvitvaskes. Dette er også klart forutsatt i fjerde hvitvaskingsdirektiv, se særlig fortalen avsnitt 11 og eksempelvis artikkel 57 om samarbeid mellom finansielle etterretningsenheter. Departementet finner grunn til å presisere at adgangen til å benytte opplysningene til å bekjempe primærlovbrudd, herunder skatteunndragelser mv., ikke er begrenset til de konkrete primærlovbruddene man antar er begått i tilknytning til konkret rapportering til Økokrim.

Økokrim foreslår også å utvide Økokrims adgang til å utlevere opplysninger i gjeldende § 30 til Arbeids- og velferdsetaten (NAV), samtidig som det understrekes at det ikke skal være *plikt* til å utlevere opplysninger. Etter departementets vurdering bør spørsmålet vurderes nærmere i lys av en eventuell helhetlig gjennomgang av reglene om Enheten for finansiell etterretning, og departementet foreslår derfor ikke på det nåværende tidspunktet en slik utvidelse.

Når det gjelder forslaget om å avvikle Kontrollutvalget, deler departementet utvalgets vurderinger. Departementet viser til at kontrollen med politiets behandling av personopplysninger i alminnelighet føres av Datatilsynet. Den utvidede kontrollen Kontrollutvalget kan føre med EFE i Økokrim, det vil si kontrollen med EFEs pålegg om stans av transaksjoner, skaper dessuten usikkerhet hos andre land vedrørende kontrollen over opplysninger som utveksles med Norge. FATF har i tillegg i to påfølgende evalueringsrapporter fremhevet at utvalgets sammensetning, med medlemmer fra privat sektor, er problematisk. Det er viktig at Norge anses som et land det er trygt å utveksle opplysninger med. Etter departementets vurdering er det derfor nødvendig å avvikle Kontrollutvalget og la Datatilsynet overta tilsynsansvaret som knytter seg til EFEs behandling av personopplysninger. Ordningen vil dermed samsvare med tilsynsordningen som gjelder for resten av politiet og påtalemyndigheten, med unntak av Politiets Sikkerhetstjeneste og enkelte andre unntak, se politiregisterloven § 58 og politiregisterforskriften § 42-1.

8 Øvrige plikter

8.1 Innledning

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller krav om at rapporteringspliktige gjennomfører en del ytterligere tiltak som systematisk bør behandles separat fra regler om utarbeidelse av risikovurderinger og rutiner, kundetiltak, undersøkelser og rapportering mv. Hvitvaskingslovutvalget har samlet drøftelsen av disse kravene i NOU 2016: 27 kapittel 8, «Øvrige tiltak». I tillegg drøftes en videreføring av en bestemmelse om elektroniske overvåkningssystemer i gjeldende hvitvaskingslov i dette kapitlet.

8.2 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 23 stiller krav om at rapporteringspliktige utarbeider forsvarlige interne kontroll- og kommunikasjonsrutiner for å sikre oppfyllelse av pliktene i hvitvaskingsloven. I tredje ledd er det bestemt at rapporteringspliktige skal treffe nødvendige tiltak for å sikre at ansatte og andre som utfører oppgaver på vegne av den rapporteringspliktige er kjent med pliktene som påhviler den rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven, lærer å kjenne igjen mistenkelige transaksjoner, jf. § 17, og er kjent med den rapporteringspliktiges interne rutiner for håndtering av mistenkelige transaksjoner.

I hvitvaskingsloven § 24 er enkelte rapporteringspliktige, finansinstitusjoner, pålagt å etablere elektroniske overvåkningssystemer. I hvitvaskingsforskriften § 18 første ledd er det presisert at systemet skal ha til formål å oppdage transaksjoner som kan ha tilknytning til utbytte av straffbare handlinger eller forhold som rammes straffelovens terrorbestemmelser. I annet ledd er Finanstilsynet gitt hjemmel til å gjøre unntak fra kravet om å etablere elektroniske overvåkningssystemer.

Hvitvaskingsloven § 26 gir enkelte regler om filialer og datterselskaper etablert i stater utenfor EØS. Reglene gjelder for rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd, det vil si rapporteringspliktige i finanssektoren. De rapporteringspliktige skal sikre at filialene og datterselskapene

er kjent med kontroll- og kommunikasjonsrutinene som beskrevet i § 23, samt anvender tilsvarende tiltak for kundekontroll, løpende oppfølging og oppbevaring som beskrevet i hvitvaskingsloven kapittel 2 og 4. Dersom den lokale lovgivningen ikke tillater anvendelse av kundekontroll mv., skal den rapporteringspliktige informere tilsynsmyndigheten om det og iverksette andre tiltak som er egnet til å motvirke risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering.

8.3 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 4 bokstav a og b stiller krav om internkontroll hos rapporteringspliktige. Dersom virksomhetens art og størrelse tilsier det, skal det utpekes en etterlevelsesansvarlig på ledelsesnivå («compliance officer») og ansatte skal kontrolleres («employee screening»), se bokstav a. Etter bokstav b kan størrelsen og arten på virksomheten tilsi at det etableres en uavhengig revisjonsfunksjon for å teste de interne rutinene («policies, controls and procedures»).

Artikkel 46 stiller krav om opplæring av rapporteringspliktiges ansatte. Opplæringen skal være proporsjonal med risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering og virksomhetens art og størrelse. Opplæringen skal omfatte ansattes kjennskap til regelverket fastsatt i medhold av direktivet, herunder relevante personvernkrav, og også hjelpe dem med å kjenne igjen aktivitet som kan være relatert til hvitvasking eller terrorfinansiering, og instruere dem om hvordan de skal gå frem i slike saker. Direktivet presiserer at forpliktelsene i denne bestemmelsen skal påhvile selskapet, ikke den enkelte rapporteringspliktige fysiske person, der det er relevant.

Medlemsstatene skal sørge for at individer som rapporterer om mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering enten internt eller til den finansielle etterretningsenheten, er vernet mot å bli eksponert for trusler og fiendtlige handlinger, se artikkel 38. Diskriminerende og andre negative arbeidsrelaterte handlinger nevnes særskilt.

Rapporteringspliktige skal etablere særskilte rutiner for varsling, slik at ansatte og andre i lignende posisjoner kan melde om brudd på reglene internt, se artikkel 61 nr. 3. Varslingskanalen skal være anonym og uavhengig. Kravene til varslingskanalen skal være proporsjonale med virksomhetens art og størrelse. I forordningen om opplysninger som skal følge pengeoverføringer stilles lignende krav til foretakene underlagt forordningen, se forordningen artikkel 21 nr. 2. Etter forordningen skal varslingsrutinene utarbeides i samarbeid med kompetente myndigheter.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv gir særlige regler om utarbeidelse av rutiner for rapporteringspliktige som er del av konsern. Artikkel 45 nr. 1 til nr. 8 lyder som følger:

- «1. Medlemsstatene skal kreve at ansvarlige enheter som er del av et konsern, innfører retningslinjer og framgangsmåter på konsernplan, herunder retningslinjer for personvern og retningslinjer og framgangsmåter for utveksling av opplysninger innenfor konsernet med henblikk på bekjempelse av hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme. Retningslinjene og framgangsmåtene skal gjennomføres på en effektiv måte i filialer og majoritetseide datterselskaper i medlemsstater og tredjestater.
2. Medlemsstatene skal kreve at ansvarlige enheter som driver virksomhet i en annen medlemsstat, sørger for at disse virksomhetene overholder denne medlemsstats nasjonale bestemmelser som innarbeider dette direktiv.
3. Medlemsstatene skal sikre at dersom de ansvarlige enhetene har filialer eller majoritetseide datterselskaper i tredjestater der minstekravene fastsatt for bekjempelse av hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme er mindre strenge enn i medlemsstaten, skal deres filialer og majoritetseide datterselskaper i tredjestaten gjennomføre medlemsstatens krav, herunder med hensyn til personvern, i den utstrekning tredjestatens lovgivning tillater det.
4. Medlemsstatene og de europeiske tilsynsmyndighetene skal underrette hverandre om tilfeller der en tredjestats lovgivning ikke tillater gjennomføring av de nødvendige retningslinjer og framgangsmåter i henhold til nr. 1. I disse tilfellene kan det iverksettes samordnede tiltak for å finne en løsning.

5. Dersom en tredjestats lovgivning ikke tillater gjennomføring av retningslinjene og framgangsmåtene i henhold til nr. 1, skal medlemsstatene kreve at ansvarlige enheter sørger for at filialer og majoritetseide datterselskaper i tredjestaten treffer ytterligere tiltak for å håndtere risikoen for hvitvasking av penger og finansiering av terrorisme på en effektiv måte, og at de underretter vedkommende myndigheter i sin hjemstat. Dersom de ytterligere tiltakene ikke er tilstrekkelige, skal vedkommende myndigheter i hjemstaten iverksette ytterligere tilsynstiltak, herunder kreve at konsernet ikke inngår forretningsforbindelser, eventuelt avslutter forretningsforbindelser, og ikke gjennomfører transaksjoner, og om nødvendig krever at konsernet skal avvikle sin virksomhet i tredjestaten.

6. De europeiske tilsynsmyndighetene skal utarbeide utkast til tekniske reguleringsstandarter som angir typen ytterligere tiltak som nevnt i nr. 5, og de tiltakene som kreditt- og finansinstitusjonene som et minstekrav skal iverksette dersom tredjestatens lovgivning ikke tillater gjennomføring av tiltakene som kreves i nr. 1 og 3.

De europeiske tilsynsmyndighetene skal framlegge utkastene til tekniske reguleringsstandarter nevnt i første ledd for Kommisjonen innen 26. desember 2016.

7. Kommisjonen delegeres myndighet til å vedta de tekniske reguleringsstandarterne nevnt i nr. 6 i samsvar med artikkel 10–14 i forordning (EU) nr. 1093/2010, (EU) nr. 1094/2010 og (EU) nr. 1095/2010.
8. Medlemsstatene skal sikre at utveksling av opplysninger er tillatt innenfor konsernet. Opplysninger om mistanker om at beløp er utbytte av kriminell virksomhet eller kan knyttes til finansiering av terrorisme, og som rapporteres til finansetterretningsenheten, skal utveksles innenfor konsernet, med mindre finansetterretningsenheten ikke har gitt instruks om annet.»

I tillegg åpner artikkel 45 nr. 9 for at nasjonale myndigheter kan stille krav om at betalings-tjenestetilbydere og e-pengeutstedere som opererer i en medlemsstat på andre måter enn gjennom en filial, skal utpeke et sentralt kontaktpunkt på territoriet for å sikre etterlevelse av hvitvaskings-regelverket. Kontaktpunktet skal også legge til rette for tilsyn fra kompetente myndigheter, herunder å gi kompetente myndigheter dokumenter

og opplysninger etter begjæring. EU-kommisjonen er gitt myndighet til å fastsette tekniske standarder for når det er rimelig å kreve utpeking av et sentralt kontaktpunkt og hvilke funksjoner kontaktpunktet burde ha, se artikkel 45 nr. 11.

Artikkel 31 nr. 2 pålegger medlemsstatene å sikre at forvaltere av truster («trustees») opplyser om sin status og gir opplysninger om reelle rettighetshavere i trusten når de inngår kundeforhold eller gjennomfører transaksjoner i kraft av å være forvalter. Det samme gjelder for forvaltere av lignende juridiske arrangementer, jf. artikkel 31 nr. 8.

8.4 FATFs anbefalinger

Utvalget redegjør slik for FATFs anbefalinger om diverse tiltak i NOU 2016: 27 punkt 8.4:

«FATF-anbefaling 18 gjelder utarbeidelse av rutiner («programmes») hos rapporteringspliktige. Rapporteringspliktige må blant annet etablere internkontroll, se «interpretive note» til anbefaling 18 punkt 1 bokstav a. Internkontrollen skal inkludere passende ordninger for etterlevelsesfunksjon («compliance management arrangements») og tilstrekkelige prosedyrer for bakgrunnskontroll av ansatte («adequate screening procedures») for å sikre høy standard ved ansettelser. Etterlevelsesfunksjonen bør innebære ansettelse av en etterlevelsesansvarlig («compliance officer»), se punkt 3. Rapporteringspliktig skal etablere en uavhengig kontrollfunksjon til å kontrollere virksomhetens rutiner («test the system») for overholdelse av hvitvaskingsregelverket, se punkt 1 bokstav c. Omfanget og typen av tiltak skal tilpasses virksomhetens størrelse og risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, se punkt 2.

FATF-anbefaling 18 inneholder også anbefalinger knyttet til øvrige tiltak. Ansatte skal delta i løpende opplæringsprogrammer, se «interpretive note» til anbefaling 18 punkt 1 bokstav b. Omfanget og typen av opplæringen skal tilpasses virksomhetens størrelse og risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, se punkt 2.

Rapporteringspliktige i konsern skal implementere rutiner på konsernnivå, herunder rutiner og prosedyrer for utlevering av informasjon innad i konsernet for arbeid mot hvitvasking og terrorfinansiering, se anbefaling 18 første ledd. Dersom rapporteringspliktige har filialer eller majoritetseide datter-

selskaper i utlandet, skal rapporteringspliktige gjennom konsernets rutiner sikre at filialene og datterselskapene anvender tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering i samsvar med hjemstatens regelverk som gjennomfører FATFs anbefalinger.

Konsernets etterlevelsesfunksjon, kontrollfunksjon og/eller funksjon for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering bør få tilgang til kunde-, konto- og transaksjonsinformasjon fra filialer og datterselskap når det er nødvendig for å motvirke hvitvasking og terrorfinansiering, se «interpretive note» til anbefaling 18 punkt 4. Tilfredsstillende foranstaltninger bør være på plass med hensyn til konfidensialitet og bruk av informasjonen.

Etter «interpretive note» til anbefaling 18 punkt 5 skal rapporteringspliktig sikre at filialer og majoritetseide datterselskaper i utlandet overholder hjemstatens hvitvaskingsregelverk når vertsstatens rett stiller lempeligere krav til tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Dersom lokal rett ikke tillater effektiv implementering av konsernets rutiner, skal konsernet iverksette ytterligere tiltak for å håndtere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. Dessuten må tilsynsmyndigheten i hjemstaten varsles. Dersom de ytterligere tiltakene ikke er tilstrekkelige, kan kompetente myndigheter i hjemstaten vurdere ytterligere tilsynstiltak, herunder underlegge konsernet forsterket kontroll. Dette skal inkludere, «as appropriate», å be om at konsernet avslutter sin virksomhet i vertsstaten.»

I «interpretive note» til anbefaling 25 nr. 2 kreves det at alle stater skal sikre at forvaltere av trusts og andre juridiske arrangementer opplyser om sin status til rapporteringspliktige når de inngår kundeforhold eller gjennomfører transaksjoner i kraft av å være forvalter.

8.5 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 8.5 de ytterligere tiltakene rapporteringspliktige skal være forpliktet til å gjennomføre ved siden av plikten til å gjennomføre kundetiltak mv.

Utvalget foreslår, i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv, en bestemmelse om internkontroll som skal gjelde alle rapporteringspliktige, se lovtkastet § 36 første ledd. Utvalget presiserer i NOU 2016: 27 punkt 8.5.2 at alle rapporteringspliktige skal sørge for en form for internkontroll.

På bakgrunn av fjerde hvitvaskingsdirektiv foreslår utvalget at der en risikovurdering av virksomhetens art og omfang tilsier det, skal internkontrollen også omfatte utnevning av en særskilt etterlevelsesansvarlig, skikkethetsvurderinger av ansatte og opprettelse av en intern uavhengig kontrollfunksjon, se lovutkastet § 36 annet ledd. Risikovurderingen kan tilsi at bare enkelte av de særlige tiltakene iverksettes. Om betydningen av internkontroll uttaler utvalget følgende:

«Internkontroll skal gjøre rapporteringspliktige i stand til å avdekke svakheter og identifisere forbedringspotensial ved eget arbeid med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Formålet med å identifisere eventuelle svakheter er at rapporteringspliktige kan gjøre nødvendige endringer i virksomhetens rutiner for overholdelse av hvitvaskingsloven. Internkontroll med etterlevelsen av regelverket er en forutsetning for at rutinene effektivt skal kunne oppdateres av øverste ledelse, se lovforslaget §§ 7 og 8 og omtalen under punkt 4.5.4.»

Videre foreslår utvalget en bestemmelse om opplæring av ansatte, se lovutkastet § 37. Utvalget uttaler følgende om betydningen av opplæring i NOU 2016: 27 punkt 8.5.3:

«Plikten til å gjennomføre opplæring av ansatte er en sentral forpliktelse for rapporteringspliktige. Det er i stor grad fysiske personer, ansatte og eventuelle oppdragstakere, som i praksis skal sørge for at rapporteringspliktige overholder hvitvaskingslovens forpliktelser. Ansatte skal f.eks. gjennomføre kundetiltak overfor kunder, gjennomføre undersøkelser og rapportere til Økokrim. Opplæring av ansatte er derfor en nødvendig forutsetning for at rapporteringspliktige skal kunne overholde hvitvaskingslovens regler. Uten opplæring av ansatte er det vanskelig å tenke seg at rapporteringspliktige kan etterleve hvitvaskingsregelverket, herunder den risikobaserte tilnærmingen ved gjennomføring av lovens tiltak.

(...)

Utvalget foreslår at ansatte også skal få jevnlig opplæring slik at deres kunnskap vedlikeholdes og oppdateres, se annet ledd. Jevnlig opplæring er nødvendig bl.a. fordi kriminelle tar i bruk nye metoder for hvitvasking og terrorfinansiering. Ansattes kunnskap må dessuten nødvendigvis oppdateres i takt med den virksomhetsinnrettede risikovurderingen, jf. lovforslaget § 6.

Lovforslaget § 37 må, i likhet med alle lovens bestemmelser om tiltak, ses i sammenheng med bestemmelsen om risikobaserte tiltak i lovforslaget § 5. Omfanget av opplæringen kan derfor justeres i samsvar med en risikobasert tilnærming. Noe opplæring må alle rapporteringspliktige gjennomføre, men hvor mye opplæring som gis og hvor ofte kunnskapen skal oppdateres, vil variere.»

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 8.5.4.1 hvordan fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 38, om vern av ansatte som rapporterer, skal gjennomføres. Utvalget viser bl.a. til arbeidsmiljølovens regler om vern av varslere, straffelovens bestemmelser som kriminaliserer trusler mv., samt svenske og danske forslag til gjennomføring av direktivet. Utvalget foreslår en bestemmelse om at rapporteringspliktige skal sørge for at den som rapporterer om mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, enten internt eller til Økokrim, ikke utsettes for negative reaksjoner, se lovutkastet § 38 første ledd. Utvalget presiserer at ansvaret eksempelvis kan omfatte å etablere rutiner som sikrer anonymitet om ansatte som har gjennomført undersøkelser. Utvalget bemerker at ansvaret naturligvis også innebærer et forbud mot at den rapporteringspliktige selv utsetter ansatte for negative reaksjoner som følge av varslingsom mulig misbruk av virksomheten til hvitvasking eller terrorfinansiering.

Videre foreslår utvalget en særskilt bestemmelse om varslingsom mulige brudd på hvitvaskingsregelverket, jf. lovutkastet § 38 annet ledd. Det skal bero på en risikovurdering av virksomhetens art og omfang om det er nødvendig å etablere en uavhengig og anonym varslingskanal.

Utvalget foreslår at gjeldende hvitvaskingslov § 24 og hvitvaskingsforskriften § 18 om elektroniske overvåkningssystemer videreføres, se lovutkastet § 39. Den eneste forskjellen i utvalgets forslag sammenlignet med gjeldende rett, er at reglene er samlet i hvitvaskingsloven.

Utvalget foreslår en samlet bestemmelse til gjennomføring av fjerde hvitvaskingsdirektiv sine krav til utarbeidelse av rutiner på konsernnivå, se NOU 2016: 27 punkt 8.5.6 og lovutkastet § 40. Utvalget har drøftet forståelsen av «group»-definisjonen i hvitvaskingsdirektivet i NOU 2016: 27 punkt 6.5.7.2, og legger der til grunn at den tilsvarende definisjonen i regnskapsloven § 13. På samme måte som direktivet artikkel 45, skiller utkastet til § 40 mellom konsern etablert i EØS og filialer og majoritetseide datterselskaper etablert utenfor EØS. Utvalgets utkast ligger tett opptil

fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45. På bakgrunn av at Kommisjonen kan fylle ut direktivet med tekniske standarder om hvilke tiltak rapporteringspliktige skal iverksette når lokal rett ikke tillater etterlevelse av hvitvaskingsdirektivets krav i tredjeland, foreslår utvalget en forskriftshjemmel som gjør det mulig løpende å oppdatere norsk rett, se lovutkastet § 40 sjette ledd.

Utvalget uttaler følgende om tilsynsmyndighetens adgang til å anmode rapporteringspliktig om å avvikle virksomhet i tredjeland som ikke tillater etterlevelse av hvitvaskingsdirektivets krav, se NOU 2016: 27 punkt 8.5.6:

«Etter direktivet skal tilsynsmyndigheten, om nødvendig, også anmode rapporteringspliktig om å avslutte virksomheten i tredjeland. Når direktivet ikke krever at tilsynsmyndigheten skal ha hjemmel til å pålegge at virksomheten i tredjeland opphører, finner ikke utvalget det nødvendig å uttrykkelig regulere tilsynsmyndighetens adgang til å anmode rapporteringspliktige om opphør av virksomheten.»

Utvalget foreslår en forskriftshjemmel for å kunne gi nærmere regler om utpeking av nasjonale kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak, se lovutkastet § 41. Utvalget påpeker at tekniske standarder ikke er vedtatt, og har derfor ikke foreslått utfyllende regler. Etter utvalgets oppfatning er det ønskelig å innføre en mulighet til å kreve at utenlandske betalings- og e-pengeforetak har et nasjonalt kontaktpunkt, og viser til at dette kan lette tilsynsvirksomheten.

I forslaget til en særskilt lov om register over reelle rettighetshavere foreslår utvalget en bestemmelse om forvalters plikt til å opplyse om sin status som forvalter til rapporteringspliktige, se lovutkastet § 6 annet punktum. Utvalget viser til at en slik plikt er påkrevd i fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger, samt ble nevnt i FATFs oppfølgingsrapport om Norge fra 2014.

8.6 Høringsinstansenes syn

Etter *Datatilsynets* syn er det viktige sider av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 som ikke gjenspeiles i utkastet til bestemmelse om rutiner på konsernnivå. Datatilsynet viser til at direktivets krav om felles policy og prosedyre for utveksling og behandling av data, må sees i lys av at overføring av personopplysninger til land

utenfor EØS i utgangspunktet er forbudt etter personverndirektivet og personvernforordningen. Overføring kan likevel skje dersom tredjelandet er ansett som trygt, eller det gis tilstrekkelige garantier. En slik garanti kan være interne avtaleverk i konserner for utveksling av personopplysninger.

Electronic Money Association (EMA) er sterkt imot innføring av mulighet til å kreve et nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske e-pengeforetak. EMA viser til at kostnadene vil virke uoverkommelige og forhindre vekst i bransjen. EMA viser til at distribusjon av e-penger ikke er regulert, men at reguleringene knytter seg til utstedelsen og bruken av e-penger. Organisasjonen mener det er mer hensiktsmessig å benytte kontaktpunkter innad i e-pengeforetakene, eksempelvis en etterlevelsansvarlig («compliance officer»).

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) forstår utvalget slik at rapporteringspliktige alltid må implementere enkelte av tiltakene i lovutkastet § 36 annet ledd. NHO er ikke enig i en slik forståelse, og mener at for eksempelvis små virksomheter vil en risikovurdering tilsi at det verken er nødvendig med «compliance officer», «employee screening» eller «independent audit function».

Western Union Payment Services Ireland Limited (WUPSIL) understreker at dersom det skal innføres krav om sentrale kontaktpunkt, må kravet gjelde alle leverandører av betalingstjenester som er etablert i Norge. WUPSIL viser til at man må unngå konkurransevridning og regulatorisk arbitrasje. WUPSIL anfører videre at det bør vurderes om

- det er tilstrekkelig at kontaktpunktet er en person med de nødvendige kvalifikasjonene og nødvendig kunnskap om lokale AML/CFT-krav, uten at det må være en fysisk person som befinner seg i Norge, så lenge kontaktpunktet er tilgjengelig og kan møte lokale myndigheter etter rimelig varsel.
- kommunikasjon til lovgivere i hjemland og vertsland kan skje på engelsk, og viser til praksis i EU når det gjelder meldinger om agentetableringer.
- kontaktpunktet kan være ansatt i et tilknyttet selskap eller agent, og ikke i det rapporteringspliktige foretaket selv.
- kontaktpunktet ikke skal ha noe personlig ansvar for manglende etterlevelse, men at det skal forbli hos den rapporteringspliktige juridiske enheten, dens hvitvaskingsansvarlige, styre og øverste ledelse.

8.7 Departementets vurdering

8.7.1 Internkontroll

Departementet foreslår en bestemmelse om internkontroll og særskilte interne tiltak som del av internkontrollen, se lovforslaget § 35. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, og presiserer på bakgrunn av høringen at tiltakene som er nevnt i lovforslaget § 35 annet ledd, alle er avhengige av en risikovurdering. Risikovurderingen av virksomhetens omfang og art kan tilsi at alle tiltakene må gjennomføres, at ett eller to av tiltakene må gjennomføres, eller at ingen av tiltakene må gjennomføres.

Departementet finner grunn til å sitere følgende fra flertallets redegjørelse for forholdet mellom internkontroll og ansvaret for å følge opp virksomhetens rutiner i NOU 2016:27 punkt 4.5.4:

«Der virksomhetens omfang tilsier det, må det etableres tydelige retningslinjer for fordeling av ansvar mellom «førstelinjeforsvaret» som består i gjennomføring av den daglige etterlevelsen av loven, eventuell etterlevelsensansvarlig sitt ansvar, og øverste ledelses overordnede ansvar. For de foretak som også må etablere en uavhengig kontrollfunksjon fordi virksomhetens omfang og art tilsier det, bør kontrollfunksjonen rapportere til øverste ledelse.»

Departementet bemerker at det ikke foreslås en definisjon av «øverste ledelse», slik utvalget foreslo, se punkt 4.7.4. Departementet påpeker imidlertid at kravet til «uavhengig» kontrollfunksjon legger føringer for hvem det kan rapporteres til i rapporteringspliktiges ledelse. Den uavhengige kontrollfunksjonen kan eksempelvis ikke måtte rapportere til personen(e) med ansvar for gjennomføring av rutineene den interne kontrollfunksjonen skal kontrollere, men må kunne rapportere høyere opp i virksomheten. For å avskjære eventuell tvil om at kontrollfunksjonen kan utføres av eksterne aktører, foreslår departementet å ta ut ordet «intern» fra lovteksten.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 og FATF-anbefaling 18.

8.7.2 Opplæring

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger og foreslår en bestemmelse om opplæring av ansatte, se lovforslaget § 36. Ingen høringsinstan-

ser har uttalt seg om utvalgets utkast. Departementet foreslår at bestemmelsen presiserer at opplæring også må gis til andre enn ansatte som utfører oppdrag for rapporteringspliktige.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 46 og FATF-anbefaling 18.

8.7.3 Vern mot negative reaksjoner. Varslingssystemer

Departementet foreslår en bestemmelse om rapporteringspliktiges tiltak for å sikre at ansatte som rapporterer til Økokrim, vernes mot negative reaksjoner som følge av rapporteringen, se lovforslaget § 37 første ledd. I annet ledd foreslås en bestemmelse om etablering av interne varslingssystemer om brudd på loven eller forskrifter gitt i medhold av loven. Departementet slutter seg i hovedsak til utvalgets vurderinger, men har gjort enkelte endringer i utvalgets lovutkast.

Departementet understreker at fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 38 er generell i ordlyden. Departementet antar at den delen av bestemmelsen som gjelder intern rapportering, i Norge håndteres av reglene i arbeidsmiljøloven om varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten, se arbeidsmiljøloven kapittel 2 A (slik det lyder fra 1. juli 2017). Dette inkluderer vern mot gjengjeldelse som følge av varsling, se arbeidsmiljøloven § 2 A-2. Departementets forslag henviser derfor ikke til intern rapportering. Departementet bemerker at arbeidsmiljølovens regler om varsling, herunder vern mot gjengjeldelse, også vil gjelde for varsling i samsvar med særskilt varslingssystem opprettet etter lovforslaget § 37 annet ledd.

Departementets forslag innebærer imidlertid at rapporteringspliktige må iverksette tiltak for å sikre at ansatte ikke risikerer å bli utsatt for trusler og lignende alvorlige reaksjoner som følge av rapportering. Hvilke tiltak som er aktuelle, vil bero eksempelvis på hvordan den rapporteringspliktige organiserer gjennomføring av kundetilbud, undersøkelser og rapportering.

Lovforslaget gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 38 og deler av artikkel 61.

8.7.4 Elektroniske overvåkingssystemer

Departementet foreslår en særskilt bestemmelse om elektroniske overvåkingssystemer, se lovforslaget § 38. Departementet deler utvalgets vurdering av at reglene som tidligere er blitt delt i hvitvaskingsloven § 24 og -forskriften § 18, bør

samles på lovs nivå. Departementet har gjort en endring i lovteksten som synes å bygge på en inkurie fra utvalgets side hva gjelder avgrensningen av hvem det er som skal være underlagt krav om elektronisk overvåkingssystem.

Lovforslaget har ikke et direkte motstykke i verken fjerde hvitvaskingsdirektiv eller FATFs anbefalinger.

8.7.5 Rapporteringspliktiges virksomhet i utlandet

Departementet foreslår en bestemmelse om rapporteringspliktiges virksomhet i utlandet, se lovforslaget § 39. Som redegjort for i punkt 4.7.3, foreslår imidlertid departementet at lovutkastets første ledd plasseres i lovforslaget § 8 om rutiner. For øvrig er det ikke kommet merknader til lovutkastet, og departementet har kun gjort lovtekniske endringer.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 og deler av FATF-anbefaling 18.

8.7.6 Nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak

Departementet foreslår at det innføres hjemmel til å gi nærmere regler i forskrift om krav om utpeking av et nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak, se lovforslaget § 40. Departementet viser til at tekniske standarder foreløpig ikke er vedtatt av EU-kommisjonen og tatt inn i EØS-avtalen. Forskriftshjemmelen gjør det mulig å implementere og til-

passe norske regler til EØS-forpliktelsene når disse vedtas av Kommisjonen. Departementet presiserer at plikten til å utpeke et nasjonalt kontaktpunkt vil rette seg mot det utenlandske foretaket som har agenter i Norge, og at forskriftshjemmelen også gir mulighet til å pålegge kontaktpunktet plikter.

Departementet bemerker at høringsinnspill til utformingen av krav om nasjonalt kontaktpunkt vil bli vurdert i forbindelse med utforming av utfyllende regler med hjemmel i lovbestemmelsen.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45.

8.7.7 Særlig om forvalter av utenlandsk trust eller lignende juridisk arrangements plikt til å opplyse om forvalterforholdet

Departementet foreslår en særlig bestemmelse om at forvaltere av utenlandske juridiske arrangementer har plikt til å opplyse om at vedkommende er en forvalter til rapporteringspliktig når vedkommende skal inngå kundeforhold eller gjennomføre en transaksjon som utløser plikt til å gjennomføre kundetiltak. Plikten inntreffer så lenge kundeforholdet inngås eller transaksjonen utføres som ledd i forvalterens arbeid som forvalter. Der som kundeforholdet inngås eller transaksjonen gjennomføres for forvalterens private formål, er det ikke nødvendig å opplyse om forvalteransvaret. Departementet foreslår at bestemmelsen innføres i kapittelet om øvrige plikter, se lovforslaget § 41.

9 Tilsyn. Egnethetsvurdering for tilbydere av spilltjenester

9.1 Innledning

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller krav om at rapporteringspliktiges etterlevelse av hvitvaskingsregelverket er underlagt tilsyn. Direktivet stiller herunder også krav til hvilke fullmakter tilsynsmyndigheten skal ha som ledd i tilsynsvirksomheten. Hensikten er å sikre at det kan føres et effektivt tilsyn med rapporteringspliktige. Hvitvaskingslovutvalget drøftet reguleringen av tilsyn med etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket i både NOU 2015: 12 og NOU 2016: 27. I NOU 2015: 12 drøftet utvalget organiseringen av tilsyn med enkelte rapporteringspliktige, felles regler om gjennomføring av tilsyn med etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket og særlige regler om klage for vedtak etter hvitvaskingsloven. I NOU 2016: 27 drøftet utvalget valg av tilsynsmyndighet for enkelte rapporteringspliktige.

9.2 Gjeldende rett

Finanstilsynet fører tilsyn med samtlige rapporteringspliktige med unntak av advokater, se finanstilsynsloven § 1 sammenholdt med hvitvaskingsloven § 4. Advokater er underlagt tilsyn av Tilsynsrådet for advokatvirksomhet, se domstoloven § 225, men underlagt tilsyn av Finanstilsynet når de driver eiendomsmegling.

Regler om gjennomføring av tilsyn er gitt i finanstilsynsloven for Finanstilsynet, og gir bl.a. hjemmel til å gjøre de undersøkelser om tilsynsobjektene stilling og virksomhet som Finanstilsynet finner nødvendig, se finanstilsynsloven § 3 annet ledd. Videre er det bestemt at foretaket plikter å gi alle opplysninger som tilsynet måtte kreve og la tilsynet få innsyn og eventuelt få utlevert protokoller, registrerte regnskapsopplysninger, regnskapsmateriale, bøker, dokumenter mv. Dersom foretakets opplysningsplikt ikke overholdes, kan den enkelte tillits- eller tjenestemann i foretaket i medhold av tredje ledd pålegges en selvstendig opplysningsplikt. Manglende etterlevelse av pålegg fra Finanstilsynet er straffbart etter § 10

første ledd, og det er også gitt hjemmel til illegelse av løpende dagmulkt, se annet ledd.

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet har myndighet til å kontrollere at advokatvirksomhet drives i samsvar med regler gitt i eller i medhold av domstolsloven eller annen lov, se advokatforskriften § 45 første ledd. Uten hinder av taushetsplikt plikter enhver advokat å gi de opplysninger som er nødvendige for Tilsynsrådets kontroll, se annet ledd.

Forvaltningsloven gjelder for Finanstilsynets saksbehandling så lenge annet ikke er bestemt i eller i medhold av lov, se forvaltningsloven § 1. I domstoloven § 225 åttende ledd er det bestemt at forvaltningsloven gjelder for Tilsynsrådet for advokatvirksomhet.

9.3 EØS-rett

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 48 nr. 1 krever at medlemsstatene sørger for at kompetente myndigheter fører et effektivt tilsyn og gjør nødvendige tiltak for å sikre etterlevelse av direktivet.

I nr. 2 er det bestemt at kompetente myndigheter må ha tilstrekkelige fullmakter, herunder myndighet til å kreve utlevert alle opplysninger som er relevante for gjennomføring av tilsyn. Videre skal kompetente myndigheter ha tilstrekkelige ressurser, både økonomisk, menneskelig og teknisk, til å utøve sine funksjoner. De ansatte må holde en høy profesjonell standard, herunder knyttet til konfidensialitet og personvern, og videre ha høy integritet og nødvendige kvalifikasjoner.

Når det gjelder tilsyn med kredittinstitusjoner, finansinstitusjoner og tilbydere av spilltjenester, skal kompetente myndigheter ha utvidede fullmakter («enhanced supervisory powers»). For advokater, revisorer, regnskapsførere og eiendomsめglere er det bestemt at medlemsstatene kan la tilsynet utføres av et selvregulerende organ, forutsatt organet oppfyller kravene som omtalt i nr. 2, se artikkel 48 nr. 9.

Direktivet stiller også krav til myndighetene, herunder forholdet mellom tilsynsmyndighetene i

ulike land og nærmere krav til hvordan et risiko-basert tilsyn skal gjennomføres, se artikkel 48 nr. 4 til nr. 8.

Artikkel 47 nr. 2 bestemmer at reelle rettighetshavere og personer i ledelsen av foretak som tilbyr spilltjenester skal være egnet («fit and proper»).

9.4 FATFs anbefalinger

Anbefaling 26, 27 og 28 stiller krav om at det føres tilsyn med rapporteringspliktige, samt hvilken kompetanse tilsynsmyndighetene skal ha for å utføre sine oppgaver. For tilsynsmyndigheter for finansielle aktører, er det bl.a. bestemt at tilsynsmyndigheten skal ha mulighet til å gjennomføre stedlig tilsyn («conduct inspection», se anbefaling 27) og ha myndighet til å kreve utlevert enhver informasjon som er relevant for å føre tilsyn med overholdelsen av regelverket for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Anbefaling 28 stiller også krav om at kriminelle og deres nære medarbeidere («associates») forhindres fra å være reell rettighetshaver eller holde en ledelsesposisjon i kasinoer.

9.5 Utvalgets forslag

9.5.1 Valg av tilsynsmyndigheter. Gjennomføring av tilsyn

Utvalget foreslo i NOU 2015: 12 punkt 4.5.2 en videreføring av en sektorbasert modell for gjennomføring av tilsyn med etterlevelse av hvitvaskingsloven. Utvalget viste bl.a. til at å bygge på eksisterende tilsynsstrukturer krever mindre ressurser enn å bygge nye organisasjoner.

Utvalgets forslag i NOU 2015: 12 om valg av tilsynsmyndighet for forhandlere av gjenstander og tilbydere av virksomhetstjenester er behandlet i Prop. 76 L (2016–2017), og det redegjøres derfor ikke nærmere for utvalgets forslag på dette punktet.

I NOU 2015: 12 punkt 4.5.5 foreslo utvalget at tilsyn med tilbydere av spilltjenester skal legges til Lotteritilsynet. Utvalget viser til at tilsynet har inngående kjennskap til spillsektoren og dermed har gode forutsetninger for å vurdere hvitvaskingsrisikoen knyttet til ulike typer spill. Dessuten begrenses antallet tilsynsmyndigheter aktørene må forholde seg til.

I NOU 2016: 27 kapittel 9 drøfter utvalget valg av tilsynsmyndighet for foretak som driver fysisk pengetransport, inkassovirksomheter og lånefor-

midlere. På bakgrunn av at departementet velger ikke å følge opp utvalgets forslag om underlegge foretak som driver fysisk pengetransport og inkassovirksomheter hvitvaskingsregelverket, redegjøres det ikke nærmere for utvalgets vurderinger om disse.

Utvalgets flertall, medlemmene Damslora, Hana, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Sigurdson og Stokmo, foreslår at foretak som driver fysisk pengetransport underlegges tilsyn av Finanstilsynet, se NOU 2016: 27 punkt 9.2. Flertallet erkjenner at det ligger utenfor Finanstilsynets kjerneoppgaver, men påpeker at de største aktørene i bransjen i dag enten har tillatelse fra Finanstilsynet eller opererer på dispensasjon fra tilsynet. I tillegg vises det til at Finanstilsynet i dag fører tilsyn med en lang rekke rapporteringspliktige, og at det er positivt å samle fagkunnskapen om hvitvasking og terrorfinansiering. Flertallet viser også til situasjonen i Sverige og Danmark. Utvalgets mindretall, medlemmene Holberg og Utne, foreslår at politiet skal føre tilsyn med foretak som driver fysisk pengetransport. Mindretallet viser til at det er politiet som i dag er tillatelses- og kontrollmyndighet for disse foretakene. Politiet vil dermed ha bedre forutsetninger til å vurdere risikofaktorer til denne typen transport. Mindretallet viser også til standpunktet lagt til grunn i NOU 2015: 12, om at tilsynsoppgaver bør legges på allerede etablerte organer med tilknytning til den aktuelle bransjen.

Under henvisning til at inkassoforetak er underlagt krav om konsesjon fra Finanstilsynet, foreslår utvalget at tilsynet med inkassovirksomheters etterlevelse av hvitvaskingsloven legges til Finanstilsynet, se NOU 2016: 27 punkt 9.3. Utvalget påpeker mulighetene for synergieffekter og hensynet til å begrense antallet tilsynsmyndigheter aktørene må forholde seg til. Av samme grunner foreslår utvalget at låneformidlere skal være underlagt Finanstilsynets tilsyn når det gjelder overholdelsen av hvitvaskingsloven, se NOU 2016: 27 punkt 9.4.

I lys av at utvalget foreslo en ny tilsynsmyndighet etter hvitvaskingsregelverket, Lotteritilsynet, vurderte utvalget i NOU 2015: 12 punkt 5.4.1 om tilsynets gjeldende fullmakter og kompetanse var tilstrekkelige til å oppfylle fjerde hvitvaskingsdirektiv sine krav til tilsynsmyndigheten. På bakgrunn av utvalgets forståelse av reglene i lotteriloven § 12 kom utvalget til at det var nødvendig å gi Lotteritilsynet hjemler i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv. Siden utvalget også foreslo at Skatteetaten skulle være tilsynsmyndighet, drøfter utvalget om det bør gis generelle regler

om gjennomføring av tilsyn for alle tilsynsmyndighetene etter hvitvaskingsregelverket.

Utvalget foreslår en generell bestemmelse om tilsyn og undersøkelse og uttaler følgende om dette i NOU 2015: 12 punkt 5.4.1:

«En av grunnene til dette er at utvalget mener bestemmelser om tilsyn og undersøkelse bør være lett tilgjengelige, og at reglene i utgangspunktet bør være like, med mindre det er saklige grunner til avvikende regulering for ulike tilsynsmyndigheter. Det taler for å lovfeste fellesregler i hvitvaskingsloven, fremfor en fragmentarisk regulering i sektorlovgivningen. Utvalget mener slike hensyn veier tyngre enn tilsynsmyndighetens interesse av å kunne forholde seg til ett sett med tilsynshjemler.

Videre er det ikke gitt at sektorlovgivningens tilsynsfullmakter gir tilstrekkelig klar hjemmel for å gjennomføre hvitvaskingstilsyn. Et eksempel er Lotteritilsynets hjemmel for å foreta gransking og besiktigelse etter lotteriloven § 12 fjerde ledd, som ikke kan brukes ved gjennomføring av tilsyn med at hvitvaskingsregelverket følges. Ved å lovfeste generelle regler om tilsyn og undersøkelse i hvitvaskingsloven, sikrer man at tilsynsmyndighetene har de nødvendige hjemler for å gjennomføre et effektivt tilsyn.»

Utvalget foreslår at tilsynsmyndighetene skal kunne gjennomføre tilsyn og foreta de undersøkelser som myndigheten finner nødvendig for å kunne utføre sine oppgaver etter loven, se lovutkastet § 47 første ledd.

Utvalget foreslår også en generell regel om opplysnings- og fremleggelsesplikt overfor tilsynsmyndigheten, og viser til de samme hensynene som talte for en generell regel om tilsynsmyndighetenes gjennomføring av tilsyn. Utvalget vurderer om opplysnings- og fremleggelsesplikten bør kunne sanksjoneres med straff, men viser til tre grunner for ikke å foreslå dette: hvitvaskingslovens krav om oppbevaring er straffbelagt og det er derfor lite behov for ytterligere pressmiddel, lovgivningen gir bare i særlige tilfeller straffesanksjonerte regler om opplysningsplikt og Finanstilsynet har gitt uttrykk for at det i praksis ikke har vært problematisk å innhente nødvendig informasjon, selv om finanstilsynsloven § 3 ikke er straffsanksjonert.

Utvalget foreslår særskilte regler for gjennomføring av tilsyn hos advokater, se NOU 2015: 12 punkt 5.4.3. Begrunnelsen er at utvalget vurderer EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102 slik at advo-

katers taushetsplikt medfører at det må stilles særlige krav til gjennomføringen av tilsyn. På denne bakgrunn foreslår derfor utvalget at tilsynsmyndigheten bare skal gis tilgang til taushetsbelagte opplysninger dersom dette er «strengt nødvendig», se lovutkastet § 47 tredje ledd. Utvalget påpeker at det med dette kriteriet markeres at nødvendighetskriteriet skal praktiseres strengt, slik at taushetsbelagte opplysninger i minst mulig utstrekning blir utlevert. Under henvisning til at Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) i praksis legger vekt på hvilke prosessuelle rettssikkerhetsgarantier som er etablert i forbindelse med inngrep i EMKs rettigheter, foreslår utvalget at en representant fra Advokatforeningen skal være til stede ved tilsyn fra Tilsynsrådet. Utvalget anbefaler også at representantens mening skal være avgjørende ved uenighet mellom vedkommende og Tilsynsrådet om det er nødvendig å utlevere taushetsbelagt informasjon. Avslutningsvis foreslår utvalget også at Tilsynsrådet underlegges samme taushetsplikt som advokaten selv, for i størst grad å begrense inngrepet i retten til konfidensiell advokatkorrespondanse.

Utvalget foreslår en særskilt bestemmelse om at forvaltningsloven gjelder så fremt ikke annet følger av hvitvaskingsloven, se NOU 2015: 12 punkt 5.4.4 og lovutkastet § 46.

9.5.2 Egnethetskrav for tilbydere av spilltjenester

Utvalget drøftet innføring av egnethetskrav for tilbydere av spilltjenester i NOU 2015: 12 punkt 6.4.4. Under henvisning til fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 47 nr. 2 foreslo utvalget tilsvarende egnethetskrav for tilbydere av virksomhetstjenester. Egnethetskravet er utformet etter mønster fra finansforetaksloven § 35 første ledd bokstav b og c, slik at kriteriene er om vedkommende er dømt for straffbart forhold der forholdet gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte, eventuelt om vedkommende i stilling eller ved utøvelsen av andre verv har utvist en slik adferd at det er grunn til å anta at han/hun ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte.

Utvalget foreslo at disse egnethetskravene skulle stilles til personer i ledelsesfunksjoner i Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, men på bakgrunn av eierforholdene i nevnte foretak foreslo imidlertid utvalget ikke at egnethetskravene skulle gjelde for reelle rettighetshavere. Videre foreslo utvalget at egnethetskravene skulle gjelde

for ledelsen og reelle rettighetshavere i lotteriverdige organisasjoner og autoriserte entreprenører. Endringene ble foreslått ved lovendringer i penge-spilloven, totalisatorloven og forskrift om lotteritilsynet og lotteriregisteret m.m. I forslaget omfatter ledelsen styremedlemmer, daglig leder og andre personer i den faktiske ledelsen av foretakene.

9.6 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen er tilfreds med utvalgets forslag til håndtering av advokaters taushetsplikt, og viser for det første til at Tilsynsrådet bare skal ha tilgang til taushetsbelagte opplysninger når det er «strengt nødvendig». Tilsynsrådet slutter seg til utvalgets vurdering av at effektivt tilsyn som regel kan gjennomføres uten tilgang til taushetsbelagt informasjon. Foreningen viser også til den foreslåtte ordningen med en representant for Advokatforeningen som skal være til stede ved gjennomføring av tilsyn, og understreker at representanten i praksis må gis den uavhengighet og det handlingsrom som kreves for å ivareta rollen på en god måte. Advokatforeningen legger for øvrig til grunn at Tilsynsrådet skal finansiere representantordningen. Videre støtter Advokatforeningen forslaget om at advokatens taushetsplikt skal gjelde for personer som mottar taushetsbelagt informasjon ved gjennomføring av tilsyn, og anfører at forvaltningslovens regler ikke gir tilstrekkelig vern av fortroligheten mellom klient og advokat.

Advokatforeningen slutter seg også til utvalgets vurderinger når det gjelder å avskjære advokater klageadgang.

Finanstilsynet påpeker at utvalgets utkast til generelle regler om gjennomføring av tilsyn fremstår som overlappende med reglene i finanstilsynsloven. Finanstilsynet mener det vil være uheldig å skape uklarhet ved om tilsynets hjemler ved tilsyn etter hvitvaskingsloven ikke er de samme som ved gjennomføring av annet tilsyn. Av denne grunn mener derfor tilsynet at tilsynsbestemmelsene i lovutkastet ikke bør gjelde for Finanstilsynet.

Når det gjelder advokaters klageadgang på vedtak fattet etter hvitvaskingsloven, påpeker Finanstilsynet at tilsynet fører tilsyn med advokater som driver eiendomsmeglervirksomhet. Finanstilsynet kan ikke se at det er grunn til at advokaters eiendomsmeglervirksomhet skal behandles annerledes enn annen eiendomsmeglervirksomhet, og mener derfor at Finansdepartementet bør behandle også vedtak som knytter seg til advokaters eiendomsmeglervirksomhet.

For øvrig støtter Finanstilsynet mindretallets syn om at politiet bør føre tilsyn med foretak som driver fysisk pengetransport, fremfor Finanstilsynet.

Frivillighet Norge støtter Lotteritilsynet i at basar, møtelotteri og meldingslotteri unntas fra hvitvaskingsloven og dermed også egnethetskravene for tilbydere av spilltjenester.

Lotteritilsynet mener det er naturlig at tilsynet med tilbydere av spilltjenester legges til Lotteritilsynet, og viser til at deres kjennskap til spillsektoren gir gode forutsetninger for å føre tilsyn med aktørene.

Norsk Tipping mener det kan reises spørsmål ved om egnetheten til personer utnevnt til styret i Norsk Tipping og Norsk Rikstoto av henholdsvis Kulturministeren som Norsk Tippings generalforsamling, og Landbruks- og matdepartementet, bør vurderes av Lotteritilsynet gjennom hjemlene til å pålegge retting av ulovlige forhold.

Stiftelsen Norsk Rikstoto støtter overordnet forslaget om å utvide hvitvaskingslovens virkeområde til å omfatte tilbydere av spilltjenester, herunder innføring av egnethetskrav.

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet mener overordnet at utvalgets forslag til regler om gjennomføring av tilsyn med advokater vil svekke effektiviteten i tilsynet med advokater, herunder mulighetene til å følge opp kritikk fremsatt i FATF-rapporten vedrørende Tilsynsrådets gjennomføring av tilsyn. Videre mener Tilsynsrådet at oppfølgingen av hvitvaskingslovutvalgets utredninger må sees i sammenheng med det som er utredet av Advokatlovutvalget, der Tilsynsrådet også fremsatte en høringsuttalelse. Tilsynsrådet fremhever særlig problematiske sider ved hvitvaskingslovutvalgets vurderinger og forslag tilknyttet advokaters taushetsplikt, og understreker at effektivt tilsyn forutsetter fri og ubegrenset tilgang på også taushetsbelagt informasjon.

9.7 Departementets vurdering

9.7.1 Valg av tilsynsmyndighet

Innledningsvis påpeker departementet at problemstillingen om valg av tilsynsmyndighet og tilhørende lovregulering av tilsynsmyndighetenes kompetanse, stiller seg i et annet lys for departementets vurdering enn da utvalget leverte sine utredninger. Departementet viser til endringene i hvitvaskingsloven vedtatt 16. juni 2016, som medførte at forhandlere av gjenstander ikke lenger er underlagt hvitvaskingsloven, og at Finanstilsynet er tilsynsmyndighet for tilbydere av virksomhets-

tjenester. Departementet viser også til punkt 3.4.14, der departementet har vurdert anvendelsen av hvitvaskingsloven på foretak som driver fysisk pengetransport. Som det fremgår der, foreslår ikke departementet på det nåværende tidspunktet å utvide lovens anvendelsesområde til foretak som driver fysisk pengetransport med telletjeneste. Spørsmålet om tilsynsmyndighet bør derfor vurderes i lys av utfallet av revisjonen av finansavtaleloven.

Tilbydere av spilltjenester er en ny rapporteringspliktig som må underlegges en tilsynsmyndighet for etterlevelsen av hvitvaskingsloven.

Departementet er enig i utvalgets vurderinger av hvem som bør være tilsynsmyndighet for tilbydere av spilltjenester, og foreslår derfor nødvendige lovendringer som legger til rette for at Lotteritilsynet fører tilsyn også med tilbydere av spilltjenesters etterlevelse av hvitvaskingsloven, som bygger på Hvitvaskingslovutvalgets forslag til regulering av tilsynsmyndighetens myndighet. Bestemmelsen er imidlertid foreslått avgrenset til Lotteritilsynets myndighet, jf. nedenfor.

9.7.2 Regler om gjennomføring av tilsyn

Departementet påpeker innledningsvis at behovet for eventuelle felles regler om gjennomføring av tilsyn i hvitvaskingsloven utelukkende er aktualisert fordi Lotteritilsynet mangler tilstrekkelige hjemler til å føre tilsyn med etterlevelsen av hvitvaskingsloven. Departementet viser til at Finanstilsynet og Tilsynsrådet for advokatvirksomhet har tilstrekkelige tilsynshjemler i henholdsvis finanstilsynsloven og advokatforskriften. Departementet ser derfor ikke grunn til å foreslå generelle regler om gjennomføring av tilsyn i hvitvaskingsloven. Departementet påpeker at overlappende tilsynshjemler ville kunne skape usikkerhet om hvilke regler som til enhver tid skulle gjelde, og særlig problemene dette ville kunne medføre ved tilsyn som gjelder andre temaer i tillegg til etterlevelse av hvitvaskingsloven.

Departementet foreslår derfor at reglene om gjennomføring av tilsyn begrenses til å gjelde for Lotteritilsynets tilsynsvirksomhet. Det er ikke kommet merknader i høringen. Departementet foreslår en bestemmelse om Lotteritilsynets tilsynsmyndighet med enkelte lovtekniske justeringer sammenlignet med utvalgets utkast, se lovforslaget § 44.

Når det gjelder tilsyn med advokaters overholdelse av sine forpliktelser i hvitvaskingsregelverket, viser departementet til at NOU 2015: 3 *Advokaten i samfunnet* ligger til vurdering i Justis- og beredskapsdepartementet. Departementet antar at det er ønskelig med en samlet oppfølging av forslagene i nevnte utredning, herunder spørsmålene som er utredet av Hvitvaskingslovutvalget i NOU 2015: 12 og NOU 2016: 27. Departementet vil derfor ikke i denne proposisjonen foreslå endringer i tilsynsregimet eller reglene om rapportering av mistenkelige transaksjoner for advokater.

9.7.3 Krav til vandel og egnethet for tilbydere av spilltjenester

Departementet foreslår at det innføres krav til vandel for daglig leder og andre medlemmer i faktisk ledelse av Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, mens det for øvrige foretak og organisasjoner som krever tillatelse etter pengespill-, lotteri- og totalisatorloven skal foretas en egnethetsvurdering også av reelle rettighetshavere og styremedlemmer. Departementet foreslår at bestemmelsene tas inn som pengespilloven § 6 nytt sjette ledd og totalisatorloven som ny § 1 a. Departementet vil ta initiativ til å endre forskriften om lotteritilsynet og lotteriregisteret mv. i samsvar med utvalgets utkast i NOU 2015: 12.

Departementet foreslår å avgrense lovreglene om krav til vandel til å gjelde for daglig leder / administrerende direktør og andre personer i den faktiske ledelsen. Styret i foretakene må dermed sørge for at kravene til vandel oppfylles. Videre vil staten gjennom eierstyringen måtte sørge for at styret ansetter personer som oppfyller lovkravene. Videre vil staten måtte sørge for at styremedlemmer som utnevnes tilfredsstiller kravene til vandel. Forpliktelsen vil gjelde direkte for staten gjennom direktivet. Departementet viser til høringen, der Norsk Tipping tok opp spørsmålet om Lotteritilsynet bør kunne pålegge retting av sammensetningen av styret i Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, når utnevningen av disse foretas av staten ved Kulturministeren og Landbruks- og matdepartementet. Lotteritilsynet vil dermed ikke ha noen rolle i forbindelse med å sikre at personer i ledelsen i Norsk Tipping og Norsk Rikstoto er egnede.

Lovforslagene gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 47.

10 Forvaltningstiltak og sanksjoner

10.1 Innledning

Fjerde hvitvaskingsdirektiv stiller i utgangspunktet krav om at det gis hjemmel for ileggelse av administrative reaksjoner eller sanksjoner ved overtredelse av sentrale deler av hvitvaskingsregelverket. Det er imidlertid også adgang til å beholde utelukkende strafferettslige sanksjoner, men i så fall må disse reglene notifiseres særskilt til EU-kommisjonen (EFTAs overvåkningsorgan for Norges del). Hjemlene for sanksjoner skal gjenspeile alvorligheten av å bryte regler som er helt grunnleggende for å sikre det finansielle systemet mot misbruk av kriminelle til hvitvasking av utbytte og finansiering av terrorisme.

10.2 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven § 28 første ledd kriminaliserer forsettlig og grovt uaktsomme brudd på hvitvaskingslovens regler om kundekontroll (§§ 5 til 8 og 15), undersøkelse og rapportering (§§ 17 og 18), oppbevaring (§ 22) og tilbydelse av virksomhetstjenester uten autorisasjon (§ 26 a). Strafferammen er bøter, men ved særlig skjerpende omstendigheter er strafferammen fengsel inntil ett år, se § 28 annet ledd.

Tilsynsorgan kan gi rapporteringspliktige pålegg om å rette forhold som er i strid med loven eller bestemmelser gitt i medhold av loven, se § 27 første ledd. Pålegget kan inneholde en tidsfrist. Etter annet ledd kan det ilegges tvangsmulkt dersom den rapporteringspliktige ikke etterkommer pålegget. Tvangsmulkten kan ilegges som engangsmulkt eller løpende mulkt, og er tvangsgrunnlag for utlegg. Departementet er i tredje ledd gitt hjemmel til å fastsette nærmere regler om fastsettelse av tvangsmulkt, herunder mulktens størrelse.

Tilsynsrådet for advokater kan meddele advokater en «irettesettelse» når advokaten har opptrådt i strid med regler gitt i eller i medhold av lov, se domstoloven § 225 tredje ledd. I alvorlige tilfeller kan det meddeles en «advarsel». Finner Tilsynsrådet at Advokatbevillingsnemnden bør vedta

forbud mot å yte rettshjelp, jf. domstoloven § 219 tredje ledd, eller kalle tilbake en advokatbevilling, jf. § 230, kan Tilsynsrådet fremme forslag om det til nemnden. Dette omfatter bl.a. tilfeller der en person har gjort eller gjør seg skyldig i forhold som gjør vedkommende uskikket eller uverdig til å yte rettshjelp.

I forvaltningsloven kapittel IX er det gitt en rekke generelle regler om behandlingen av saker om administrative sanksjoner, men reglene gir ikke selv kompetanse til å ilegge sanksjoner. Reglene gjelder utmåling av overtredelsesgebyr, oppfyllelsesfrist, lengden på administrativ rettighetstap, adgangen til å ilegge administrativ foretakssanksjon, samordning av saker om administrativ sanksjon og straff, orientering om taushetsrett, underretning om sakens utfall og domstolens kompetanse ved prøving av vedtak om administrative sanksjoner.

Offentleglova § 3 gir i utgangspunktet enhver rett til innsyn i saksdokument hos offentlige organer. Opplysninger om lovbrudd kan det gjøres unntak for etter § 24 første til tredje ledd, bl.a. på grunn av at innsyn vil motvirke offentlig kontroll eller reguleringstiltak eller andre pålegg eller forbud. Unntak kan også gjøres der dette er påkrevd fordi innsyn vil lette gjennomføring av straffbare handlinger.

Når forvaltningen har taushetsplikt, jf. forvaltningsloven § 13, er opplysningene unntatt offentlighet, jf. offentliglova § 13. Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 omfatter i utgangspunktet «personlige forhold» og «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår». Opplysninger om lovovertridelser kan etter omstendighetene være underlagt taushetsplikt, se Justisdepartementets «Rettleiar til offentliglova» punkt 6.2.3.1:

«Tradisjonelt har ein lagt til grunn at opplysningar om at ein person eller ei verksemd har gjort seg skuldig i straffbare handlingar eller andre lovbrøt, er underlagde teieplikt. Dette synet kan i mange tilfelle ikkje lenger stå ved lag. For

lovbrot som er skjedd i næringsverksemd har det vorte stadig meir vanleg at brot på lover og forskrifter som blir oppdaga av offentlege kontrollinstansar, blir offentleggjorde. Dette gjeld til dømes Mattilsynet sine kontrollar av at restaurantar og serveringsstader følgjer næringsmiddelforskriftene. Opplysningar om at personar er mistenkte for økonomisk kriminalitet i næringsverksemd blir òg ofte offentleg kjende.

Det er vanskeleg å seie eksakt kva opplysningar om straffbare handlingar eller andre lovbrøt som er underlagde teieplikt. Ein må ta omsyn både til karakteren av lovbrøtet og den offentlege interessa i at opplysningane blir kjende. Opplysningar om lovbrøt som er gjorde i næringsverksemd eller i samband med utøving av eit yrke som det er knytt ei særleg tillit til, som til dømes helsepersonell, vil som utgangspunkt ikkje vere underlagde teieplikt. Det må likevel leggjast vekt på om opplysningane berre gjeld mistanke om lovbrøt. I mange tilfelle kan det vere teieplikt på mistankestadiet, men ikkje når lovbrøtet er konstatert, til dømes gjennom at nokon er domfelt eller har vedteke eit førelegg.»

Personopplysningsloven § 2 nr. 8 bokstav b bestemmer at opplysningar om at en person har vært «mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt» for en straffbar handling, er sensitive personopplysninger. Det er forbudt å gjøre sensitive personopplysninger tilgjengelige på internett, jf. offentlegforskrifta § 7 annet ledd bokstav c.

10.3 EØS-rett

10.3.1 Generelle krav

Overordnet skal rapporteringspliktige kunne holdes ansvarlige for brudd på reglene som gjennomfører direktivet, og sanksjonene eller tiltakene som iverksettes, må være effektive, proporsjonale og avskrekkende, jf. fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 58 nr. 1. Medlemsstatene kan velge mellom å gi regler om administrative sanksjoner og tiltak eller strafferettslige sanksjoner, se nr. 2. I sistnevnte tilfelle må reglene notifiseres til EU-kommisjonen.

Når et foretak kan ilegges sanksjoner eller tiltak, skal også medlemmene av ledelsesorganet og andre fysiske personer som i henhold til nasjonal lovgivning har ansvar for overtredelsen kunne ilegges sanksjoner eller tiltak, se artikkel 58 nr. 3.

Medlemsstatene skal sikre at kompetente myndigheter har all nødvendig tilsyns- og etterforskningskompetanse for å utøve sine funksjoner, se artikkel 58 nr. 4. Etter direktivet kan kompetente myndigheters illeggelse av sanksjoner skje direkte, i samarbeid med andre myndigheter, under deres ansvar ved delegasjon til andre myndigheter, eller etter anmodning til relevante rettslige myndigheter. For øvrig skal kompetente myndigheter samarbeide tett for å sikre at de administrative sanksjonene og tiltakene oppnår de ønskede resultatene, og i grensekryssende tilfeller skal tilsynsmyndighetene koordinere arbeidet, se nr. 5.

10.3.2 Administrative sanksjoner og tiltak

Direktivets minstekrav til hvilke overtredelser som skal kunne medføre administrative sanksjoner og tiltak, er angitt i artikkel 59. Tiltakene skal kunne ramme i alle fall alvorlige, gjentatte, systematiske, eller en kombinasjon av dette, overtredelser av regler om kundetiltak (artikkel 10 til 24), rapportering av mistenkelige transaksjoner (artikkel 33 til 35), oppbevaring av dokumenter og opplysninger (artikkel 40) og internkontroll (artikkel 45 og 46), se artikkel 59 nr. 1. I artikkel 59 nr. 2 er det angitt hvilke sanksjoner og tiltak som i alle fall skal være tilgjengelige for tilsynsmyndigheten:

- «a) en offentlig erklæring som identifiserer den fysiske eller juridiske person og overtredelsens art,
- b) et pålegg der det kreves at den fysiske eller juridiske person avslutter atferden og avstår fra å gjenta slik atferd,
- c) tilbakekalling eller midlertidig oppheving av en autorisasjon dersom en ansvarlig enhet er gjenstand for en tillatelse,
- d) et midlertidig forbud mot å utøve ledelsesfunksjoner for personer som har overordnet ansvar i en ansvarlig enhet, eller for andre fysiske personer som anses som ansvarlige for en slik overtredelse,
- e) administrative bøter på inntil det dobbelte av beløpet for den fordel som ble oppnådd ved overtredelsen, dersom fordelen kan beregnes, eller minst 1 million euro.»

I nr. 3 er det gitt særlige regler om utmåling av overtredelsesgebyr i tilfeller der overtredelsen skjer i en kreditt- eller en finansinstitusjon. I slike tilfeller skal den øvre rammen for overtredelsesgebyret overfor foretaket være minimum EUR

5 000 000 eller 10 prosent av årlig omsetning basert på siste godkjente årsregnskap, mens overfor fysiske personer skal øvre ramme være minimum EUR 5 000 000. For land som ikke har euro som valuta, skal valutakursen 25. juni 2015 benyttes for å vurdere hvilke beløp som gjelder.

I artikkel 59 nr. 4 er det uttrykkelig bestemt at det kan gis regler om andre typer administrative sanksjoner og tiltak, eller gis hjemmel til å ilegge høyere administrative overtredelsesgebyr enn dem som er beskrevet i nr. 3.

Artikkel 60 nr. 4 angir hvilke kriterier som skal inngå i kompetente myndigheters vurdering ved utmåling av sanksjon:

- «a) overtredelsens grovhet og varighet,
- b) graden av ansvar hos den fysiske eller juridiske person som anses som ansvarlig,
- c) den finansielle soliditet hos den fysiske eller juridiske person som anses som ansvarlig for overtredelsen, i henhold for eksempel til den samlede omsetning hos den juridiske person som anses som ansvarlig, eller årsinntekten til den fysiske person som anses som ansvarlig,
- d) den fordel som ble oppnådd ved overtredelsen av den fysiske eller juridiske person som anses som ansvarlig, i den grad dette kan fastslås,
- e) tap påført tredjemann som følge av overtredelsen, i den grad dette kan fastslås,
- f) viljen hos den fysiske eller juridiske person som anses som ansvarlig, til å samarbeide med vedkommende myndighet,
- g) tidligere overtredelser begått av den fysiske eller juridiske person som anses som ansvarlig.»

10.3.3 Ansvarliggjøring av juridiske personer

I artikkel 60 er det bl.a. angitt nærmere i hvilke tilfeller en juridisk person skal kunne holdes ansvarlig for brudd på nasjonale regler som gjennomfører direktivet.

Etter artikkel 60 nr. 5 skal medlemsstatene sørge for at juridiske personer kan holdes ansvarlige for overtredelser som nevnt i artikkel 59 nr. 1 som er gjort til deres fordel av enhver som har en ledende posisjon i den juridiske personen, enten vedkommende handler individuelt eller som en del av et organ for den juridiske personen. I bokstav a til c er det angitt alternative kriterier for å anse en person for å ha en ledende posisjon. Bokstav a viser til representasjonsrett, bokstav b viser til rett til å ta avgjørelser på vegne av den juridiske personen og

bokstav c omfatter tilfeller der personen har rett til å utøve kontroll i den juridiske personen.

I tillegg følger det av artikkel 60 nr. 6 at juridiske personer skal kunne holdes ansvarlig der manglende tilsyn eller kontroll av personer nevnt i artikkel 60 nr. 5 har gjort det mulig å begå en av overtredelsene nevnt i artikkel 59 nr. 1 til fordel for den juridiske personen av en person under dens myndighet.

10.3.4 Publisering av administrative sanksjoner og tiltak

Det følger av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 60 nr. 1 at ilagte administrative sanksjoner og tiltak som ikke kan påklages, skal publiseres på tilsynsmyndighetens hjemmeside umiddelbart etter sanksjonen eller tiltaket er ilagt. Informasjonen som publiseres, skal minst omfatte informasjon om typen regelbrudd og identiteten til de ansvarlige personene. Dersom det anses uforholdsmessig å publisere personopplysninger om personen bruddet gjelder, eller dersom publisering vil utgjøre en fare for en pågående etterforskning eller finansiell stabilitet, kan tilsynsmyndigheten enten utsette publisering, publisere informasjonen anonymisert eller avstå publisering fullt ut dersom verken utsettelse eller anonymisering er tilstrekkelig for å sikre finansiell stabilitet eller forholdsmessigheten av å publisere en avgjørelse som gjelder tiltak som anses å være av mindre betydning.

Dersom det etter nasjonal rett er mulig å publisere avgjørelsene i tilfeller der det er klageadgang eller adgang til å anke, før klagen eller anken er avgjort, skal publiseringen omfatte informasjon om at avgjørelsen er påklaget eller anket, og også senere informasjon om utfallet av overprøvelsen, herunder omgjøring.

Informasjonen om sanksjonen eller tiltaket skal være tilgjengelig på tilsynsmyndighetens internetsider i fem år etter publiseringen, se artikkel 60 nr. 3. Personopplysninger skal imidlertid bare være tilgjengelige så lenge dette er nødvendig i samsvar med gjeldende personopplysningsregler.

10.3.5 Varsling til tilsynsmyndigheten

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 61 nr. 1 og 2 stiller krav om å legge til rette for varsling, herunder anonym varsling, til tilsynsmyndigheten om brudd på regler som gjennomfører direktivet. Artikkel 61 nr. 1 og 2 lyder slik:

- «1. Medlemsstatene skal sikre at vedkommende myndigheter innfører effektive og pålitelige ordninger for å oppmuntre rapportering til vedkommende myndigheter av mulige eller faktiske overtredelser av nasjonale bestemmelser som innarbeider dette direktiv.
2. Ordningene nevnt i nr. 1 skal minst omfatte:
- a) særlige framgangsmåter for mottaking av rapporter om overtredelser og oppfølging av dem,
 - b) hensiktsmessig vern for ansatte eller personer i tilsvarende stilling hos ansvarlige enheter som rapporterer om overtredelser begått i den ansvarlige enhet,
 - c) hensiktsmessig vern for personen anklagen gjelder,
 - d) vern av personopplysninger både om den person som rapporterer om overtredelsene, og den fysiske person som angivelig er ansvarlig for overtredelsen, i samsvar med prinsippene fastsatt i direktiv 95/46/EF,
 - e) klare regler som sikrer at en person som rapporterer om overtredelser begått i den ansvarlige enhet, til enhver tid garanteres full fortrolighet, med mindre nasjonal lovgivning krever opplysningene utlevert i forbindelse med ytterligere etterforskning eller etterfølgende rettergang.»

10.4 FATFs anbefalinger

Anbefaling 35 om sanksjoner lyder som følger:

«Countries should ensure that there is a range of effective, proportionate and dissuasive sanctions, whether criminal, civil or administrative, available to deal with natural or legal persons covered by Recommendations 6, and 8 to 23, that fail to comply with AML/CFT requirements. Sanctions should be applicable not only to financial institutions and DNFBPs, but also to their directors and senior management.»

10.5 Utvalgets forslag

10.5.1 Innledning

Utvalget innleder med å vise til at utvalgets forslag skal sikre gjennomføring av både fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger, samtidig

som det er nasjonalt handlingsrom innenfor begge rammer. Utvalget har ved utformingen av reglene vektlagt både hensynet til å sikre et effektivt sanksjonssystem og hensynet til rettssikkerheten til de rapporteringspliktige. Utvalget har også vektlagt norske strafferettstradisjoner for øvrig, herunder retningslinjene for bruk av straff og administrative sanksjoner i Prop. 62 L (2015–2016) om endringer i forvaltningsloven og kriminaliseringsprinsippene som ligger til grunn for straffeloven.

10.5.2 Overordnede endringer i sanksjonssystemet

10.5.2.1 Innføring av administrative sanksjoner

Utvalget foreslår ikke å benytte direktivets mulighet til å videreføre et strafferettslig regime fremfor å innføre administrative sanksjoner og tiltak, se NOU 2016: 27 punkt 10.5.2.1. Utvalget viser for det første til at formålet om å skape et mer fleksibelt sanksjonssystem undergraves dersom straff er eneste sanksjonsform. For det annet vises det til FATF-rapportens etterlysning av en videre adgang til å ilegge administrative sanksjoner. For det tredje vises det til Justisdepartementets vurderinger i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 7.4.6, som gir uttrykk for at bruken av straff bør begrenses, og at mer inngripende virkemidler ikke bør brukes dersom mindre inngripende virkemidler kan oppnå samme formål.

10.5.2.2 Parallelt strafferegime

Utvalget foreslår at de administrative sanksjonene og forvaltningstiltakene erstatter hvitvaskingslovens straffebestemmelse, se NOU 2016: 27 punkt 10.5.2.2.

Utvalget viser til kriminaliseringsprinsippene og prinsippene for regulering av administrative sanksjoner i Prop. 62 L (2015–2016) 7.1.12, der det fremgår at brudd på offentligrettslig reguleringslovgivning bare bør belegges med straff dersom lovbruddet er tilstrekkelig alvorlig og tilfredsstillende regeletterlevelse ikke kan oppnås ved bruk av andre sanksjoner.

Utvalget påpeker at etter dagens straffebestemmelse i hvitvaskingsloven, kan overtredelser som hovedregel straffes med bøter. Etter utvalgets oppfatning er det ikke holdepunkter for at bruk av overtredelsesgebyr ikke vil være tilstrekkelig for overtredelsene der det i dag er aktuelt med bøter. Utvalget påpeker at direktivet krever at overtredelsesgebyr skal kunne komme

opp i betydelige beløp, og mener derfor at et eventuelt høyere bøtenivå neppe alene vil innebære at bøtestraff anses som en strengere reaksjon. Utvalget viser til at bøtestraffen kan virke strengere på grunn av det særlige «innfordringsmiddelet» som følger med bøtestraff, i form av subsidiær fengselsstraff. Utvalget anser ikke dette som tilstrekkelig tungtveiende til å opprettholde bøtestraff for brudd på hvitvaskingsloven ved siden av adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr. Utvalget viser også til at bøtestraff kan virke mer stigmatiserende fordi det er straff, og ikke en administrativ sanksjon. Under henvisning til forarbeidene til endringene i konkurranselovens regler om administrative sanksjoner, Prop. 75 L (2012–2013), mener utvalget at et eventuelt omdømmetap vil være relativt likt, og også være avhengig av om ileggelsen av bot eller sanksjon blir offentlig kjent. Utvalget påpeker at bøter kan ilegges i form av forelegg uten offentlig rettergang, mens direktivet på sin side krever offentliggjøring av vedtak om administrative sanksjoner og tiltak.

Samlet sett mener utvalget det ikke er grunn til å opprettholde muligheten for straffereaksjon i form av bøter for brudd på hvitvaskingsloven.

Utvalget har også vurdert om fengselsstraff bør opprettholdes som en mulig sanksjon for brudd på hvitvaskingsloven, og viser innledningsvis til at det ikke er tvil om at fengsel er en strengere straff enn eksempelvis overtredelsesgebyr. Etter utvalgets oppfatning er det vanskelig å tenke seg tilfeller av overtredelser av hvitvaskingsloven som ikke også vil rammes av straffeloven, men som likevel bør kunne straffes med fengsel. Utvalget mener det er uforholdsmessig strengt å straffe overtredelser av reglene om kundekontroll (gjeldende lov §§ 5 til 7), registreringsplikten (§ 8), plikten til å anvende forsterkede kundetiltak (§ 15) og oppbevaringsplikten (§ 22) med fengsel. Utvalget vurderer videre om brudd på undersøkelsesplikten og rapporteringsplikten bør kunne straffes med fengsel, og tar utgangspunkt i at straffansvaret for heleri og hvitvasking i straffeloven §§ 332 og 337 er så vidt at det etter omstendighetene kan ramme brudd på undersøkelses- og rapporteringsplikten.

Utvalget konkluderer med at det ikke er hensiktsmessig å opprettholde en straffetrussel for brudd på hvitvaskingsloven, selv om visse brudd på reglene kan være tilstrekkelig alvorlige til å begrunne fengselsstraff. Utvalget viser først og fremst til at alvorlige overtredelser vil kunne rammes av hvitvaskingsloven. Videre vises det til at straffebudet i hvitvaskingsloven § 28 ikke er blitt

håndhevet i praksis. Utvalget viser til at FATF-rapporten omtaler alvorlige regelbrudd, uten at dette har fått strafferettslige konsekvenser. Hensynet til respekten for straff taler dessuten også mot å videreføre en straffetrussel som ikke håndheves. Avslutningsvis viser utvalget til at ved ikke å opprettholde straffetrusselen unngås rettstekniske utfordringer med valg av sanksjonsspor som er forenlig med EMK protokoll 7 artikkel 4 om gjentatt straffefølgning. Utvalget bemerker at hensynet til rapporteringspliktiges rettssikkerhet ivaretas tilstrekkelig med de nye reglene i forvaltningsloven, slik at rettssikkerhetshensyn ikke tilsier opprettholdelse av straff for å iverksette straffeprosessuelle garantier.

10.5.2.3 Pliktsubjekter – anvendelse av sanksjoner overfor ledelse og ansatte i rapporteringspliktige foretak

Utvalget drøfter mulighetene for å sanksjonere ledelse og ansatte i rapporteringspliktige foretak i NOU 2016: 27 punkt 10.5.2.3.

Utvalget viser til at direktivet stiller krav om at fysiske personer som er «member of the management body» og andre fysiske personer som «under national law are responsible for the breach», og vurderer hvordan dette skal reguleres i hvitvaskingsloven. Utvalget delte seg i to i dette spørsmålet. Flertallet, medlemmene Damslora, Hana, Holberg, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Stokmo og Utne, foreslår at en rekke konkrete bestemmelser skal gjelde for øverste ledelse. Dette gjelder lovutkastet §§ 6 til 8, kapittel 3, §§ 20 til 23, 25, 29 til 31 og 36, 37 og 40. Øverste ledelse er definert som «styret og daglig leder, eventuelt foretaksorgan med tilsvarende kompetanse og ansvar», i flertallets lovutkast. Flertallets vurderinger knyttet til hvem som skal utgjøre øverste ledelse, er redegjort for i punkt 3.3.5.7.

Mindretallet, utvalgsmedlem Sigurdson, mener pliktene, og dermed sanksjonene, i hvitvaskingsloven primært bør rette seg mot de rapporteringspliktige som sådanne. Medlemmet viser til at det er virksomhetene selv som har den primære interessen i hvordan de etterlever reglene, og som dermed er nærmest til å forebygge brudd på reglene. Videre vises det til at en del av de nye pliktene har et til dels vagt innhold, og at den øvre rammen for overtredelsesgebyr er svært høy. Medlemmet mener derfor det ikke bør innføres sanksjoner for fysiske personer utover minstekravene i direktivet. På denne bakgrunn mener medlemmet overtredelsesgebyr

bør gjelde generelt for virksomhetens overtredelser og spesielt for daglig leders overtredelser når det gjelder ansvaret for å gjennomføre regler rutiner mv. som gjelder hvitvasking. Ansatte må kunne sanksjoneres for nærmere bestemte plikter. Administrativt rettighetstap bør kunne rettes mot rapporteringspliktige. Ledelseskaraktere bør kunne rettes mot «ledelsen» i rapporteringspliktige som overtrer loven grovt eller gjentatte ganger, og ledelsen vil omfatte styremedlemmer og ledende ansatte, herunder daglig leder.

Utvalget som helhet foreslår at lovutkastet §§ 21 og 25 om henholdsvis rapporteringsplikten og avsløringsforbudet, skal gjelde for alle ansatte i rapporteringspliktige foretak.

Utvalgets forslag til regulering av hvilke av lovens bestemmelser henholdsvis ansatte og ledelsen skal være underlagt, er redegjort for i punkt 3.5.1.

10.5.3 Forvaltningstiltak – pålegg og tvangsmulkt

Utvalget foreslår en videreføring av hvitvaskingsloven § 27 første ledd om pålegg, se lovutkastet § 49 og NOU 2016: 27 punkt 10.5.3. Utvalget antar at dette er tilstrekkelig til å oppfylle direktivets krav om hjemmel til å gi «et pålegg der det kreves at den fysiske eller juridiske person avslutter atferden og avstår fra å gjenta slik atferd», se fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 59 nr. 2 bokstav b.

Utvalget vurderer også om hjemmelen for å ilegge tvangsmulkt skal videreføres. Utvalget påpeker at direktivet ikke krever bruk av tvangsmulkt. Utvalget drøfter om tvangsmulkt skal opprettholdes som et forvaltningstiltak ved siden av overtredelsesgebyr, og påpeker at tvangsmulkten skal skape et oppfyllelsespress og ikke være en reaksjon mot en begått overtredelse. Tvangsmulkt er et «fremoverrettet» tiltak. Utvalget viser til at FATFs anbefaling 35 stiller krav om at det er et spekter av reaksjoner og sanksjoner tilgjengelige ved brudd på regelverket, og utvalget mener tvangsmulkt er et hensiktsmessig forvaltningstiltak som del av et slikt spekter av ulike reaksjoner. Utvalget anser det ikke nødvendig å begrense tvangsmulktshjemmelen til nærmere oppregnede plikter, og viser også til at Justisdepartementet i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 31.4.5 legger til grunn at en generell angivelse vil kunne være forsvarlig. For øvrig foreslår utvalget å videreføre hjemmelen til å gi nærmere regler om utmålingen av tvangsmulkt i forskrift, se lovutkastet § 50.

10.5.4 Sanksjoner

10.5.4.1 Offentlig kunngjøring

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.1 om det bør gis hjemmel for å gjøre offentlig kunngjøring til en selvstendig sanksjon ved brudd på hvitvaskingsloven. Utvalget foreslår ikke at offentlig kunngjøring anses som en selvstendig sanksjon og uttaler følgende om dette:

«For det første er det personvernmessige betenkeligheter knyttet til offentliggjøring, i hvert fall når det gjelder offentliggjøring av privatpersoners identitet. For det annet vil de allmennpreventive virkningene av offentliggjøring langt på vei oppnås gjennom reglene om publisering av ilagte forvaltningstiltak og sanksjoner, se omtalen under punkt 10.5.12. Behovet for å benytte offentlig kunngjøring som selvstendig sanksjon må derfor antas å være svært begrenset. Det er ingen bestemmelser om offentliggjøring i dagens lovverk. Som nevnt konkluderte Justisdepartementet med at det ikke var aktuelt å innføre noen alminnelig bestemmelse om offentliggjøring av navn på foretak som en administrativ sanksjon. At offentlig kunngjøring som sanksjon er et fremmed element i norsk rettstradisjon, som ikke anbefales av Justisdepartementet, taler mot å innføre offentlig kunngjøring som selvstendig sanksjon når det er usikkert om direktivet krever det.»

Utvalget mener kravet om offentlig kunngjøring som administrativ sanksjon eller tiltak hensiktsmessig gjennomføres ved at det stilles krav om publisering av pålegg etter lovutkastet § 49, se lovutkastet § 57. Utvalget viser til at pålegg kan ilegges for brudd på alle bestemmelser i loven, og at plikten til å offentliggjøre vedtak om pålegg vil sikre både identifisering av overtrederen og varsle allmennheten, slik at overtrederen får tilstrekkelig insentiv til å rette opp i identifiserte mangler.

10.5.4.2 Overtredelsesgebyr

10.5.4.2.1 For hvilke lovbrudd bør overtredelsesgebyr være en tilgjengelig sanksjon?

Utvalget foreslår at det innføres hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på konkrete bestemmelser i hvitvaskingsloven, se NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.2 og lovutkastet § 51.

Utvalget mener det er nødvendig, på bakgrunn av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 59

nr. 1, at overtredelse av alle bestemmelsene om kundetiltak og løpende oppfølging i kapittel 3, §§ 20 til 23 om undersøkelse og rapportering mv., §§ 29 til 31 om behandling av personopplysninger og §§ 37 til 40 om øvrige tiltak kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Utvalget vurderer videre om det er andre bestemmelser som bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, uavhengig av fjerde hvitvaskingsdirektiv sine krav.

Utvalget foreslår at brudd på avsløringsforbudet, jf. lovutkastet § 25, skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Utvalget viser til at slike brudd normalt vil skje i enkelttilfeller, noe som medfører at pålegg og tvangsmulkt ikke er egnet. Videre vises det til at FATF-rapporten etterlyste mulighet til å sanksjonere brudd på avsløringsforbudet.

Utvalget foreslår videre at lovutkastet §§ 6 til 8 om risikovurdering, interne rutiner og øverste ledelses ansvar skal kunne sanksjoneres. Det samme gjelder lovutkastet § 36 om internkontroll. Utvalget viser til at direktivet artikkel 59 nr. 1 bokstav d viser til «internkontroller», men viser bare til artiklene 45 og 46 om henholdsvis gjennomføring av rutiner på konsernnivå og opplæring og etterutdanning. Utvalget uttaler følgende om adgangen til å sanksjonere §§ 6 til 8 og 36:

«Etter utvalgets oppfatning er det aktuelt å sanksjonere disse bestemmelsene i de tilfellene der f.eks. risikovurderinger eller rutiner er fraværende eller svært mangelfulle. Dersom rapporteringspliktige på en samvittighetsfull måte har identifisert og vurdert risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering («virksomhetsinnrettet risikovurdering») og etablert og implementert rutiner basert på vurderingen, vil det ikke være aktuelt å sanksjonere overtredelse av disse bestemmelsene.»

Utvalget har videre vurdert generelt om overtredelsesgebyr bare skal kunne ilegges ved vesentlige regelbrudd, slik direktivets minstekrav lyder. Utvalget mener overtredelsesgebyr bare skal kunne brukes der det dreier seg om «grovt eller gjentatte» brudd, og viser særlig til at fysiske personer skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Utvalget viser også til sammenhengen i sanksjonssystemet, der tilsynsmyndigheten har et naturlig startpunkt med kritikk til rapporteringspliktige, eksempelvis i merknader til en tilsynsrapport, og at det deretter er aktuelt med pålegg og tvangsmulkt om kritikken ikke følges opp. Når en overtredelse som avdekkes, derimot er grov eller rapporteringspliktig har unnlatt å rette opp forhold

vedkommende er pålagt å rette, vil det være aktuelt med overtredelsesgebyr.

Tre medlemmer, medlemmene Holberg, Lund og Utne, har særskilte bemerkninger til spørsmålet om overtredelsesgebyr i lys av forslag i NOU 2015: 12 om innføring av en beløpsgrense for kontantvederlag. Medlemmene understreker at det ikke er regulert i direktivet om det skal kunne gis overtredelsesgebyr for brudd på en beløpsgrense for kontantvederlag, siden direktivet ikke regulerer dette. Medlemmene foreslår at brudd på forbudet mot å ta imot vederlag i kontanter på 40 000 kroner eller mer, skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Under henvisning til at beløpsgrensen er lett å forstå og følge, foreslår disse medlemmene at overtredelser kan sanksjoneres selv om de verkene er grove eller gjentatte. Medlemmene foreslår ikke andre sanksjoner, og foreslår heller ikke plikt til å publisere vedtak om illeggelse av overtredelsesgebyr.

10.5.4.2.2 Overtredelsesgebyrets størrelse

Utvalget foreslår at rammen for overtredelsesgebyrene fastsettes i samsvar med minstekravene i direktivet, se lovutkastet § 51. Det skilles dermed mellom overtredelsesgebyr som ilegges de ulike rapporteringspliktige, slik at maksimalsatsen overfor finansielle aktører skal være høyere enn for andre rapporteringspliktige. Utvalget vurderte å regulere maksimalsatsen i forskrift, men påpekte at synliggjøring i loven bidrar til å skape forutsigbarhet, og at det er et eget poeng at de svært høye satsene har demokratisk forankring.

10.5.4.2.3 Oppfyllelsesfrist og tvangfullbyrdelse

Utvalget foreslår en betalingsfrist på to måneder fra vedtaket er mottatt, på samme måte som i konkurranse-loven § 29 tredje ledd annet punktum, og viser til at overtredelsesgebyrets potensielle størrelse tilsier at det gis en slik frist. Dette innebærer et unntak fra hovedregelen i forvaltningsloven § 44 om at oppfyllelsesfristen for vedtak om overtredelsesgebyr er fire uker.

Utvalget har vurdert om det skal gjøres unntak for tvangskraften av overtredelsesgebyr ilagt i medhold av hvitvaskingsloven dersom det reises søksmål om vedtakets gyldighet. Dette er regelen i konkurranse-loven § 29. Utvalget mener imidlertid endringene i tvangfullbyrdesloven § 418 femte ledd om administrative sanksjoner ivaretar både det offentlige behov for sikkerhet og den som ilegges overtredelsesgebyr, på en hensiktsmessig måte.

10.5.4.3 Administrativt rettighetstap

Utvalget vurderer i NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.3 innføring av administrativt rettighetstap som administrativ sanksjon for brudd på hvitvaskingsloven.

Under henvisning til at gjeldende lovregler om rapporteringspliktige underlagt autorisasjonsordninger i ulik grad synes å legge vekt på fremadrettede vurderinger eller tilbakeskuende vurderinger, foreslår utvalget en generell hjemmel til å kalle tilbake tillatelsen for alle rapporteringspliktige underlagt autorisasjonsordninger, se lovutkastet § 52. Utvalget viser til hensynet til klare og ensartede regler, og at en egen tilbakekallshjemmel i hvitvaskingsloven tydeliggjør at brudd på hvitvaskingsloven kan få konsekvenser for retten til å drive den aktuelle virksomheten. Utvalget mener dette vil kunne ha bedre preventive virkninger enn gjeldende tilbakekallsbestemmelser.

Utvalget viser til drøftelsen tilknyttet overtredelsesgebyr når det gjelder hvilke lovbrudd som kan begrunne administrativt rettighetstap, og foreslår at samme lovbrudd skal kunne begrunne rettighetstap. Utvalget foreslår videre at det bare er ved grove eller gjentatte overtredelser som kan føre til rettighetstap, og viser til at administrativt rettighetstap kan medføre at fysiske personer mister sitt levebrød og omfattende og uoversiktlige konsekvenser for tredjeparter dersom et foretak mister tillatelsen.

Utvalget mener det er grunn til å gjøre rettighetstapet tidsbegrenset, og foreslår at rettighetstapet skal gjelde for et tidsrom på inntil to år. At rettighetstapet skal være tidsbegrenset, er også utgangspunktet i forvaltningsloven § 45. Utvalget vurderer om det skal gis utsatt iverksettelse for vedtak om administrativt tilbakekall som følge av klage eller søksmål. Utvalget viser til Justisdepartementets vurderinger i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 23.5, der det bl.a. vises til at det vil være uheldig med en regel som generelt gir utsatt iverksettelse når det klages eller reises søksmål, og at spørsmålet derfor må vurderes konkret sett opp mot bl.a. EMK artikkel 6. Utvalget foreslår derfor ikke unntak fra den generelle hovedregelen i forvaltningsloven § 42 om at verken klage eller søksmål fører til utsatt iverksettelse av vedtak.

10.5.4.4 Ledelseskarantene

Utvalget har vurdert direktivets krav om å kunne nekte personer å inneha ledende posisjoner i rapporteringspliktige foretak («ledelseskarantene»), skal gjennomføres som en tilbakeskuende sank-

sjon eller et fremadrettet tiltak, se NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.4. Utvalget viser til at dersom ledelseskarantene skal bero på en fremadrettet vurdering, må det inntas et vilkår om at personen er uegnet e.l. Utvalget konkluderer slik:

«Det er vanskelig å utforme et dekkende egnethetskriterium. Egnethet er dessuten et vagt og skjønnsmessig vurderingstema som er krevende å anvende i praksis. Ut fra hensynet til forutsigbare og praktikable regler foreslår utvalget at ledelseskarantene utformes som en sanksjon, der vilkårene er knyttet til at bestemte handlingsnormer er overtrådt og at det er utvist skyld, se lovforslaget § 53.»

Ved vurderingen av karantenens varighet viser utvalget til konkurskarantenen, som varer i to år, og mener det er vanskelig å se behov for at ledelseskarantene skal ha lengre varighet. Utvalget mener videre det er behov for fleksibilitet på dette punktet, og foreslår at ledelseskarantenen kan ilegges for et tidsrom på inntil to år.

Utvalget foreslår at ledelseskarantene kan ilegges for samme lovbrudd som ved overtredelsesgebyr og administrativt rettighetstap, og viser til drøftelsen tilknyttet overtredelsesgebyr i NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.2.2. Utvalget foreslår videre at det kun er grove eller gjentatte brudd som kan medføre ledelseskarantene, i samsvar med minstekravene i hvitvaskingsdirektivet.

Når det gjelder spørsmålet om hvem som kan ilegges ledelseskarantene, deler utvalget seg i et flertall og et mindretall. Flertallet, medlemmene Damslora, Hana, Holberg, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Stokmo og Utne, viser til drøftelsene omtalt i punkt 3.3.5.7, 3.5.1 og 10.5.2.3 og lovutkastet § 4 tredje og fjerde ledd. Mindretallet, medlemmet Sigurdson, viser til drøftelsene omtalt i punkt 10.5.2.3 og alternativt lovutkast § 53.

Utvalget foreslår ikke å gjøre unntak fra forvaltningsloven § 42 om utsatt iverksettelse av vedtaket som følge av klage eller søksmål, og viser til vurderingene i tilknytning til administrativt rettighetstap.

10.5.4.5 Formell advarsel

Uavhengig av fjerde hvitvaskingsdirektiv, vurderer utvalget om det bør gis hjemmel til å gi formell advarsel som sanksjon, se NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.5. Utvalget viser til at Justisdepartementet i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 15.5.4 uttaler at formelle advarsler kan være et hensiktsmessig alternativ til andre administrative sanksjoner,

tilpasset lovbruddets alvor. Utvalget påpeker at det foreslår at pålegg om å rette forhold i strid med loven skal kunngjøres, se lovutkastet § 57 jf. § 49. Utvalget mener dette vil ivareta mange av de samme hensynene som innføring av formell advarsel vil gjøre som egen sanksjon, og mener derfor det ikke er behov for at formell advarsel inntas som en egen sanksjon ved siden av kravet til publisering av pålegg.

10.5.4.6 Sanksjonering av forordning (EU) 2015/847

Under henvisning til at forordning (EU) 2015/847 om informasjon som skal følge en betaling i betalingskjeden artikkel 18 krever at overtredelser av enkelte deler av forordningen skal kunne sanksjoneres, drøfter utvalget i NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.6 hvordan dette skal reguleres:

«For å kunne sanksjonere forordningen, som utvalget foreslår å inkorporere gjennom forskrift til hvitvaskingsloven, må sanksjonsbestemmelsene gi tilstrekkelig grunnlag for sanksjonering. Utvalget foreslår en egen lovbestemmelse som gir hjemmel for inkorporering av forordningen i forskrift i lovforslaget § 60, se omtalen av forslaget i kapittel 11. For å kunne sanksjonere brudd på forordningen, slik forordningen krever, er det etter utvalgets oppfatning nødvendig at det tas inn en referanse til at «bestemmelser gitt i medhold av § 60» kan sanksjoneres i bestemmelsen om overtredelsesgebyr, se lovforslaget § 51, administrativt rettighetstap, se lovforslaget § 52, og ledelseskarakentene, se lovforslaget § 53. På denne måten kan de reaksjoner og sanksjoner som er tilgjengelige etter lovforslaget, benyttes også ved overtredelse av forordningen. Utvalgets forslag er ikke ment å gi adgang til å sanksjonere overtredelser av forordningen i større grad enn forordningen selv krever, se ovenfor. Utvalget foreslår derfor at det inntas en særlig bestemmelse om avgrensningen av sanksjonsmulighetene i inkorporasjonsbestemmelsen i forslaget til forskrift, se forskriftsforslaget § 7 annet ledd.

Reaksjoner og sanksjoner for overtredelse av forordningen skal også publiseres i henhold til lovforslaget § 57.»

10.5.5 Skyldkrav

Utvalget har i NOU 2016: 27 punkt 10.5.5 vurdert hvilket skyldkrav som skal stilles for å kunne

ilegge administrative sanksjoner overfor henholdsvis juridiske personer og fysiske personer.

Utvalget foreslår at administrative sanksjoner for foretak skal bygge på objektivt ansvar. Utvalget foreslår at samme regel som for foretaksstraff etter straffeloven § 27 skal gjelde, noe som innebærer at graden av skyld som er utvist, vil være en del av vurderingen av om sanksjon skal ilegges, se lovutkastet § 55 annet ledd. Utvalget legger til grunn at dette skyldkravet oppfyller kravene i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 60 nr. 5 og 6 om når juridiske personer skal ansvarliggjøres.

Utvalget foreslår at skyldkravet for illeggelse av administrative sanksjoner overfor fysiske personer skal være grov uaktsomhet eller forsett, se lovutkastet § 55 første ledd. Etter utvalgets oppfatning er det ikke tungtveiende behov som tilsier at også simpel uaktsomhet bør rammes av hensyn til effektiv rettshåndhevelse av hvitvaskingsregelverket. Utvalget viser også til at det er snakk om omfattende sanksjoner, noe som tilsier at sanksjonen forbeholdes grovt uaktsomme overtredelser.

10.5.6 Beviskrav

Utvalget vurderer i NOU 2016: 27 punkt 10.5.6 hvilket beviskrav som skal gjelde for illeggelse av administrative sanksjoner. Utvalget redegjør for grunnleggende prinsipper innen straffe- og sivilprossen, herunder rettspraksis om illeggelse av administrative sanksjoner. På denne bakgrunn konkluderer utvalget med at det bør stilles et krav om kvalifisert sannsynlighetsovervekt for å kunne ilegge administrative sanksjoner. Utvalget finner ikke grunnlag for å hevde at EMK, slik den er tolket av EMD, stiller krav om enda høyere sannsynlighet for å kunne ilegge administrative sanksjoner. Utvalget vurderer også om det, uavhengig av internasjonale rammer, bør stilles strengere krav til bevis for å kunne ilegge administrative sanksjoner:

«Spørsmålet om det bør gjelde strafferettslig beviskrav for overtredelsesgebyr har vært vurdert flere ganger i tilknytning til andre lovbestemmelser. Hensynet til sammenheng i lovverket trekker i retning av å velge samme løsning for beviskrav etter hvitvaskingsloven som det som er lagt til grunn ellers i lovverket, altså klar sannsynlighetsovervekt. Også i Rt. 2011 side 1251 og Rt. 2012 side 1556 legges det til grunn at det kreves klar sannsynlighetsovervekt for å ilegge overtredelsesgebyr etter konkurranseloven. Slik utvalget ser det, er det ikke grunn til å legge et høyere beviskrav til grunn for sanksjoner etter hvitvaskingsloven.»

Utvalget foreslår etter dette at beviskravet bør være klar sannsynlighetsovervekt for ileggelse av sanksjonene etter hvitvaskingsloven, men anbefaler, i samsvar med vanlig praksis, ikke å lovfeste beviskravet.

10.5.7 Momenter ved avgjørelsen av om sanksjon skal ilegges

Utvalget foreslår å lovfeste momenter som skal vektlegges ved valg og utmåling av sanksjon, se lovutkastet § 54 og NOU 2016: 27 punkt 10.5.7.

Utvalget viser til at dette er løsningen for foretaksstraff i straffeloven § 28, og at en tilsvarende bestemmelse i hvitvaskingsloven vil gi veiledning til tilsynsmyndigheter og forutsigbarhet for rapporteringspliktige og relevante fysiske personer. Utvalget foreslår at bestemmelsen angir momentene som er nevnt i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 60 nr. 4, men at disse ikke angis uttømmende. Utvalget viser til det Justisdepartementet har uttalt om uttømmende lovfesting av momenter til utmåling av overtredelsesgebyr i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 13.3.4, der dette ikke anbefales.

Utvalget kommenterer særlig betydningen av at det er utarbeidet interne rutiner på bakgrunn av en risikovurdering:

«Som nevnt i punkt 4.4 og 4.5, er utvalget av den oppfatning at det skal det mye til for å sanksjonere et foretak for brudd på enkelte av lovens bestemmelser dersom foretaket har gjennomført en risikovurdering, utformet rutiner på bakgrunn av vurderingen og implementert rutinene på en samvittighetsfull måte. Straffeloven § 28 inneholder som moment «om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget lovbruddet». Utvalget anser det som hensiktsmessig at et lignende moment inntas i hvitvaskingslovens bestemmelse om momenter ved avgjørelsen av om sanksjon skal ilegges, selv om dette momentet ikke er nevnt i direktivet, se lovforslaget § 54 bokstav d.»

10.5.8 Forvaltningsklage. Søksmål

Utvalget drøfter klageadgangen for vedtak etter hvitvaskingsloven i NOU 2015: 12 kapittel 7, og foreslår at Finansdepartementet skal være felles klageinstans for vedtak fattet av de ulike tilsynsmyndighetene utvalget foreslår.

Utvalget mener det ikke er ønskelig at klager over vedtak fattet med hjemmel i hvitvaskings-

loven blir spredd på ulike klageinstanser som overordnede organer for de ulike tilsynsmyndighetene. Utvalget vurderer derfor om den felles klageinstansen skal være en uavhengig klagenemnd eller Finansdepartementet, som departementet ansvarlig for regelverket:

«Utvalget har vurdert to ulike alternativer. Det ene er å la Finansdepartementet være klageinstans. Som organ med overordnet ansvar for hvitvaskingslovgivningen, har departementet gode faglige forutsetninger for å avgjøre klager. (...)

Det andre alternativet er å opprette en uavhengig klagenemnd. Et sentralt argument til støtte for en nemndsordning, er at klagen behandles av et uavhengig organ uten politisk styring. Dette kan bidra til å øke tilliten til at det skjer en uavhengig overprøving. Videre er det grunn til å anta at en overprøving i en domstol-lignende klagenemnd vil kunne bidra til at færre klagesaker vil bli reist for domstolene. Ved å opprette en ny nemnd øker dessuten muligheten for spesialisert klagebehandling, fordi nemnden vil kunne settes sammen av medlemmer med ekspertkompetanse. En annen fordel med nemndsordning, er at departementet avlastes fra arbeidskrevende enkelt-saksbehandling.

(...) For å gjøre nemnden solid og funksjonsdyktig uten at det medfører uforholdsmessige kostnader, må saksmengden være tilstrekkelig stor. Frem til i dag har det vært svært få saker som gjelder ileggelse av tvangsmulkt, og dermed få klagesaker. (...) Etter utvalgets syn er det likevel lite sannsynlig at nemnden vil oppnå et tilstrekkelig antall saker til at det kan forsvares å bygge opp en nemndsordning. Utvalget foreslår derfor at Finansdepartementet utpekes som klageinstans når tilsynsorganene treffer vedtak etter hvitvaskingsloven.»

Utvalget drøfter advokaters klageadgang særskilt i NOU 2015: 12 punkt 7.3.2. Utvalget foreslår at advokater ikke skal kunne klage på vedtak fattet av Tilsynsrådet for advokatvirksomhet, og viser til at disse vedtakene skal kunne bygge på taushetsbelagte opplysninger. Utvalget legger til grunn at å la klageorganet få tilgang til de taushetsbelagte opplysningene et vedtak bygger på, representerer et eget inngrep i advokaters taushetsplikt. Utvalget viser videre til at i motsetning til Tilsynsrådet er Finansdepartementet en del av statsmakten, uten noen form for uavhengighet. Utlevering av

taushetsbelagt informasjon i forbindelse med klagebehandling representerer derfor et for stort inngrep i taushetsplikten. Utvalget vurderer om andre organer, særlig Advokatbevillingsnemnden, kan foreta klagesaksbehandlingen, men kommer til at hensynet til likebehandling, enhetlig og konsekvent sanksjonspraksis tilsier at klageadgangen i stedet avskjæres. Utvalget bemerker også at det kan fremstå som lite tillitvekkende om Advokatbevillingsnemnden, som skal ha minst et medlem som er privatpraktiserende advokat, og som dermed selv vil kunne være underlagt hvitvaskingsloven, skal avgjøre sanksjonspraksisen under hvitvaskingsregelverket. Advokater blir derfor i stedet henvist til å reise søksmål over gyldigheten av eventuelle vedtak fattet med hjemmel i hvitvaskingsloven.

Utvalget foreslår ikke andre begrensninger i klageadgangen.

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 10.5.9 om adgangen til å reise søksmål over gyldigheten av vedtak om administrative sanksjoner og tiltak skal være betinget av at klageadgangen er oppbrukt. Utvalget viser til den generelle regelen i forvaltningsloven § 27 b om forvaltningsorganets adgang til å stille som vilkår for søksmål at klageadgangen er benyttet, og vurderer om det er grunn til å gjøre unntak fra denne hovedregelen:

«Det som synes å være felles for de lovene som gjør unntak fra forvaltningslovens hovedregel, er at klageorganet er en uavhengig nemnd med særlig fagkunnskap. Da er det en fordel at den aktuelle nemnden behandler en klage før saken prøves for domstolene. Slike hensyn gjør seg ikke gjeldende for Finansdepartementet, som utvalget har foreslått som klageinstans. Utvalget mener derfor det ikke foreligger særlige hensyn som tilsier at det gjøres unntak fra den løsningen lovgiver har valgt i forvaltningsloven § 27 b.»

10.5.9 Omfanget av domstolskontrollen

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 10.5.10 i hvilken grad vedtak om administrative sanksjoner skal være underlagt forvaltningens frie skjønn, og dermed unndratt domstolskontroll. Utvalget viser til at utgangspunktet i medhold av forvaltningsloven § 50 nå er at domstolene kan prøve alle sider av saken ved prøving av vedtak om administrative sanksjoner. Dette gjelder også forvaltningens «kan-skjønn», selv om det i en del tilfeller bør vises tilbakeholdenhet i prøvingen av «kan-skjønn». Utvalget drøfter særskilt om domstolene skal

kunne avsi realitetsavgjørelse, prøving av sanksjonsutmålingen, valg av reaksjonsform og prøving av «kan-skjønn».

Utvalget foreslår at domstolen skal ha adgang til å avsi realitetsavgjørelse, se lovutkastet § 56. I denne forbindelse vises det både til ordningen i straffeprosessen og flere eksempler i lovgivningen på at prøvingen av overtredelsesgebyr omfatter adgang til å avsi realitetsavgjørelse, se akvakulturloven § 30, konkurranseloven § 29, arbeidsmiljøloven § 18-10 og ekomloven § 10-13.

Når det gjelder sanksjonsutmåling, viser utvalget til at hovedregelen i forvaltningsloven § 50 er at sanksjonsutmålingen kan prøves av domstolene. Utvalget foreslår at domstolene skal kunne prøve sanksjonsutmålingen fullt ut. Samtidig påpeker utvalget på at domstolene får enkeltstående tilfeller til behandling, noe som kan tilsi at retten viser noe tilbakeholdenhet med å tilside-sette forvaltningens vurderinger.

Utvalget foreslår å følge hovedregelen i forvaltningsloven § 50 når det gjelder domstolens adgang til å endre sanksjonsform. Utvalget uttaler følgende om dette:

«Etter forvaltningsloven §50 kan domstolen bare idømme en annen sanksjon der det fortsatt er innenfor «saken» i forvaltningsloven § 34 annet ledd første punktum sin forstand og i samsvar med reglene om rettens forhold til partenes prosesshandling etter tvisteloven §§ 11-2 og 11-4. Uavhengig av om partene har fri rådighet over saken eller ikke, kan en annen sanksjon bare idømmes hvis en slik alternativ sanksjon ligger innenfor de krav som er reist i saken, jf. tvisteloven § 112 første ledd første punktum, jf. § 11-4 annet punktum.^[fotnote]

Selv om forvaltningssanksjonene etter hvitvaskingsloven har fellestrekk med straff, hvor domstolene står fritt til å idømme andre straffarter, har ikke hvitvaskingsloven en tilsvarende «gradering» og klarhet med hensyn til virkeområde for de ulike sanksjonene.»

Videre foreslår utvalget at domstolene skal kunne prøve «kan-skjønn» i vurderingen av om sanksjon skal ilegges, og viser til Justisdepartementets vurderinger i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 23.8.4:

«Det kan hevdes at domstolene, dersom de utøver en slik kompetanse, dermed setter seg for mye i forvaltningens sted. Spørsmålet må imidlertid ses på bakgrunn av at det her dreier seg om reaksjoner som har likhet med tradisjonell straff, hvor domstolene i utgangspunktet ville

hatt primærkompetansen. Det må også tas hensyn til at domstolene fullt ut skal prøve om vilkårene for om en sanksjon kan ilegges, foreligger, og hvor omfattende reaksjonen skal være. Med en slik omfattende prøvingskompetanse som utgangspunkt kan det være mindre heldig om domstolene helt skulle være unndratt fra å prøve «kan»-skjønnnet, ut over det som følger av læren om myndighetsmisbruk. Det er ikke tilfredsstillende at domstolen helt, fremfor å kunne frifinne, tvinges til å legge seg på et minimumsnivå i utmålingen i saker hvor den finner at sanksjon ikke burde vært ilagt. Departementet finner etter dette at også vurderingen av om sanksjon bør ilegges hvis vilkårene er oppfylt, i prinsippet bør være underlagt mulighet for full domstolskontroll.»

10.5.10 Saksbehandlingsregler

Utvalget drøfter i NOU 2016: 27 punkt 10.5.11 behovet for særlige saksbehandlingsregler for saker om administrative sanksjoner. Utvalget viser til at de nye reglene i forvaltningsloven §§ 47 (samordning av sanksjonssaker), 48 (orientering om taushetsrett mv.) og 49 (orientering om sakens utfall) vil gjelde også for illeggelse av administrative sanksjoner etter hvitvaskingsloven.

Utvalget vurderer særskilt om det skal gis egne regler om muntlig fremleggelse, men mener de generelle saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven §§ 11 d og 17 dekker dette behovet. Utvalget foreslår heller ikke særskilte regler om saksbehandlingstid for saker om administrative sanksjoner, og viser til at forvaltningsloven § 11 a stiller krav om at alle saker skal behandles og avgjøres «uten ugrunnet opphold».

10.5.11 Publisering

Utvalget foreslår i NOU 2016: 27 punkt 10.5.12 regler om publisering av vedtak om illeggelse av administrative sanksjoner og tiltak, se lovutkastet § 57.

Når det gjelder hvilke opplysninger som skal publiseres, viser utvalget til at det i Sverige er foreslått å publisere hele sanksjonsvedtaket for å tilfredsstille direktivets minstekrav. Utvalget mener dette er en hensiktsmessig løsning å gi opplysninger om den aktuelle overtredelsen, og foreslår derfor at hele sanksjonsvedtaket skal publiseres på tilsynsmyndighetens internettsider, se lovutkastet § 57 første ledd.

Utvalget foreslår at unntakene fra plikten til publisering, slik de fremgår av direktivet, tas inn i

loven, se lovutkastet § 57 annet ledd. Det foreslås derfor at publisering kan utsettes, anonymiseres eller unnlates dersom publisering enten fremstår som uforholdsmessig eller kan true finansiell stabilitet. Utvalget påpeker også at publisering av personopplysninger må vurderes konkret i den enkelte sak for å oppfylle krav til behandlingen av personopplysninger i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

I spørsmålet om når vedtaket skal publiseres, har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall. Flertallet, medlemmene Damslara, Hana, Holberg, Lund, Munch Thore, Roaldsøy, Rui, Stokmo og Utne, foreslår at vedtaket publiseres så snart vedtaket ikke lenger kan påklages i forvaltningssporet og den vedtaket retter seg mot er varslet. Flertallet presiserer at avgjørelsen om å publisere vedtaket ikke kan angripes ved klage, men eventuelt ved erstatningssøksmål. Mindretallet, medlemmet Sigurdsen, viser til at publisering av sanksjonsvedtak vil kunne ha negative konsekvenser for den som har overtrådt reglene. Medlemmet mener dette tilsier at publiseringsplikten ikke bør inntre før vedtaket er endelig i den forstand at det ikke lenger kan påklages eller bringes inn for domstolen.

Utvalget som helhet bemerker at det i enkelte tilfeller vil fremstå som uforholdsmessig å publisere endelige vedtak så snart den vedtaket retter seg mot er varslet, og nevner som eksempel at det raskt er klart at det vil bli tatt ut søksmål om vedtaket. Utvalget viser til at vilkårene for å utsette publisering i utkastet § 57 annet ledd gir fleksibilitet i slike tilfeller.

Utvalget foreslår, i samsvar med direktivet, at vedtaket skal være tilgjengelig på tilsynsmyndighetens internettsider i minst fem år, men at personopplysninger skal slettes så snart det ikke lenger er nødvendig at de er publisert, se lovutkastet § 57 tredje ledd.

10.5.12 Foreldelse

Utvalget foreslår en egen regel om foreldelse av adgangen til å ilegge administrative sanksjoner, se lovutkastet § 58 og NOU 2016: 27 punkt 10.5.13. Utvalget viser Justisdepartementets vurderinger i Prop. 62 L (2015–2016) om behovet for foreldelsesregler, og viser til foreldelsesbestemmelser i andre lover når det gjelder utforming. Utvalget foreslår derfor en foreldelsesfrist på fem år etter at overtredelsen har opphørt, og at fristen avbrytes ved at forhåndsvarsel sendes parten eller fatter vedtak om sanksjon.

10.5.13 Særlig om agenter av utenlandske betalingsforetak

Utvalget har foreslått at agenter av utenlandske betalingsforetak skal underlegges hvitvaskingsloven som rapporteringspliktige, se NOU 2016: 27 punkt 3.1.12, omtalt i punkt 3.4.10. På bakgrunn av at fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 48 nr. 4 gir særlige regler om adgangen til å iverksette administrative tiltak og sanksjoner overfor agenter av utenlandske betalingsforetak, foreslår utvalget en egen regel om adgangen til å ilegge administrative tiltak overfor agentene. Artikkelen begrenser vertslandets tilsynskompetanse til «iverksetting hensiktsmessige og forholdsmessige tiltak for å håndtere alvorlige mangler som krever umiddelbare tiltak». Utvalget foreslår derfor at det kun er pålegg og tvangsmulkt som kan ilegges agentene, og ikke administrative sanksjoner, se lovutkastet § 59.

10.6 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen mener utvalgets vurderinger i tilknytning til innføring av administrative sanksjoner fremstår som gode og balanserte, og støtter herunder forslaget om at det ikke er nødvendig å opprettholde straff som sanksjon. Videre støtter foreningen betraktningene rundt sannsynlighetsovervekt og skyldgrad. Foreningen går imidlertid mot utvalgets forslag om å innføre hjemler for administrativt rettighetstap i hvitvaskingsloven, og viser til at brudd på hvitvaskingsreglene vil inngå i vurderinger av tilbakekall av tillatelser etter sektorlovgivningen.

Finans Norge har ikke merknader til oppbyggingen og innretningen av sanksjonsregimet, men understreker behovet for riktig kompetanse og adekvate ressursmessige rammer hos Finanstilsynet, som skal forvalte sanksjonsregimet.

Finanstilsynet støtter forslaget om å gi hjemmel for overtredelsesgebyr for brudd på hvitvaskingsloven. Tilsynet viser til at man i praksis har måttet nøye seg med pålegg om retting og kritikk, og at det ikke har vært tilstrekkelig grunn til å trekke tilbake tillatelser. Overtredelsesgebyr vil derfor kunne være velegnet og ha en effektiv allmennpreventiv effekt. Finanstilsynet mener videre det bør avklares om ledere av filialer av utenlandske foretak skal kunne ilegges overtredelsesgebyr.

Finanstilsynet kan vanskelig se at det vil være praktisk å benytte en adgang til midlertidig tilbakekall av tillatelse til å drive virksomhet, og viser

til at sektorlovgivningen gir adgang til tilbakekall av tillatelser. Finanstilsynet mener derfor det ikke bør være særskilt adgang til administrativt rettighetstap i hvitvaskingsloven.

Finanstilsynet støtter forslaget om å innføre regler om ledelseskarantene, men understreker samtidig at det ved egnethetsvurderinger vil vektlegges om en fysisk person har hatt en ledende stilling i et foretak som grovt eller gjentatt har overtrådt hvitvaskingsreglene. Tilsynet antar at en særskilt sanksjon om ledelseskarantene er særlig relevant for rapporteringspliktige som ikke er under tilsyn av Finanstilsynet.

Finanstilsynet mener Finansdepartementet bør være klageinstans for vedtak rettet mot advokater i deres eiendomsmeglervirksomhet, og ikke følge de alminnelige reglene for advokater. Finanstilsynet kan ikke se at det er hensyn som tilsier at enkeltvedtak som gjelder oppfølging av hvitvaskingsreglene behandles ulikt, avhengig av om vedtaket gjelder advokaters eller eiendomsmeglingsforetaks eiendomsmeglingsvirksomhet.

Finanstilsynet mener forslaget om regler om saksbehandling, herunder krav om publisering av vedtak, ikke bør gis særskilt for hvitvaskingsregelverket, men eventuelt bør gis generelt.

Justis- og beredskapsdepartementet støtter forslaget om ikke å opprettholde adgang til å ilegge straff ved siden av administrative sanksjoner for brudd på hvitvaskingsloven. Justisdepartementet mener reglene om overtredelsesgebyr bør utformes i tråd med anbefalingene i Prop. 62 L (2015–2016), og mener særskilt at innholdet i EØS-forpliktelsene på dette punktet bør vurderes nærmere.

Justisdepartementet mener videre det ikke er opplagt at det bør etableres hjemler for tilbakekall av tillatelse og ledelseskarantene ved siden av adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr, eller om disse sanksjonene i stedet bør innrettes som ikke-pønale forvaltningstiltak.

Justisdepartementet bemerker videre at i vurderingen av om det er rettssikkerhetsmessig forsvarlig med administrative sanksjoner, bør følgende momenter vurderes nærmere: hvilket område en er på og dermed lovbruddets karakter, hvorvidt sakstypen reiser vanskelige rettslige eller bevismessige spørsmål, den aktuelle sanksjonens karakter og omfang, andre virkninger illegelse vil ha for den berørte, hvilket rom for skjønnsutøvelse som ligger innenfor lovens ramme, hvem som typisk er pliktsubjekt og forvaltningsorganets forutsetninger for å sikre en betryggende behandling av sakene. Vurderingen

bør som utgangspunkt gjøres for hver enkelt handlingsnorm.

Justisdepartementet mener det bør vurderes om det bør settes ulike rammer for adgangen til å illegge administrativt rettighetstap og ledelseskarakantene, avhengig av overtredelsen.

Avslutningsvis mener Justisdepartementet forholdet til Grunnloven § 96 bør vurderes nærmere for de ulike administrative sanksjonene som foreslås.

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO) mener hvitvaskingsloven ikke bør pålegge fysiske personer ansvar for administrative sanksjoner i større utstrekning enn det direktivet krever. NHO viser til at forpliktelsene for fysiske personer og sanksjonsansvaret har nær sammenheng, og viser til mindretallets vurderinger i NOU 2016: 27 punkt 10.5.2.3. NHO viser også til mindretallets merknader i spørsmålet om når sanksjonsvedtak skal publiseres.

I spørsmålet om klageinstans for vedtak om administrative sanksjoner viser NHO generelt til vurderingene i Prop. 62 L (2015–2016), som NHO mener bør legges til grunn i oppfølgingen av utvalgets forslag.

Politidirektoratet (POD) mener et parallelt strafferegime ved siden av administrative sanksjoner vil ha en preventiv effekt på personene som er ansvarlig for den rapporteringspliktige virksomheten. POD mener trussel om fengselsstraff vil være et ytterligere moment de rapporteringspliktige vil ha med seg i vurderingen når de prioriterer å følge retningslinjene i loven og en straffe-trussel vil også være et klart signal om viktigheten av arbeidet de gjør. POD er ikke enig med utvalget i at den manglende bruken av straffebe-stemmelsen tyder på at straffetrusselen er et lite egnet virkemiddel, og viser til at dette kan skyldes andre forhold. Når det gjelder utvalgets henvisning til retts tekniske utfordringer på grunn av forbudet mot gjentatt forfølgning, viser POD til avklaringer fra EMD, senest i dom 15. november 2016 (EMD-2011-24130).

Regnskap Norge støtter utvalgsmindretallet, medlemmet Sigurdsen, i spørsmålet om hvilke overtredelser fysiske personer skal kunne sanksjoneres for. Regnskap Norge viser til at dette har nær sammenheng med reguleringen av hvilke plikter fysiske personer skal være direkte underlagt etter hvitvaskingsloven, og mener departementet bør gjennomgå utvalgets forslag på dette punktet.

Videre mener Regnskap Norge at forslaget til sanksjonsregime går utover det som er forsvarlig, og viser både til rekkevidden med hensyn til

pliktsubjekter, jf. ovenfor, og nivået på overtredelsesgebyret. Primært mener Regnskap Norge nivået på et mulig overtredelsesgebyr bør vurderes på nytt og settes til et mer akseptabelt nivå. Dersom det ikke er mulig innenfor direktivet, mener Regnskap Norge det bør vurderes om gebyr av en slik størrelse bør forbeholdes rettsapparatet. Regnskap Norge understreker på det sterkeste viktigheten av forsvarlig håndtering fra forvaltningens side, dersom systemet blir stående. Regnskap Norge viser også til at den positive viljen til å bidra til å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering ikke må undermineres av et uproporsjonalt og opplevd urimelig sanksjonsregime.

Revisorforeningen mener gebyrnivåene som foreslås av utvalget, er blåst ut av proporsjoner. Foreningen er kritisk til at utvalget ikke har vurdert muligheten direktivet gir til å erstatte administrative sanksjoner med ordinære straffesanksjoner. Foreningen mener rettssikkerhetshensyn tilsier at domstolene bør behandle saker om bøter på dette nivået, i tillegg til rettssikkerheten som ligge i påtalemyndighetens utsiling av saker som følge av prioriteringer.

Foreningen mener videre at klager på vedtak etter hvitvaskingsloven bør behandles av en klagenemnd, og viser til at foreningen antar at antallet klager vil bli høyere enn utvalget antar, og at det er fullt mulig å sette sammen en kompetent nemnd som vil være bedre egnet til å sikre raskt klagebehandling og tillit til avgjørelsene.

Verdipapirfondenes forening (VFF) støtter forslaget om at overtredelsesgebyr kun skal ilegges ved «grovt eller gjentatte» brudd på regelverket, men er ikke enig i at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges utenfor tilfeller direktivet krever. VFF mener ileggelse av gebyr i den størrelsesorden det dreier seg om tilsier at det skal svært gode grunner til for å gi strengere regler enn det direktivet krever. VFF er for øvrig positive til at skyldkravet for ileggelse av sanksjoner for fysiske personer settes til «forsett eller grov uaktsomhet».

Økokrim savner en drøftelse av rettstilstanden i Sverige og Danmark, og viser til at det i Sverige er ilagt flere store bøter de seneste årene for brudd på hvitvaskingsregelverket. Økokrim viser videre til at FATFs anbefalte sanksjonssystem inneholder både straff og administrative tiltak, slik at disse skal utfylle hverandre. Økokrim bemerker videre at de ikke er fullt ut enige i utvalgets vurderinger av forholdet mellom alvorlige brudd på hvitvaskingsloven og straffebudene om hvitvasking og terrorfinansiering. Økokrim

mener videre det er uklart hvordan et regime for forvaltningssanksjoner bedre ivaretar de involvertes rettssikkerhet enn det straffesaksbehandling gjør. Økokrim oppsummerer med å tilrå at i tillegg til det sanksjonsregimet som utvalget foreslår, bør straffetrusselen opprettholdes for alle former for brudd på hvitvaskingsloven.

10.7 Departementets vurdering

10.7.1 Overordnede endringer av sanksjonssystemet

10.7.1.1 Innføring av administrative sanksjoner – overtredelsesgebyr

Departementet foreslår at det innføres hjemler for å illegge overtredelsesgebyr for brudd på særskilte bestemmelser i hvitvaskingsloven. Departementet foreslår at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges både fysiske og juridiske personer, i samsvar med utvalgets forslag. Departementet kommer nærmere tilbake til dette nedenfor. Departementet viser for øvrig til utvalgets vurderinger av behovet for å kunne illegge administrative sanksjoner i NOU 2016: 27 punkt 10.5.2.1, som departementet i hovedsak slutter seg til. Departementet viser også til vurderingene i Prop. 154 L (2015–2016) punkt 2.4.5.2, som på samme måte gjør seg gjeldende her.

I høringen har Regnskap Norge anført at størrelsen på mulige overtredelsesgebyr utfordrer grensene for det forsvarlige, mens Revisorforeningen går mot forslaget om å erstatte straffebestemmelsen med administrative sanksjoner som følge av hensynet til rettssikkerheten til dem som ilegges administrative sanksjoner.

Departementet finner grunn til å fremheve at lovforslagets bestemmelser om overtredelsesgebyr innebærer at domstolene kan prøve alle sider av saken, og at vedtak om overtredelsesgebyr kan påklages til overordnet organ. Det er også vedtatt generelle saksbehandlingsregler i forvaltningsloven om saker om administrative sanksjoner, som styrker rettssikkerheten til den som eventuelt ilegges overtredelsesgebyr. Samlet sett mener departementet dette vil tilfredsstillere kravene i Grunnloven § 95 om at alle har rett til å få saken sin avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid og Grunnloven § 96 om at ingen kan straffes uten etter dom. Etter departementets vurdering vil den nye lovbestemmelsen om overtredelsesgebyr som foreslås i hvitvaskingsloven § 49, ikke være straff i Grunnloven § 96 sin forstand, selv om overtredelsesgebyr i til-

legg til å ha en preventiv funksjon, har et pønalt formål.

Departementet deler, som nevnt over, utvalgets vurderinger av behovet for å innføre hjemmel for administrative sanksjoner i hvitvaskingsloven. Utvalget viser til direktivets forutsetning om å innføre et mer fleksibelt sanksjonssystem og FATF-rapportens etterlysning av et bredere spekter av sanksjonsmuligheter ved brudd på regelverket. Departementet vil også tilføye at et velfungerende regime for å avdekke og forebygge hvitvasking og terrorfinansiering, forutsetter god etterlevelse av regelverket fra rapporteringspliktiges side. Det er viktig for tilliten til hvitvaskingsregelverket og de rapporteringspliktige som skal gjennomføre det, at brudd på regelverket oppdages og sanksjoneres. På samme måte som i Prop. 154 L (2015–2016) mener departementet at det vil være ressursbesparende om tilsynsmyndighetene selv kan illegge overtredelsesgebyr ved mindre alvorlige overtredelser, fremfor å måtte oversende saken til politiet og påtalemyndigheten. Etter departementets vurdering vil flere overtredelser av loven kunne følges opp med en formell reaksjon enn det som skjer i dag, dersom det innføres hjemmel for overtredelsesgebyr. I praksis kan overtredelser i dag primært følges opp i et strafferettslig spor, eventuelt ved pålegg om retting under trussel om tvangsmulkt. Sistnevnte forutsetter imidlertid at det dreier seg om løpende overtredelser, og ikke allerede opphørte forhold der det kan være grunn til å reagere. Overtredelsesgebyr legger til rette for at oppfølgingen av regelbrudd i rapporteringspliktige blir mer fleksibel og kan tilpasses arten og alvorligheten av de relevante overtredelsene. Departementet legger også vekt på at direktivets utgangspunkt er at det skal gis hjemler for administrative sanksjoner. Dersom medlemsstatene velger i stedet å benytte straffehjemler, må dette notifiseres til EU-kommisjonen. Fortalens vekt på å stille krav til et bredere spekter av tilgjengelige sanksjoner trekker også i retning av at det ikke er ønskelig at det kun skal være mulig å strafferettslig sanksjonere overtredelser.

Departementet vil videre bemerke at lovforslaget presiserer rammene for hvilken størrelse et overtredelsesgebyr skal kunne få i større grad enn straffebestemmelsen i dag gjør for utmålingen av en bot. Videre påpeker departementet at administrative sanksjoner etter hvert har fått en lang tradisjon i Norge på flere områder, slik også Justis- og beredskapsdepartementet fremhever i høringsnotat om ny personopplysningslov 6. juli 2017 punkt 23.3.1. I denne sammenheng nevner departementet eksempelvis Konkurransetil-

synets overtredelsesgebyr, som har vært på betydelig høyere summe enn det som foreslås som maksimalsatsen i lovforslaget.

Samlet mener departementet at det er tilstrekkelig gode grunner som taler for at det gis hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på hvitvaskingsloven.

10.7.1.2 *Bør straffehjemmelen beholdes?*

Utvalget foreslår i NOU 2016: 27 punkt 10.5.2 at straffehjemmelen i hvitvaskingsloven ikke videreføres, se omtale i punkt 10.5.2. Utvalget viser særlig til prinsippene for kriminalisering og innføring av administrative sanksjoner, som utvalget redegjør for i NOU 2016: 27 punkt 10.2.3. Spørsmålet er etter dette om straff skal opprettholdes ved siden av adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr. I praksis er spørsmålet særlig om det er nødvendig å kunne straffe overtredelser med fengsel. Departementet bemerker at slik straff i dag krever særlig skjerpende omstendigheter.

I høringen har Justisdepartementet og Advokatforeningen gitt støtte til at straffehjemmelen ikke videreføres, mens Politidirektoratet og Økokrim mener adgangen til å straffe overtredelser av hvitvaskingsloven bør beholdes. I tillegg viser departementet til høringsuttalelsene fra Revisorforeningen og Regnskap Norge, som begge synes å trekke i retning av at straffehjemmelen burde beholdes til fortrengsel for innføring av administrative sanksjoner.

Departementet understreker innledningsvis at fjerde hvitvaskingsdirektiv sine krav til maksimalbeløp som økonomiske sanksjoner skal kunne komme opp i, også vil gjelde ved idømmelse av straff. Med andre ord skal det være mulig å ilegge forelegg eller idømme bot tilsvarende de grensene som fremgår av direktivet. Forskjellen vil være at forelegg ilegges av påtalemyndigheten, eventuelt at senere dom avsies av en domstol, fremfor at tilsynsmyndigheten ilegger en administrativ sanksjon.

Etter departementets syn er det flere tungtveide grunner som tilsier at straffehjemmelen bør beholdes i ny hvitvaskingslov. Departementet foreslår derfor å opprettholde straffehjemmelen for brudd på hvitvaskingsloven. Departementet bemerker at dette også har støtte blant flere høringsinstanser.

Departementet finner innledningsvis grunn til å si noe nærmere om betydningen av prinsippene for å kriminalisere atferd, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 7.5. Som det fremgår der, skal det mer til for å avkriminalisere en handling, enn det

skal for å nykriminalisere atferd. Justisdepartementet ga uttrykk for følgende:

«Departementet er enig med kommisjonen i at prinsippene for kriminalisering gjør seg sterkest gjeldende ved nykriminalisering. For handlinger som har vært straffbare over lengre tid, vil en avkriminalisering lettere skape inntrykk av at samfunnet aksepterer handlingen, enn tilfellet er ved en manglende nykriminalisering. En avkriminalisering kan oppfattes som et signal fra samfunnet om at handlingen ikke lenger anses som skadelig eller farlig. Det stemmer når straffebud som utviklingen har løpt fra blir opphevet og når opphevingen skyldes et endret syn på hva som er skadelig. Men det stemmer dårlig når begrunnelsen for avkriminalisering er at straff ikke er den rette reaksjon til tross for at handling er uønsket.»

Etter departementets vurdering vil det være uheldig å avkriminalisere brudd på hvitvaskingsloven som følge av signalet dette kan være egnet til å gi omverdenen. Departementet viser til at hvitvaskingslovens formål er å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering, og i forlengelsen av dette å forebygge og avdekke økonomisk kriminalitet og terrorhandlinger. Rapporteringspliktiges gjennomføring av kundekontroll-/tiltak, undersøkelser og rapportering er av sentral betydning for norske myndigheters muligheter til å forebygge og avdekke kriminalitet. Det er derfor viktig at forpliktelsene følges opp av de rapporteringspliktige. Etter departementets vurdering er det derfor ikke grunn til å avkriminalisere brudd på hvitvaskingsloven.

Departementet viser også til at Norge er underlagt forsterket oppfølging av FATF, blant annet som følge av norske muligheter for å sanksjonere brudd på hvitvaskingsloven. Å avkriminalisere brudd på hvitvaskingsloven vil både sende et feil signal til FATF om viktigheten av de rapporteringspliktiges arbeid, men også innebære at norske myndigheter får færre muligheter til å reagere overfor rapporteringspliktige. Dette hensynet er også fremhevet av Økokrim i høringen.

Departementet bemerker videre at det ikke uten videre kan legges til grunn at alvorlige overtredelser av hvitvaskingsloven også vil kunne rammes av straffelovens bestemmelser om heleri, hvitvasking og terrorfinansiering. Departementet viser til at eksempelvis straffeloven § 332 forutsetter at det er generert et utbytte som hvitvaskes eller forsøkes hvitvasket. Videre vil straffansvar for eksempelvis medvirkning til terrorfinansiering

i utgangspunktet forutsette en form for subjektiv kunnskap eller stillingtaken hos tiltalte som følge av kravet om skyld (dette gjelder ikke for foretaksstraff). Etter departementets vurdering fanger ikke disse straffebudene tilstrekkelig opp situasjoner der rapporteringspliktig som følge av svært mangelfull etterlevelse eller ikke-etterlevelse av hvitvaskingsloven legger til rette for å kunne bli misbrukt til hvitvasking eller terrorfinansiering. Det kan etter omstendighetene være straffverdig i seg selv å legge til rette for hvitvasking og terrorfinansiering, og bør ikke være avhengig av at kriminelle faktisk har utnyttet den rapporteringspliktiges svakheter.

Utvalget har også vist til de retts tekniske utfordringene ved å opprettholde parallelle spor for straff og administrative sanksjoner i lys av forbudet mot dobbelstraff, jf. EMK tilleggsprotokoll 7 artikkel 4. Etter departementets vurdering bør de retts tekniske utfordringene løses på annen måte enn ved å oppheve en sanksjonsmulighet. Det er dessuten nå gitt regler i forvaltningsloven som skal sikre den nødvendige samordningen mellom påtalemyndigheten og relevante tilsynsmyndigheter, se forvaltningsloven § 47.

Departementet antar at det er flere grunner til at straffebestemmelsen i hvitvaskingsloven av 2009 ikke er benyttet i større utstrekning i praksis. Departementet er imidlertid kjent med at det er idømt fengselsstraff for blant annet overtredelse av hvitvaskingsloven 2003 og finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 (da den gjaldt tiltak mot hvitvasking), se LB-2007-21214, Rt-2005-716 (kun straffutmålingen) og LB-2012-113518 (henvisning til tingrettsdom). I tillegg er det i følge Nasjonal Risikovurdering fra 2014 blitt ilagt to bøter for brudd på hvitvaskingsloven. Etter departementets vurdering er det derfor ikke grunnlag for å hevde at straffebudet ikke er blitt håndhevet i praksis, og det er i alle fall ikke grunnlag for en slutning om at straff ikke er et egnet virkemiddel. På denne bakgrunn er det også grunn til å fremheve at hvitvaskingslovens straffebestemmelse ikke uten videre kan betegnes som en «tom trussel», som isolert sett skulle trekke i retning av avkriminalisering.

Departementet kommer nærmere tilbake til utformingen av straffebestemmelsen i punkt 10.7.11.

10.7.2 Forvaltningstiltak

10.7.2.1 Pålegg og tvangsmulkt

Departementet foreslår å videreføre gjeldende hvitvaskingslov § 27 om pålegg og tvangsmulkt,

se lovforslaget § 47. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, men har gjort enkelte lovtekniske endringer i ordlyden, herunder slått bestemmelsene sammen. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å videreføre hjemler for pålegg og tvangsmulkt. Pålegg og tvangsmulkt kan ilegges for alle brudd på hvitvaskingsloven eller forskrifter gitt i medhold av loven.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 58 og 59.

10.7.2.2 Forbud mot å ha ledelsesfunksjoner («ledelseskarantene»)

Departementet foreslår at det innføres hjemmel til å fatte vedtak om forbud mot å ha ledelsesfunksjoner i rapporteringspliktige foretak, se lovforslaget § 48. Departementet foreslår, i motsetning til utvalget, at dette innrettes som et forvaltningstiltak, fremfor som en administrativ sanksjon.

I høringen har Justis- og beredskapsdepartementet og Finanstilsynet gitt uttrykk for at det burde vurderes en annen løsning enn å gi regler om ledelseskarantene som en administrativ sanksjon.

Etter departementets vurdering er det nødvendig med en slik hjemmel for å sikre at alle tilsynsmyndighetene på hvitvaskingsområdet faktisk forhindrer at personer som kan holdes ansvarlig for overtredelser i rapporteringspliktige foretak, ikke kan inneha ledelsesfunksjoner i rapporteringspliktige foretak. Det er derfor sentralt at forbudet vil gjelde alle rapporteringspliktige foretak, og at vedtaket ikke vil være begrenset til å gjelde på forvaltningsområdet til den relevante tilsynsmyndigheten som fatter vedtaket. Departementet bemerker at dette sikrer en enhetlig behandling av personene som kan holdes ansvarlige for brudd på hvitvaskingsloven. Videre vil dette fjerne muligheten for at det utvikler seg ulik praksis for vektleggingen av brudd på hvitvaskingsloven ved behandling av søknader om konsesjon eller meldinger om endring i ledelsen av rapporteringspliktige foretak.

Departementet foreslår at vilkåret for å fatte vedtak om forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner, utformes slik at det skal gjøres en fremadrettet vurdering av om vedkommende er skikket til å inneha ledelsesfunksjoner i rapporteringspliktige foretak. Med andre ord skal vedtaket ikke anses som en administrativ sanksjon, men som et forvaltningstiltak. Et spørsmål er hvilke brudd på hvitvaskingsloven som skal kunne danne grunnlag for forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner. Ingen høringsinstanser har uttalt seg direkte om

dette spørsmålet. Departementet viser til at hvitvaskingsloven er en helhet. Det er åpenbart slik at enkelte deler av loven er av mer fundamental betydning for rapporteringspliktiges evne til å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. Etter departementets vurdering tilsier imidlertid tilliten til de rapporteringspliktiges arbeid mot hvitvasking og terrorfinansiering, at en samlet vurdering av en persons skikkethet bør kunne baseres på alle brudd på hvitvaskingsloven. Departementet bemerker at det vil være lite tilfredsstillende om det identifiseres en lang rekke konkrete brudd på bestemmelser i eller i medhold av loven, men som det ikke vil være mulig å ilegge et forbud for som følge av at de identifiserte bruddene ikke kan tas i betraktning. Å ilegge et forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner skal være et forebyggende tiltak for å sikre at rapporteringspliktige ikke har ledere som er uskikket til å være leder i et rapporteringspliktig foretak. En tilfredsstillende skikkethetsvurdering bør kunne ta i betraktning alle brudd på hvitvaskingslovens regler, fordi det etter omstendighetene kan være den samlede innstillingen som opptreden gir uttrykk for, som er relevant. En avgrensning av hvilke bestemmelser som er relevante, kan medføre at konkrete, men isolert sett mindre alvorlige, overtredelser av loven ikke i seg selv kan begrunne å ilegge et forbud.

Departementet foreslår at vedtaket kan rette seg mot enhver person som kan holdes ansvarlig for overtredelsen. Dette omfatter også andre ansatte enn foretakets ledelse, herunder andre personer som utfører oppdrag på vegne av foretaket. Departementet kan vanskelig se at det er grunn til at ansatte som kan holdes ansvarlige for en overtredelse, senere skal kunne få ledelsesposisjoner i rapporteringspliktige foretak. Rapporteringspliktige som er fysiske personer, og dermed underlagt loven direkte som rapporteringspliktig, kan også ilegges slikt forbud.

Etter fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 59 nr. 2 bokstav d skal vedtaket i utgangspunktet være tidsbegrenset. På bakgrunn av at vedtaket innebærer en vurdering av en persons skikkethet, foreslår ikke departementet en plikt til å fatte vedtak som er tidsbegrenset. Departementet viser til at en tidsbegrensning synes unaturlig når vurderingstemaet er om en person er skikket. Tidsbegrensningen kan gi inntrykk av at en person uten videre er skikket ved utløpet tidsbegrensningen. Departementet presiserer at forvaltningsorganet beholder kompetanse til å omgjøre eget vedtak på et senere tidspunkt etter en fornyet vurdering.

Etter departementets vurdering vil tiltaket ha likheter med konkurskarantene, som av EMD ikke er ansett å utgjøre straff etter EMK. Departementet viser til Prop. 62 L (2015–2016) punkt 14.2.2. Departementet bemerker videre at kravet til skikkethet dessuten tilsier at et slikt forbud ikke er å anse som straff. Forbudet er et egnet og nødvendig tiltak for å sikre tilliten til at rapporteringspliktige foretak ikke kan misbrukes av personer som er identifisert som ansvarlige for brudd på hvitvaskingsloven. Departementet har generelt gitt uttrykk for betydningen av reglene i hvitvaskingsloven i bl.a. punkt 10.7.1.

Departementet presiserer at dersom forbudet skal ha den nødvendige effekten, må informasjon om vedtaket deles med relevante tilsynsmyndigheter etter hvitvaskingsloven med ansvar for å sørge for at ledelsen i rapporteringspliktige foretak er egnede.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 59.

10.7.3 Sanksjoner

10.7.3.1 Offentlig kunngjøring

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, og foreslår ikke en særskilt bestemmelse om offentlig kunngjøring som administrativ sanksjon eller tiltak. Ingen høringsinstanser kommenterte utvalgets forslag. Departementet antar at direktivets krav er oppfylt selv om departementet ikke foreslår en uttrykkelig, lovbestemt plikt for tilsynsmyndigheten om å publisere ilagte sanksjoner og forvaltningstiltak. Departementet bemerker at en slik plikt vil følge av direktivet selv.

10.7.3.2 Overtredelsesgebyr

10.7.3.2.1 Innledning

Departementet foreslår at tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på særskilte bestemmelser i hvitvaskingsloven, se lovforslaget § 49. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, men foreslår en annen ordlyd på bestemmelsen om overtredelsesgebyr. I all hovedsak er endringene gjort for å tilpasse lovforslaget til andre allerede vedtatte lovregler om overtredelsesgebyr for brudd på regler på finansmarkedsområdet. Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 58 og 59, og FATF-anbefaling 35.

10.7.3.2.2 Særlig om adgangen til å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr

Departementet foreslår at fysiske personer skal kunne ilegges overtredelsesgebyr når rapporteringspliktige ikke etterlever hvitvaskingsloven.

Departementet bemerker innledningsvis at en del fysiske personer selv er rapporteringspliktige og direkte underlagt loven. Dette vil kunne omfatte eksterne regnskapsførere, revisorer, advokater mv., eiendomsmeglere, person med begrenset tillatelse til å yte betalingstjenester, tilbydere av virksomhetstjenester og tilbydere av spilltjenester. Disse personene vil kunne sanksjoneres for sine brudd på hvitvaskingsloven i kraft av selv å være rapporteringspliktige.

Når det gjelder spørsmålet om å sanksjonere fysiske personer som har handlet på vegne av foretak underlagt regelverket, viser departementet til at tilsvarende spørsmål er blitt behandlet i Prop. 154 L (2015–2016) om gjennomføring av UCITS V-direktivet mv. I nevnte proposisjon punkt 2.4.5.2 uttalte departementet følgende:

«Departementet mener at det unntaksvis kan være aktuelt å ilegge en fysisk person som er styremedlem, daglig leder eller faktisk leder hos forvaltningsselskapet eller depotmottakeren overtredelsesgebyr. Finansdepartementet foreslår at det tas inn en uttrykkelig bestemmelse i verdipapirfondloven § 11-6 annet ledd, som gir hjemmel til å ilegge fysiske personer som er styremedlemmer i, eller er daglig leder eller faktisk leder hos, forvaltningsselskapet eller depotmottakeren overtredelsesgebyr, men bare dersom vedkommende har utvist forsett eller grov uaktsomhet i forbindelse med overtredelsen som fører til at foretaket ilegges overtredelsesgebyr. I den sammenhengen viser departementet særlig til at bestemmelsene i UCITS V art. 99(5) uttrykkelig gir anvisning på at medlemsstatene skal sikre at administrative sanksjoner skal kunne anvendes *«over for medlemmene af ledelsesorganet og over for andre fysiske personer, som i henhold til national ret er ansvarlige for overtrædelsen»* (dansk versjon).»

Tilsvarende bestemmelse følger også av hvitvaskingsdirektivet, se punkt 10.3.1. Departementet foreslår en tilsvarende bestemmelse i hvitvaskingsloven, men med enkelte modifikasjoner. Det er enkelte forskjeller mellom hvitvaskingsdirektivet og UCITS V-direktivet. Fjerde hvitvaskingsdirektiv retter seg mot en lang rekke forskjellige rapporte-

ringspliktige juridiske personer, der ikke alle har uttrykkelig krav om å utpeke en eller flere «faktiske ledere» i virksomheten. Direktivet stiller derimot krav om utpeking av en særskilt person i ledelsen med ansvar for å gjennomføre virksomhetens rutiner for etterlevelse av nasjonalt regelverk til gjennomføring av hvitvaskingsdirektivet, se lovforslaget § 8 femte ledd. Etter departementets vurdering kan det være grunn til å kunne ilegge denne personen sanksjoner ved brudd på regelverket, på samme måte som for faktisk leder i forvaltningsselskap eller depotmottaker for verdipapirfond, jf. verdipapirfondloven § 11-6 annet ledd. Utvalget har imidlertid ikke foreslått at sanksjonsansvaret kan utvides utover øverste ledelse, som utvalget foreslår definert som styret og daglig leder, eventuelt medlem av selskapsorgan med tilsvarende ansvar og kompetanse. På denne bakgrunn finner departementet ikke grunn til å foreslå at andre enn styret og daglig leder, eventuelt medlemmer av tilsvarende foretaksorgan i juridiske personer uten styre eller daglig leder, kan ilegges administrative sanksjoner. Departementet foreslår derfor at adgangen til å sanksjonere fysiske personer i ledelsen av rapporteringspliktige foretak avgrenses til medlemmer av styret og daglig leder.

I tillegg til at ledelsen i rapporteringspliktige foretak skal kunne ilegges sanksjoner, er det enkelte av pliktene i fjerde hvitvaskingsdirektiv som uttrykkelig retter seg mot ansatte mv. Dette gjelder rapporteringsplikten og avsløringsforbudet. Departementet viser til 10.7.3.2.3 drøftelsen av spørsmålet om disse skal ilegges administrative sanksjoner for brudd på nevnte bestemmelser.

Krav til skyld mv. knyttet til fysiske personer drøftes i punkt 10.7.3.2.4.

10.7.3.2.3 For hvilke overtredelser kan det ilegges overtredelsesgebyr?

I høringen er det bl.a. gitt støtte til mindretallets vurderinger i NOU 2016: 27 om at administrative sanksjoner ikke bør kunne ilegges i større grad enn det som følger av direktivet. Slik departementet forstår høringsinstansene og mindretallets forslag, knytter spørsmålet seg til hvilke typer overtredelser fysiske personer skal kunne sanksjoneres for. Etter departementets vurdering står dette spørsmålet i et noe annet lys når departementet ikke foreslår å regulere særskilt hvilke bestemmelser ansatte og ledelsen skal være underlagt innledningsvis i hvitvaskingsloven, i motsetning til det utvalget foreslår. Se nærmere om dette i punkt 3.5.3 og 10.7.3.2.2.

Etter departementets vurdering er det nødvendig å foreta en vurdering av hvilke bestemmelser i hvitvaskingsloven hvis overtredelse skal kunne sanksjoneres. Departementet viser til Prop. 62 L (2015–2016) og Justis- og beredskapsdepartementets høringsuttalelse.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 59 nr. 1 bestemmer hvilke overtredelser som i alle fall skal kunne sanksjoneres, se også punkt 10.3.1. Henvisningene i artikkel 59 nr. 1 er generelle og viser til bestemmelser i direktivet sammen med forklarende stikkord i parentes. Etter departementets vurdering etterlater imidlertid artikkel 59 nr. 1 noe uklarhet om hvilke bestemmelser som skal kunne sanksjoneres. Departementet viser til at artikkel 59 nr. 1 bokstav d viser til artikkel 45 og 46 med «internkontroller» som stikkord. Det er imidlertid flere bestemmelser som gjelder «internkontroller». Dette gjelder særlig artikkel 8, som også stiller krav til om utarbeidelse av risikovurderinger og rutiner i rapporteringspliktige foretak. Departementet er videre enig med utvalget i at det kan fremstå som noe forvirrende at direktivet ikke krever at overtredelser av avsløringsforbudet skal kunne sanksjoneres.

Departementet deler utvalgets vurdering av at overtredelse av reglene om utarbeidelse av risikovurderinger og rutiner bør kunne møtes med administrative sanksjoner. Departementet understreker at plikten til å utarbeide både risikovurdering og rutiner er helt grunnleggende plikter for rapporteringspliktige. Departementet viser til kapittel 4, og bemerker at dette også er noe av bakgrunnen for at bestemmelsene om dette nå innleder hvitvaskingslovens materielle regler. Videre bemerker departementet at direktivet stiller krav om at artiklene 45 og 46 om «internkontroller» skal kunne sanksjoneres. Reglene om «internkontroller» henger nært sammen med plikten til å utarbeide rutiner. Formålet med internkontrollen er å sikre etterlevelsen av virksomhetens rutiner og gjeldende relevante regelverk. Videre omhandler artikkel 45 og 46 mer enn bare «internkontroller», herunder regler om opplæring av ansatte og gjennomføring av rutiner på konsernnivå og i utlandet. Etter departementets vurdering vil derfor brudd på reglene om å overhodet utarbeide rutiner, også naturlig falle inn under den typen overtredelser som bør kunne sanksjoneres i medhold av direktivet.

Utvalget foreslår at brudd på avsløringsforbudet skal kunne sanksjoneres, se NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.2.2. Utvalget påpeker at pålegg og tvangsmulkt ikke vil være egnet i disse tilfellene,

fordi brudd på avsløringsforbudet normalt vil skje i enkeltstående tilfeller. I tillegg viser utvalget til at FATF-rapporten etterlyste muligheter for å sanksjonere avsløringsforbudet. Utvalget mener derfor det er nødvendig med en hjemmel for overtredelsesgebyr for å kunne reagere i disse tilfellene.

Etter departementets vurdering er det et åpent behov for å kunne reagere mot brudd på avsløringsforbudet. Avsløringsforbudet skal sikre at etterforskning, undersøkelser mv. ikke avsløres for personer som er implisert i ulovlig aktivitet, enten det dreier seg om hvitvasking, primærforbrytelser eller terrorlovbrudd. Dersom rapporteringspliktige gir opplysninger til kunden eller andre enn dem det er gjort unntak for, kan etterforskningen og forfølgningen av kriminelle undergraves. Departementet foreslår derfor at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges for brudd på avsløringsforbudet, jf. lovforslaget § 28.

For øvrig foreslår utvalget at overtredelse av en rekke andre bestemmelser i hvitvaskingsloven skal kunne medføre ileggelse av overtredelsesgebyr, se NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.4.2. Utvalget viser til direktivets krav til hvilke bestemmelser som skal kunne sanksjoneres, og foreslår derfor at de bestemmelsene utvalget foreslår til gjennomføring av de relevante direktivbestemmelsene. Departementet foreslår at overtredelser av de samme bestemmelsene skal kunne møtes med overtredelsesgebyr, oppdatert med departementets nye nummerering og strukturering av en rekke bestemmelser, se lovforslaget § 49. Departementet finner grunn til å knytte enkelte nærmere bemerkninger til avgrensningen av sanksjonerbare lovbestemmelser.

Direktivet stiller krav om at regler om kundetiltak og løpende oppfølging, rapportering av mistenkelige transaksjoner, oppbevaring av opplysninger og dokumenter samt regler om internkontroll skal kunne sanksjoneres. Etter departementets vurdering omfatter dette de sentrale pliktene i hvitvaskingsdirektivet, i tillegg til de bestemmelsene departementet har behandlet ovenfor (risikovurdering, rutiner og avsløringsforbudet). Departementet viser til at regler om kundetiltak skal sette rapporteringspliktige i stand til å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. Kundetiltakene legger til rette for undersøkelser og rapportering av mistenkelig aktivitet til den finansielle etterretningsenheten. Den finansielle etterretningsenhetens innsamling og analyse av opplysningene som rapporteres, danner grunnlaget for strategiske vurderinger mv. til nytte for politiets og påtalemyndighetens arbeid med å avdekke og forfølge hvitvasking, terrorfinansier-

ing og relaterte lovbrudd. Opplysningene som rapporteringspliktige innhenter, vil ofte være relevante også i eventuell senere etterforskning av saker som på en eller annen måte relaterer seg til en person rapporteringspliktig har hatt forbindelse til (kunde, reell rettighetshaver, representant for rapporteringspliktig mv.). For å sikre påtalemyndighetens og tilsynsmyndighetenes muligheter for å forfølge lovbrudd, er det nødvendig at rapporteringspliktige lagrer innhentede opplysninger i flere år, også etter at kundeforholdet eller en transaksjon er gjennomført. Opplysningene kan i praksis være avgjørende for å sikre at det er mulig å rekonstruere transaksjoner og følge penger eller kartlegge et kriminelt miljø mv. Videre vil rapporteringspliktiges gjennomføring av egne rutiner i egen virksomhet, herunder opplæring og kontroll av ansatte som er involvert i arbeidet med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, være en grunnleggende forutsetning for at arbeidet innrettes effektivt og på en tilstrekkelig måte. Et element i gjennomføringen av rutinene, vil være at rapporteringspliktige sikrer en intern kontroll med at egne rutiner mv. faktisk etterleves.

I tillegg til det ovennevnte, anbefaler FATF at det er tilgjengelig sanksjoner for å sikre etterlevelse av regler som gjennomfører FATFs anbefalinger 6 og 8 til 23. FATF anser ikke pålegg og tvangsmulkt som sanksjoner, og det vil derfor ikke være tilstrekkelig at manglende etterlevelse kan møtes med trussel om tvangsmulkt for perioden frem til etterlevelse.

Departementet foreslår på denne bakgrunn tilsvarende avgrensning som utvalget når det gjelder hvilke overtredelser som skal kunne møtes med sanksjoner. Lovforslaget § 49 er oppdatert med ny nummerering av bestemmelsene.

Departementet har foretatt en nærmere vurdering av om det skal være krav om grove eller gjentatte overtredelser av loven før overtredelsesgebyr kan ilegges. Utvalget foreslo en slik avgrensning, og fikk støtte i høringen.

Departementet foreslår ikke at muligheten for å sanksjonere overtredelser av hvitvaskingsloven eller relevante forskrifter skal være betinget av at det er skjedd grove eller gjentatte overtredelser av loven. Departementet viser blant annet til det som er sagt ovenfor i punkt 10.7.1 om innføring av administrative sanksjoner og straffehjemmelen i hvitvaskingsloven. Departementet understreker at hvitvaskingsloven i siste instans har et kriminalitetsforebyggende formål. Reglene skal sette rapporteringspliktige i stand til å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. Uten de rapporteringspliktiges innsats, oppstår det risiko

for at kriminelle misbruker rapporteringspliktige til å hvitvaske penger og finansiere terrorisme. Departementet viser til punkt 3.2.5 med videre henvisning til punkt 3.2.3 om hvitvaskingslovens formål. Disse forholdene får også betydning for tilliten til de rapporteringspliktige. Dersom det skapes et inntrykk av at rapporteringspliktige ikke yter noen innsats for å stanse kriminelles misbruk av deres tjenester, kan det svekke posisjonen til rapporteringspliktige. Dette har også betydning for norsk næringsliv sin status i utlandet. Samlet tilsier dette at det ikke bør stilles krav om grove eller gjentatte overtredelser av hvitvaskingsloven før tilsynsmyndighetene kan reagere med overtredelsesgebyr overfor rapporteringspliktige.

Departementet viser videre til at straffebestemmelsen i hvitvaskingsloven av 2009 ikke inneholdt et krav om at overtredelsene var grove eller gjentatte. Dersom det innføres et krav om at overtredelsene skal være grove eller gjentatte før de kan sanksjoneres, innebærer det at det objektivt sett skal mer til før myndighetene kan gripe inn overfor rapporteringspliktige. I lys av FATFs evalueringsrapport og anbefalingen om et bredere spekter av administrative sanksjoner, fremstår det etter departementets vurdering som uheldig.

For departementet er det også av betydning at Justis- og beredskapsdepartementet i Prop. 62 L (2015–2016) har antydnet at krav om «grove eller gjentatte» overtredelser ikke bør være et kriterium for når straff kan brukes. I punkt 7.4.5 fremgår blant annet følgende om muligheten av et vesentlighetskrav:

«For at det skal være aktuelt med et abstrakt utformet vesentlighetskriterium i lovteksten, må det i forarbeidene til lovendringen i hver særlov redegjøres mer konkret for hvor terskelen for straffbarhet er ment å ligge, og de generelle momentene bør utdypes og suppleres med eksempler, jf. også NOU 2003: 15 punkt 10.6.4. En slik vurdering må i tilfelle skje med utgangspunkt i den enkelte handlingsnorm som det er aktuelt å knytte en straffesanksjon til. Ut fra dette er departementet i tvil om det i mange lover er noe betydelig å vinne ved å gjennomføre kvalifikasjonskravet ved å i lovteksten begrense lovens straffetrussel til alvorlige eller vesentlig overtredelser. Ofte vil det være vanskelig simpelthen fordi en står overfor nye problemer som trenger sin løsning og hvor det kan være vanskelig, selv etter en grundig vurdering, å ha god nok oversikt til, på et abstrakt plan, å skille mellom det alvorlige og mindre alvorlige på en god nok måte.

Departementet ser det også som en ulempe med innføring av abstrakte vesentlighets- terskler i lovbestemmelsene at det kan bli nødvendig med særskilte tillegg knyttet til gjentatte overtredelser, slik utvalget foreslår. Abstrakte vesentlighetsterskler gjør det også vanskeligere å se ulike overtredelser i sammenheng. Lovbrudd som isolert sett ikke er vesentlige, kan bli det når de ses i sammenheng med øvrige lovbrudd. Dette illustrerer at det er knyttet visse konkrete ulemper til tapet av fleksibilitet.»

Videre gir Justis- og beredskapsdepartementet uttrykk for følgende på samme sted om et krav om gjentakelse:

«Utvalget foreslår at det ved gjentakelse kan være grunn til å anvende straff selv om den nye overtredelsen ikke er vesentlig, og at dette bør komme særskilt til uttrykk i loven. Utvalget fremholder at spørsmålet må vurderes for den enkelte særlov – og i mange tilfeller for den enkelte handlingsnorm. Departementet mener at slike bestemmelser på en uheldig måte går ut over fleksibiliteten, noe som igjen kan skape problemer for håndhevingen. Blant spørsmålene som ville oppstå i den forbindelse ville være hva som skal regnes som gjentakelse, om det bør oppstilles frister for hvor lenge de tidligere sanksjonene kan tas i betraktning og hvor lang fristen i tilfelle bør være og hvilket slektskap det må være mellom det tidligere og nå aktuelle lovbruddet for at det skal foreligge en relevant gjentakelse. Ved at departementet er mer tilbakeholdent enn utvalget med å anbefale innføring av vesentlighetskrav i straffehjemlene, reduseres også behovet for særskilte lovbestemmelser om betydningen av gjentakelse.»

Departementet presiserer at uttalelsene direkte knytter seg til avgrensning av straffehjemler, og ikke hjemler for administrative sanksjoner. Etter departementets vurdering tilsier imidlertid dette med enda større styrke at denne typen kvalifikasjoner ikke inntas som ledd i avgrensningen av når administrative sanksjoner kan ilegges. Utgangspunktet for vurderingen er at det bør være en høyere terskel for å bruke straff enn administrative sanksjoner, fordi straff etter kriminaliseringsprinsippene som hovedregel skal forbeholdes alvorlige lovovertridelser.

Departementet bemerker at grovheten av overtredelsen eller om det foreligger gjentakelse,

vil være en naturlig del av vurderingen av om det overhodet skal ilegges et overtredelsesgebyr, og også en del av utmålingen av gebyret. Departementet kommer tilbake til utformingen av en generell bestemmelse om dette i punkt 10.7.5.

10.7.3.2.4 Skyldkrav

Utvalgets forslag om å stille krav om forsett eller grov uaktsomhet for at fysiske personer skal kunne ilegges sanksjoner, har fått støtte i høringen. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger og foreslår at fysiske personer må ha utvist forsett eller uaktsomhet for å kunne ilegges overtredelsesgebyr.

Departementet slutter seg for øvrig også til utvalgets forslag om at det ikke skal stilles krav om at enkeltpersoner har utvist skyld for å kunne ilegge foretak overtredelsesgebyr. Dette er bl.a. i samsvar med straffelovens regler om foretaksstraff. Ingen høringsinstanser har hatt merknader på dette punktet.

10.7.3.2.5 Utmåling

Utvalget har foreslått at overtredelsesgebyr kan ilegges i samsvar med de minste, maksimale grensene som direktivet stiller krav om. Dette gjelder den øvre rammen for overtredelsesgebyr overfor både fysiske og juridiske personer.

I høringen er det særlig spørsmålet om størrelsen på mulige overtredelsesgebyr for fysiske personer som syntes å ha fått mest oppmerksomhet.

Departementet bemerker innledningsvis at utvalgets forslag til maksimale satser for gebyrene, bygger på en kurs for veksling fra euro til norske kroner på 10. Departementet finner grunn til å benytte den kursen som direktivet selv legger opp til at skal gjelde som et minimum for EU-land uten euro, det vil si vekslingskursen mellom euro og lokal valuta per 25. juni 2015. Departementet foreslår likevel at satsene rundes opp til nærmeste million. Departementet foreslår derfor at de maksimale gebyrsatsene settes til 9 millioner og 44 millioner kroner. For en rekke rapporteringspliktige («kreditt- og finansinstitusjoner», jf. fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 59 nr. 3) skal gebyret uansett kunne utmåles til inntil 10 % av omsetningen i siste godkjente konsoliderte årsregnskap.

Etter departementets vurdering er beløpene i direktivet i utgangspunktet egnet som maksimale satser for overtredelsesgebyr ilagt av tilsynsmyndighetene. Satsene er de maksimale satsene som kan ilegges administrativt. I samsvar med almin-

nelige prinsipper for utmåling av sanksjoner, for eksempel bøter eller fengselsstraff, er det en forutsetning at de maksimale grensene for overtredelsesgebyret forbeholdes svært alvorlige tilfeller eller forhold der det foreligger systematiske, bevisste overtredelser av hvitvaskingsloven. Dette fremgår også av listen over momenter som foreslås inntatt i § 50, se nærmere omtale i punkt 10.7.5.

Departementet understreker at hvitvaskingslovens formål er av stor betydning i vurderingen. Loven har et kriminalitetsforebyggende formål og er av stor betydning for myndighetenes reelle muligheter for å kunne avdekke, forebygge og iredetteføre hvitvasking, terrorfinansiering og tilknyttet kriminalitet. Loven bygger på et sett med internasjonalt fastsatte anbefalinger som det er bred internasjonal enighet om at det er viktig å gjennomføre og håndheve på en effektiv måte. Dette tilsier med styrke at overtredelsesgebyrene for brudd på loven bør kunne nå beløp i den størrelsesorden som direktivet angir. Departementet finner grunn til å bemerke at beløpsgrensene i EUs personvernforordning til sammenligning er på 10 millioner og 20 millioner euro, det vil si ca. 90 til 180 millioner kroner (gitt en kurs på 9). Etter departementets vurdering trekker dette i retning av at overtredelsesgebyr for brudd på hvitvaskingsloven i prinsippet bør kunne ilegges for inntil henholdsvis 9 og 44 millioner kroner, som angitt ovenfor.

Videre er det av betydning at det er etablert rettssikkerhetsgarantier i forvaltningsloven for behandlingen av saker om administrative sanksjoner, herunder overtredelsesgebyr. Det er for eksempel grunn til å fremheve betydningen av at domstolen ved eventuelt søksmål kan prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 50.

Tilsynsmyndighetene bør få tilstrekkelig fleksibilitet til å ilegge tilstrekkelig virkningsfulle sanksjoner overfor rapporteringspliktige til å sikre etterlevelse av loven. Det er åpenbart at det for en del rapporteringspliktige, eksempelvis autoriserte regnskapsførere som driver alene, sjelden vil være forholdsmessig å ilegge et overtredelsesgebyr opp mot grensen på 9 millioner kroner. Annerledes er det i tilfeller der et eksempelvis stort advokatfirma systematisk har unnlatt å følge opp sine forpliktelser etter hvitvaskingsloven.

Departementet antar at det i praksis kan vise seg å være behov for å avgrense eller presisere i hvilken grad det kan ilegges overtredelsesgebyr. Dette kan variere med typen overtredelse, alvorligheten av overtredelsen, hvilken type rapporte-

ringspliktig det dreier seg om, om det dreier seg om et foretak eller en fysisk person og hvilken tilsynsmyndighet som kan ilegge overtredelsesgebyret. Departementet ser ikke et umiddelbart behov for å justere hvilken adgang tilsynsmyndighetene skal ha til å ilegge overtredelsesgebyr, men foreslår en hjemmel for å kunne regulere utmålingen av overtredelsesgebyr nærmere, se lovforslaget § 49 sjette ledd.

10.7.3.2.6 Særlig om overtredelsesgebyr for overtredelse av forbudet mot å motta store kontantbeløp samt tilbud av virksomhetstjenester uten autorisasjon

Mindretallet som har foreslått en beløpsgrense for kontantvederlag for forhandlere av varer og tjenester, foreslår også at det skal kunne ilegges overtredelsesgebyr for brudd på forbudet mot å ta imot store kontantbeløp, se NOU 2016: 27 punkt 10.5.4.3.2. Mindretallet foreslår at overtredelsesgebyr på opptil 10 000 kroner skal kunne ilegges av skattemyndighetene som tilsynsmyndighet for beløpsgrensen.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om mindretallets lovutkast.

Lov 16. juni 2017 nr. 52 om endringer i hvitvaskingsloven og verdipapirhandelloyen (beløpsgrense for kontantvederlag mv.) innførte en beløpsgrense for kontantvederlag på 40 000 kroner for forhandlere av gjenstander. Departementet foreslår ikke endringer i denne, foruten å foreslå at det presiseres at grensen også gjelder der kontantene er i annen valuta enn kroner, se punkt 3.4.17. Departementet foreslo at vurderingen av om det er nødvendig med straff eller andre reaksjoner for brudd på beløpsgrensen skulle utsettes til beløpsgrensen hadde virket, slik at det kan vurderes om det er behov for særskilte reaksjoner foruten de insentiver forhandlere av gjenstander får for ikke å ta imot store kontantbeløp som følge av bl.a. skatterettslige regler.

Beløpsgrensen har vært i kraft i noe over et halvt år, og etter departementets vurdering er det på det nåværende tidspunktet ikke grunnlag for å foreslå regler om særskilte reaksjoner for brudd på beløpsgrensen. Departementet understreker at reaksjoner kan innføres på et senere tidspunkt dersom det skulle vise seg å være behov for det.

Ved endringsloven til hvitvaskingsloven ble det også innført krav om autorisasjon fra Finanstilsynet for å kunne tilby virksomhetstjenester. Endringsloven innførte videre straffansvar etter hvitvaskingsloven § 28 for overtredelse av plikten til å ha autorisasjon for å tilby virksomhets-

tjenester. Utvalget foretok ingen ny vurdering av spørsmålet i NOU 2016:27, og det er ingen høringsinstanser som har uttalt seg om dette.

Etter departementets vurdering er det ikke grunn til å behandle situasjonen med manglende autorisasjon for å tilby en type tjenester, annerledes enn andre typer overtredelser av hvitvaskingsloven. Departementet finner grunn til å understreke at det er viktig at kravet om autorisasjon respekteres. Det er derfor viktig at det kan reageres effektivt mot personer og foretak som tilbyr tjenester i strid med loven. Departementet bemerker at det naturlige utgangspunktet vil være å pålegge vedkommende å slutte å tilby tjenester i strid med loven. Etter departementets vurdering vil det som den klare hovedregelen først være i tilfeller der det allerede er gitt et pålegg om stans, som ikke respekteres, være aktuelt å ilegge overtredelsesgebyr. Tilbydere av virksomhetstjenester er en gruppe rapporteringspliktige det er mye oppmerksomhet om internasjonalt. For øvrig viser departementet til at det som er sagt i punkt 10.7.3.2.5 om utmåling av overtredelsesgebyr, herunder at det sentrale er å gi tilsynsmyndighetene tilstrekkelig fleksibilitet til å ilegge egnede sanksjoner.

Departementet viser til lovforslaget § 49.

10.7.3.3 Administrativt rettighetstap

Departementet foreslår ikke at det innføres særskilte hjemler for administrativt rettighetstap i hvitvaskingsloven. Etter departementets vurdering gir sektorlovgivningen tilstrekkelige hjemler til å kunne frata rapporteringspliktige konsesjoner/tillatelser mv. ved brudd på reglene i hvitvaskingsloven. Departementet viser til at både Finanstilsynet og Justis- og beredskapsdepartementet har gitt uttrykk for lignende vurderinger i høringen.

10.7.3.4 Formell advarsel

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, og foreslår ikke at det innføres en hjemmel til å gi en formell advarsel. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets forslag.

10.7.3.5 Sanksjonering av forordning (EU) 2015/847

Departementet deler utvalgets vurdering av hvordan overtredelser av forordning (EU) 2015/847 skal sanksjoneres. Departementet foreslår derfor at det inntas en henvisning til forskriftshjemmelen i § 52 i bestemmelsen om overtredelsesgebyr, se

lovforslaget § 49. Departementet presiserer, som utvalget, at hjemmelen til å sanksjonere overtredelser av bestemmelser gitt i medhold av § 52 ikke gir hjemmel til å ilegge sanksjoner i større grad enn forordningen selv.

Departementet bemerker for øvrig at foretakene og personene som er underlagt forordningen, vil kunne få tilbakekalt tillatelsen etter finansforetaksloven § 37 og at eventuelle overtredelser som fysiske personer er ansvarlig for, vil kunne medføre ileggelse av forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner i rapporteringspliktige foretak etter § 48.

Lovforslaget gjennomfører forordning (EU) 2015/847 artikkel 18.

10.7.4 Beviskrav

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger av at det i utgangspunktet gjelder et beviskrav om klar sannsynlighetsovervekt ved ileggelsen av administrativt overtredelsesgebyr. Departementet viser til at overtredelsesgebyrets øvre ramme skal være høyt og også kunne ilegges fysiske personer. Samtidig er det et klart behov for å sikre forvaltningen effektive håndhevingsmuligheter, slik at det ikke er aktuelt å skulle stille et enda strengere beviskrav. Advokatforeningen, som eneste høringsinstans som uttaler seg om kravet til sannsynlighetsovervekt, støtter utvalgets forslag.

Departementet slutter seg også til utvalgets vurdering av at beviskravet ikke lovfestes, jf. også Justis- og beredskapsdepartementets vurderinger i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 19.4. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om lovfesting av beviskravet.

10.7.5 Momenter ved avgjørelsen av om det skal nedlegges forbud mot å ha ledelsesfunksjon og vedtak om overtredelsesgebyr

Departementet foreslår at det gis en bestemmelse om hvilke momenter som skal inngå i vurderingen av om det skal nedlegges forbud mot å ha ledelsesfunksjon eller ilegges overtredelsesgebyr, se lovforslaget § 49. Momentene skal også hensyntas ved utmåling av gebyret. Departementet slutter seg i all hovedsak til utvalgets vurderinger. Departementet har gjort enkelte lovtekniske endringer i ordlyden.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets utkast.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 60.

10.7.6 Klage

Departementet legger til grunn at de alminnelige reglene for klagebehandling i forvaltningsretten skal gjelde for behandling av klager over vedtak om administrative sanksjoner og forvaltningstiltak. Departementet foreslår ikke at Finansdepartementet skal avgjøre alle klager over vedtak etter hvitvaskingsloven.

I høringen har NHO vist til Prop. 62 L (2015–2016) og vurderingene Justis- og beredskapsdepartementet gir uttrykk for der når det gjelder valg av klageorgan for vedtak om administrative sanksjoner. Revisorforeningen har på den annen side foreslått at det skal opprettes en uavhengig klagenemnd.

Av Prop. 62 L (2015–2016) punkt 21.6 fremgår det at Justis- og beredskapsdepartementet, ved å slutte seg til vurderingene i NOU 2003: 15, mener de gjeldende reglene om klageadgang i forvaltningsloven er hensiktsmessige også for saker om administrative sanksjoner.

Departementet bemerker at utvalget blant annet har vist til hensynet til å sikre likebehandling og enhetlig praksis i spørsmål om overtredelser av hvitvaskingsloven, se NOU 2015: 12 punkt 7.3.1. I tillegg er det vist til at samling av overprøvingskompetansen vil bidra til å utvikle faglig kompetanse i klageorganet. Utvalget antok at det ikke ville bli tilstrekkelig antall klagesaker til å forsvare å opprette en særskilt klagenemnd.

Etter departementets vurdering er det ikke hensiktsmessig å opprette en klagenemnd før klageordningen i det hele tatt er etablert. Dette bør eventuelt vurderes på et senere tidspunkt, dersom antallet klager eller praksis i klagesakene utvikler seg på en slik måte at en nemndsordning kan være hensiktsmessig.

Når det gjelder hensynet til å sikre likebehandling, påpeker departementet at hvitvaskingsloven favner over et bredt spekter av rapporteringspliktige foretak og personer. Kravene og forventningene til disse ulike foretakene er ulike, noe som fremgår på flere punkter i NOU 2016: 27, denne proposisjonen, lovforslaget, fjerde hvitvaskingsdirektiv og FATFs anbefalinger. Etter departementets vurdering er derfor ikke hensynet til å sikre likebehandling på tvers av ulike sektorer tungtveiende.

Departementet bemerker at i medhold av domstolloven § 225 fjerde ledd er det bare visse avgjørelser truffet av Tilsynsrådet for advokatvirksomhet som kan påklages til Advokatbevillingsnemnden. For øvrig er det ikke klageadgang, men det må i stedet tas ut søksmål. Denne regelen vil

også gjelde etter hvitvaskingsloven, og det er derfor ikke behov for særskilt regulering av advokaters klageadgang når departementet ikke foreslår en generell regel om klageadgangen i hvitvaskingsloven.

10.7.7 Domstolsprøving

Departementet foreslår at de alminnelige reglene i forvaltningsloven skal gjelde for domstolsprøvingen av vedtak om overtredelsesgebyr. Domstolene kan derfor prøve alle sider av saken, herunder avsi dom for realiteten. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger, men finner ikke grunn til å gi en særskilt bestemmelse om dette i hvitvaskingsloven. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om dette.

10.7.8 Saksbehandlingsregler

Departementet foreslår i tråd med utvalget ikke særskilte saksbehandlingsregler i hvitvaskingsloven. Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger på dette punktet. Forvaltningslovens generelle regler vil dermed gjelde for behandlingen av saker om overtredelsesgebyr. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om dette.

10.7.9 Publisering av sanksjoner og forvaltningstiltak. Varsling til tilsynsmyndigheten

Departementet foreslår en noe annen regel om publisering av informasjon om vedtak om sanksjoner og forvaltningstiltak enn det utvalget har foreslått. Tilsvarende spørsmål om publisering av informasjon om vedtak om sanksjoner og forvaltningstiltak ble behandlet i Prop. 154 L (2015–2016) om endringer i verdipapirfondloven mv. Endringene i verdipapirfondloven ble vedtatt til gjennomføring av direktiv 2014/91/EU (UCITS V) og trådte i kraft 1. januar 2018.

Departementet bemerker at utvalget ikke har foreslått særskilte regler til gjennomføring av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 61 nr. 2 om varsling, herunder anonym varsling, til tilsynsmyndighetene om brudd på reglene.

I Prop. 154 L (2015–2016) foreslo departementet regler om Finanstilsynets og departementets taushetsplikt om identiteten til personer som har gitt meldinger, tips eller liknende opplysninger om overtredelser av loven og tilhørende forskrifter. Departementet antok at kravet om å utarbeide rutiner for mottak av varsler om overtredelser og oppfølging av varslere retter seg mot Finanstil-

synet som tilsynsmyndighet. Departementet la til grunn at Finanstilsynet innretter sine rutiner for å oppfylle UCITS V-direktivet artikkel 99d. Departementet la videre til grunn at reglene om behandling av personopplysninger i personopplysningsloven tilfredsstilte direktivets krav på dette punktet. For å sikre «klare regler» for å beskytte fortroligheten om varsleres identitet, foreslo departementet særskilte regler om taushetsplikt for Finanstilsynet og departementet. Til sammenligning inneholder offentliglova en «kan»-regel om unntak fra innsyn for «melding, tips eller liknande dokument om lovbrøt fra private».

Hvitvaskingsdirektivet inneholder samme krav til varslingsrutiner til tilsynsmyndighetene. Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig å regulere adgangen til å publisere informasjon om sanksjoner etter hvitvaskingsloven på samme måte som ved gjennomføringen av UCITS V-direktivet, se lovforslaget § 45. Departementet legger til grunn at tilsynsmyndighetene etter loven innretter sine rutiner slik at de tilfredsstiller kravene i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 61 nr. 1 og 2, sitert under punkt 10.3.5. For å sikre at det finnes klare regler som sikrer fortrolighet om identiteten til personen som har varslet, foreslår departementet tilsvarende regler om taushetsplikt som er vedtatt i verdipapirfondloven § 11-8 annet ledd. Departementet kan ikke se at det er relevante forskjeller mellom EØS-forpliktelsene som tilsier at reglene i hvitvaskingsloven skal være annerledes. Lovforslagets ordlyd er imidlertid tilpasset det faktum at andre enn Finanstilsynet er tilsynsmyndighet i hvitvaskingsloven, herunder at andre enn departementet kan være klageinstans. Departementet presiserer at plikten til å publisere informasjon om ilagte forvaltningstiltak og sanksjoner følger av direktivet selv.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 60 og 61.

10.7.10 Foreldelse

Departementet foreslår regler om foreldelse av adgangen til å ilagge overtredelsesgebyr, se lovforslaget § 49 syvende ledd. Departementet foreslår at foreldelsesfristen settes til to år, ikke fem år slik utvalget har foreslått. Departementet viser til at hovedregelen i strafferetten er at straffansvaret foreldes etter to år for overtredelser der strafferammen er bøter eller fengsel i inntil ett år. To år er også foreldelsesfristen i nye regler om overtredelsesgebyr i verdipapirfondloven.

Forhåndsvarsel om vedtak eller fattet vedtak avbryter foreldelsesfristen, i samsvar med utval-

gets forslag. Ingen høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets utkast.

10.7.11 Straff

Departementet foreslår at straffehjemmelen i hvitvaskingsloven opprettholdes, se lovforslaget § 51 og den overordnede omtalen av spørsmålet i punkt 10.7.1.2. Som det fremgår der, foreslår ikke departementet å avkriminalisere overtredelser av hvitvaskingsloven. Nummereringen av hvilke bestemmelser hvis overtredelse skal kunne straffes, er oppdatert i samsvar med lovforslaget. Det er også spørsmål om straffansvaret bør utvides til å gjelde andre bestemmelser enn dem det må vises til som ledd i oppdateringen av bestemmelsen. Sammenlignet med departementets forslag til hvilke overtredelser som skal kunne medføre overtredelsesgebyr, jf. omtalen i punkt 10.7.3.2.3, gjelder det en rekke bestemmelser om blant annet risikobasert kundekontroll, tidspunktet for kundekontroll, løpende oppfølging, rutiner og risikovurdering samt avsløringsforbudet. På bakgrunn av at departementet utvider reaksjonsapparatet ved å foreslå nye hjemler for overtredelsesgebyr og illeggelse av forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner i rapporteringspliktige foretak, i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv, er det spørsmål om rammene for det straffbare bør utvides.

Etter departementets vurdering varierer behovet for en utvidelse av straffansvaret mellom de ulike bestemmelsene. Departementet vil først fremheve bestemmelsen om løpende oppfølging. I FATF-anbefaling 10 og EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 er løpende oppfølging regulert som en del av reglene om kundetiltak. Det samme gjelder tredje hvitvaskingsdirektiv, som hvitvaskingsloven 2009 gjennomfører. I Norge er derimot løpende oppfølging skilt ut som en egen lovbestemmelse. Ved lovforberedelsen av 2009-loven ble ikke bestemmelsen om løpende oppfølging tatt med som en av bestemmelsene som skulle kunne sanksjoneres. Departementet viste til at de angitte bestemmelsene i hvitvaskingsloven (2009) § 28 representerte de mest sentrale bestemmelsene i lovforslaget og var de bestemmelsene som utløste en handleplikt for rapporteringspliktige. Etter en ny vurdering anser departementet det som naturlig at også overtredelse av bestemmelsen om løpende oppfølging kan straffes. Departementet viser dels til den norske løsningen med å regulere løpende oppfølging separat fra de øvrige reglene om kundetiltak, samt den sentrale betydningen løpende oppfølging har for rapporteringspliktiges praktiske muligheter for å avdekke for-

hold som kan indikere at kundenes midler har tilknytning til hvitvasking og terrorfinansiering. Departementet viser til gjengivelsen av utvalgets vurderinger om løpende oppfølging i punkt 5.9.4, som departementet slutter seg til, jf. punkt 5.9.6.

Departementet foreslår også å utvide straffansvaret til å gjelde overtredelser av avsløringsforbudet i lovforslaget § 28. Samme hensyn som tilsier at overtredelser av avsløringsforbudet skal kunne møtes med overtredelsesgebyr, tilsier at det er adgang til å idømme straff for overtredelser av avsløringsforbudet. Departementet viser til begrunnelsen i punkt 10.7.3.2.3.

Departementet foreslår å videreføre de gjeldende krav til skyld for å kunne idømme straff, slik at det kreves forsett eller grov uaktsomhet.

Departementet har foretatt enkelte endringer i lovteksten hva gjelder straffansvaret for enkelte kategorier fysiske personer. Departementet foreslår å presisere nærmere når fysiske personer kan straffes for overtredelser av hvitvaskingsloven. Departementet foreslår at det mulige straffansvaret for fysiske personer reguleres på samme måte som ved overtredelsesgebyr, slik at daglig leder og styremedlemmer, eventuelt personer i tilsvarende stilling i rapporteringspliktige foretak uten styre og daglig leder, kan straffes for foretakets overtredelser i den grad de har utvist grov uaktsomhet eller forsett i forbindelse med overtredel-

sen. Det er ikke et vilkår at foretaket faktisk straffes eller ilegges overtredelsesgebyr. Det er tilstrekkelig at det vil være adgang til å ilegge overtredelsesgebyr eller straffe foretaket. Rapporteringspliktig som er fysisk person, vil kunne straffes direkte i kraft av å være rapporteringspliktig. Rapporteringspliktige og rapporteringspliktige foretaks ledelse kan straffes for overtredelser av de bestemmelsene som er omtalt ovenfor.

I tillegg kan styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket, straffes for overtredelse av de pliktene de selv er personlig underlagt. Dette dreier seg om § 26 om rapporterings- og opplysningsplikt og § 28 om avsløringsforbudet.

Departementet presiserer at foretak, i samsvar med reglene i straffeloven §§ 27 og 28 om foretaksstraff, kan straffes selv om ingen enkeltperson har utvist skyld eller oppfylt vilkåret om tilregnelighet.

Departementet foreslår å videreføre gjeldende strafferammer, slik at hovedregelen er at det idømmes bøter. Fengsel i inntil ett år kan anvendes dersom det foreligger særlig skjerpene omstendigheter.

Lovforslaget gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 58 og 59, og FATF-anbefaling 35.

11 Forordning (EU) 2015/847 om opplysninger som skal følge en betaling i betalingskjeden

Gjeldende hvitvaskingslov § 32 gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler om hvilke opplysninger om avsender som skal følge en transaksjon i betalingskjeden, samt regler om betalingsformidlers opplysnings- og kontrollplikter i forbindelse med slike transaksjoner. Med hjemmel i bestemmelsen er forordning (EF) nr. 1781/2006 om opplysninger om betalere som skal følge med pengeoverføringer inntatt i norsk rett som forskrift.

Forordningen er i EU erstattet av forordning (EU) 2015/847, som ble vedtatt sammen med fjerde hvitvaskingsdirektiv. Forordningen er ikke tatt inn i EØS-avtalen, men antas å være EØS-relevant. Departementet bemerker at forordninger inntatt i EØS-avtalen skal gjennomføres i norsk rett «som sådan», jf. EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a.

Forordningen gir regler om opplysninger som skal følge transaksjoner i betalingskjeden i tilfeller der minst én betalingstjenestetilbyder i betalingskjeden er etablert i EU-området. Formålet er fore-

bygging, avdekking og etterforskning av hvitvasking og terrorfinansiering. En sentral forskjell mellom forordning (EF) nr. 1781/2006 og forordning (EU) 2015/847 er at sistnevnte stiller krav om at opplysninger om betalingsmottaker skal følge en transaksjon, og ikke bare opplysninger om avsender. Forordningens regler vil dermed kunne sikre større sporbarhet enn det forordning (EF) nr. 1781/2006 gjør i dag. Forordning (EU) 2015/847 er EUs felles gjennomføring av FATF-anbefaling 16 om «wire transfers».

Departementet foreslår å videreføre forskriftshjemmelen for å gjøre det mulig å ta inn forordning (EU) 2015/847 i norsk rett dersom forordningen tas inn i EØS-avtalen, se lovforslaget § 52. Lovteksten er utvidet slik at opplysninger om også mottaker av en betaling skal følge betalingen i betalingskjeden, i samsvar med forordningens utvidede regler.

Departementets forslag til gjennomføring av forordningens sanksjonsbestemmelser er omtalt i punkt 10.7.3.5.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

12.1 Generelt

Lovforslaget inneholder en rekke nye og endrede plikter, samt en utvidelse av lovens virkeområde til nye rapporteringspliktige grupper. I praksis vil dette medføre et økt behov for ressurser i både offentlig og privat sektor.

Reglene som foreslås, bygger på internasjonale anbefalinger og EØS-rett som det er bred internasjonal enighet om. Reglene har et kriminalitetsforebyggende formål som det er svært viktig at ivaretas på en tilstrekkelig god måte. Dersom norsk regelverk ikke er tilstrekkelig godt, risikerer norske myndigheter flere ulemper. For det første kan Norge stemples som fristed for kriminell aktivitet. For det andre risikerer norske bedrifter å få vanskeligheter med å få tilgang til markeder i andre land, som følge av at markedet begrenser tilgangen i tilfeller der hjemstaten ikke har implementert tilstrekkelige tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. For det tredje risikerer norsk næringsliv å bli utnyttet av kriminelle, noe som igjen har negative effekter i form av konkurransesvridning og svekket tillit til næringen som helhet. En nærmere beskrivelse av de negative effektene av hvitvasking er gitt i punkt 3.2.3, med henvisning til hvitvaskingslovutvalgets vurderinger i NOU 2016: 27. Etter departementets vurdering oppveier de positive effektene av et effektivt og fornuftig innrettet regelverk for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering klart de potensielle ulempene som nye byrder for det offentlige og private medfører.

12.2 Økonomiske og administrative konsekvenser for offentlige myndigheter

Lovforslaget inneholder nye forpliktelser for rapporteringspliktige som skal håndheves av tilsynsmyndighetene. Videre skal Lotteritilsynet begynne å føre tilsyn på hvitvaskingsområdet,

herunder egnethetsvurdere et større antall personer enn det som gjøres i dag, etter noe endrede kriterier sammenlignet med gjeldende regler. Alle tilsynsmyndighetene får i tillegg i utgangspunktet kompetanse til å fatte vedtak om å ilegge forbud mot å inneha ledelsesfunksjoner samt overtredelsesgebyr. Samlet kan dette øke de økonomiske og administrative byrdene for tilsynsmyndighetene i en ikke ubetydelig grad. Departementet viser også til at FATFs evalueringsrapport fra 2014 etterlyste en større innsats fra norske tilsynsmyndigheter på hvitvaskingsområdet.

En del av byrden vil særlig bestå i kompetanseheving i forbindelse med innføring av nytt regelverk. Dette er byrder som i hovedsak vil måtte bæres i en overgangsperiode, mens de på lengre sikt vil gå ned. For Lotteritilsynet innebærer det å sette seg inn i et nytt regelverk.

Hvilke byrder det nye reaksjonsregimet, herunder både forvaltningstiltak og sanksjoner, vil medføre for tilsynsmyndighetene, beror på flere faktorer – i hvilken grad det føres tilsyn, i hvilken grad tilsynsaktiviteten avdekker overtredelser samt hvilken grad av samarbeid rapporteringspliktige utviser i forbindelse med saksbehandlingen. Det er derfor ikke mulig å gi et presist anslag over hvilke økte administrative byrder dette vil kunne medføre for det offentlige. I denne sammenheng finner departementet grunn til å understreke at tilsynsaktiviteten skal gjennomføres med en risikobasert tilnærming, slik at ressursene kan utnyttes mest mulig effektivt. Den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering på tilsynsmyndighetens ansvarsområde vil dermed få betydning for hvilken ressursinnsats som er nødvendig og ønskelig fra tilsynsmyndighetens side. Det er likevel en forutsetning at tilsynsaktiviteten skal øke.

For Lotteritilsynets del er det grunn til å nevne at hvilken økt ressursbruk som vil være nødvendig, også er avhengig av i hvilken grad tilsyn etter hvitvaskingsregelverket integreres i tilsynsvirk-somheten som gjennomføres allerede i dag.

12.3 Økonomiske og administrative konsekvenser for private

Lovforslaget både viderefører og utvider forpliktelser for rapporteringspliktige, i tillegg til at nye forpliktelser legges til. Departementet foreslår også å utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde til å gjelde tilbydere av spilltjenester.

Lovforslaget gjelder en rekke ulike typer rapporteringspliktige av ulik art og størrelse. Loven bygger videre på en risikobasert tilnærming, slik at de tiltakene rapporteringspliktige iverksetter skal være tilpasset den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering i virksomheten. Hvilke byrder og utgifter ulike rapporteringspliktige vil måtte bære, vil dermed også variere.

Selv om forpliktelsene til en viss grad er videreføringer og utvidelser av gjeldende plikter, legger departementet til grunn at de administrative byrdene i sum vil øke for rapporteringspliktige foretak. Departementet viser til at lovforslaget generelt strammer inn regelverket og skal gjøre det vanskeligere for kriminelle å hvitvaske penger og finansierer terrorisme. I dette ligger det også en forventning om at innsatsen på området intensiveres.

I NOU 2016: 27 punkt 13.2.1 har Hvitvaskingslovutvalget gjennomgått de økonomiske og administrative konsekvensene av nye og endrede forpliktelser i hvitvaskingsloven for private. Utvalget sier blant annet følgende:

«Eksisterende rapporteringspliktige vil måtte bruke ressurser på å sette seg inn i det nye regelverket. I enkelte tilfeller kan det være behov for ekstern bistand i form av konsulenter eller juridisk bistand. Hvilket behov den enkelte virksomhet vil ha for bistand vil variere med virksomhetens omfang og art. Flere virksomheter vil antakeligvis ha intern kompetanse som har til oppgave å holde seg oppdatert på relevant regelverk, og som samtidig innehar nødvendig kompetanse til å sette seg inn i nye og endrede forpliktelser. Det er imidlertid en rekke virksomheter som neppe innehar særskilt kompetanse knyttet til å sette seg inn i det til enhver tid gjeldende regelverket for virksomheten. En del av behovet for opplæring og informasjon vil kunne dekkes av bransjeorganisasjoner og tilsynsmyndigheter. Likevel kan enkelte virksomheter måtte innhente bistand fra eksterne tjenesteytere. For eksisterende rapporteringspliktige dreier det seg om å sette seg inn i endrede og nye forpliktelser.

Det nye regelverket vil kreve oppdatering av opplæringen ansatte har fått. Nye rapporteringspliktige må lære opp sine ansatte. Behovet for opplæring vil variere med virksomhetens omfang og art. Opplæringen vil også variere med hvilke funksjoner den enkelte ansatte har. For noen vil behovet for opplæring være beskjedent, mens behovet vil være større for de som i praksis skal organisere og etterleve lovens forpliktelser. Utvalget har ikke sikre tall over hvor mange ansatte hos rapporteringspliktige som må læres opp og oppdatere sin kunnskap. I finanssektoren[fotnote] er det eksempelvis omtrent 50 000 ansatte. Mange av disse må tilegne seg kunnskap om hvitvaskingsreglene i større eller mindre grad.

Et grunnleggende trekk ved regelverket er at det skal gjennomføres risikovurderinger som gir grunnlag for en risikobasert tilnærming til etterlevelsen av loven. Det vil være svært store variasjoner mellom de rapporteringspliktige når det gjelder omfanget av risikovurderingene. For eksempel vil finansforetak med et bredt spekter av produkter, der det involveres store beløp og også grensekryssende virksomhet, ha langt flere momenter i risikovurderingene enn rapporteringspliktige med få transaksjoner. Det er ikke tvil om at utarbeidelse og oppdatering av risikovurderinger vil medføre behov for betydelig ressursbruk for mange rapporteringspliktige. Det er ikke mulig for utvalget å beregne disse kostnadene, verken for enkelte rapporteringspliktige eller grupper av rapporteringspliktige. Utvalget foreslår videre at risikovurderingene til rapporteringspliktige skal dokumenteres. I realiteten innebærer dette at risikovurderingene må være skriftlige. For de aller fleste rapporteringspliktige [sic] vil risikovurderingene være skriftlige uavhengig av dokumentasjonskravet. At risikovurderingene må dokumenteres er derfor en helt minimal byrde.

Etter lovforslaget innebærer forenklede kundetiltak ikke lenger unntak fra reglene om kundetiltak i sin helhet. Dette er i dag tilfellet bl.a. for skadeforsikring, eller der kunden selv er rapporteringspliktig. Hovedregelen etter forslaget er at alle kunder skal underlegges alminnelige kundetiltak. I følge tall fra «finansbarometeret» til Finans Norge fra 2015 var det ca. 600 000 kunder som byttet skadeforsikringsforetak i 2015. Overfor alle kunder som bytter skadeforsikringsforetak skal det etter ny lov gjennomføres kundetiltak. Slike tiltak kan forenkles ved å basere seg på andre

gjennom reglene om å legge til grunn kundetiltak utført av tredjeparter.

(...)

Plikten til å lagre opplysninger og dokumenter gjelder allerede i dag. Rapporteringspliktige skal derfor ha rutiner og systemer for slik lagring. De mer omfattende kundetiltakene som er foreslått, vil føre til at det er noen flere opplysninger og dokumenter som skal lagres. Utvalget antar at det er rutiner og systemer som i seg selv i hovedsak krever ressurser, og at utvidelsen derfor ikke vil påføre kostnader av noen størrelse.

Avgrensningen av politisk eksponerte personer (PEP-er) er, i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv, foreslått utvidet til også å omfatte nasjonale PEP-er. I tillegg er ikke lenger definisjonen av PEP tidsavgrenset. Det er de rapporteringspliktiges ansvar å identifisere PEP-er og gjennomføre forsterkede kundetiltak. Med et videre omfang av PEP, legger utvalget til grunn at det vil føre til økt ressursbruk i forbindelse med gjennomføring av kundetiltak. Utvalget har ikke grunnlag for å gi anslag på økt ressursbehov.

Når det gjelder gjennomføring av kundetiltak, går utkastet bl.a. ut på at rapporteringspliktige i noen tilfeller kan legge til grunn kundetiltak utført av tredjeparter som selv er rapporteringspliktige. Rapporteringspliktige har derfor mulighet til å redusere kostnadsbehovet, forutsatt at det finnes tredjeparter som er villige til å dele opplysninger om kunden som er innhentet ved kundetiltak. Særlig for rapporteringspliktige i konsern i finansbransjen kan det etter utkastet være aktuelt å legge til grunn kundetiltak utført av andre konsernselskaper. Utvalget antar at dette kan spare disse rapporteringspliktige for ganske mye arbeid ved etablering av kundeforhold.

Kravene til internkontroll er konkretisert og utvidet sammenlignet med tidligere. Kravene som stilles er videre avhengig av virksomhetens art og størrelse. Utvalget antar at dette vil føre til noe økt ressursbruk. Samtidig skal mange av de rapporteringspliktige som det stilles særskilte krav til, allerede være underlagt regler om internkontroll i medhold av annet regelverk, se f.eks. finansforetaksloven § 8-16 om internrevisjon. Dette gir grunnlag for synergieffekter og utbygging av eksisterende strukturer.

Forordningen om opplysninger som skal følge en betaling i betalingskjeden forventes ikke å generere kostnader i særlig grad for de

foretakene forordningen gjelder for. De fleste finansielle overføringer inneholder allerede slik informasjon. Noe utgifter til teknisk tilpassning må likevel antas å påløpe.

Alle rapporteringspliktige skal ha rutiner for etterlevelse av gjeldende lov. Med nye og endrede plikter vil rutinene måtte oppdateres. Utvalget antar at det vil være relativt store forskjeller mellom [sic] rapporteringspliktige, blant annet avhengig av størrelse og kundekrets. For eksempel vil små bedrifter med oversiktlig virksomhet kunne greie seg med ganske enkle rutiner, mens større bedrifter med mer kompleks virksomhet, herunder kundekrets, må utarbeide rutiner som er mer omfattende og detaljerte. Utvalget legger til grunn at dette vil føre til økt ressursbruk i næringslivet, men først og fremst i form av éngangseffekt i forbindelse med ikrafttreddelsen av hvitvaskingsloven. Utvalget har ikke grunnlag for å anslå timebruk eller kostnader forbundet med utarbeidelse av rutinene. Timebruk og eventuelle kostnader er avhengig av flere faktorer. For eksempel vil omfanget og kvaliteten på virksomhetens eksisterende rutiner få betydning for ressursbehovet ved utarbeidelse av oppdaterte rutiner. Videre vil veiledning fra bransjeorganisasjoner eller tilsynsmyndigheter kunne dempe virksomhetens ressursbehov. Enkelte virksomheter vil muligens vurdere å innhente ekstern bistand.

Rutinene skal etter forslaget oppdateres. Hyppigheten av oppdateringene er ikke foreslått fastsatt i loven, men for eksempel vil endrede risikovurderinger kunne medføre behov for å endre rutinene. Det er vanskelig å se for seg at vurdering av rutiner skjer sjeldnere enn årlig. Utvalget antar at det ofte vil være tale om en begrenset ressursbruk. Likevel er det klart at endrede risikovurderinger og praktiske erfaringer med rutinene tilsier et mer omfattende revisjonsarbeid for en del rapporteringspliktige.

De årlige administrative kostnadene forbundet med etterlevelse av hvitvaskingsloven og -forskriften fra 2003 ble i en kartlegging fra 2006 antatt å være rundt 160 millioner kroner. [fotnote] Av dette gjaldt rundt 18 millioner kroner rapportering til Økokrim, herunder opplæring. Det er angitt at hyppigheten av kundekontroll, særlig i finanssektoren, er hovedgrunnen til størrelsen på beløpet. Videre er det lagt til grunn at det er både kontoryrker og akademiske yrker som utfører oppgaver knyttet til hvitvasking. Det ble regnet med en populasjon

av kunder (fysiske personer) på 3,4 millioner, og at det i gjennomsnitt ble gjennomført kundekontroll av hver av dem hvert tredje år.

Utvalget har ikke funnet å kunne oppdatere kartleggingen for endringene i utkastet. Utvalget antar at det fortsatt er hyppigheten av kundetiltak i finanssektoren som fører til mesteparten av kostnadene ved kundetiltak. Endringer i lovgivningen og digitaliseringen i finanssektoren og samfunnet for øvrig siden 2006 utgjør så store endringer når det gjelder innhenting, bekreftelse og lagring av opplysninger at man antakelig må gjennomføre en helt ny kartlegging for å kunne gi noen form for realistiske anslag på kostnadene ved kundetiltak ved en ny lov. Det ligger ikke innenfor utvalgets mandat å gjennomføre en kartlegging av denne typen.(...)»

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger av de økonomiske og administrative konsekvensene for private parter gitt ovenfor.

For tilbydere av spilltjenester, som er eneste nye rapporteringspliktige, vil de økonomiske og administrative konsekvensene måtte antas å

kunne bli større enn for rapporteringspliktige som hovedsakelig må oppdatere sine rutiner og systemer til nytt regelverk. Dette gjelder både krav om å sette seg inn i et nytt regelverk, gjennomføre en virksomhetsinnrettet risikovurdering og utarbeide og implementere rutiner tilpasset virksomhetens risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Nye regler om håndteringen av egnethet for ledelsen i foretakene vil også medføre nye byrder.

Lotteritilsynets utgifter finansieres i dag ved avgifter og gebyrer som belastes enhetene under tilsyn, og dersom Lotteritilsynets utgifter går opp, vil også de direkte økonomiske kostnadene for relevante enheter gå opp.

Departementet bemerker at de økte byrdene og kostnadene for bransjen samlet sett vil bero på hvor mange foretak som underlegges hvitvaskingsloven. I denne sammenheng er det relevant at departementet foreslår at det kun er tilbydere av spill som krever tillatelse etter pengespill-, lotteri- og totalisatorloven, som skal underlegges loven, og ikke alle tilbydere av spill som omfattes av loven.

13 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1 Lovens formål

§ 1 inneholder lovens formålsbestemmelse. Formålsbestemmelsen er utvidet sammenlignet med gjeldende hvitvaskingslov, slik at det i *annet ledd* er fremhevet at hvitvaskingslovens tiltak skal beskytte det finansielle og økonomiske system samt samfunnet som helhet ved å forebygge og avdekke at rapporteringspliktige brukes eller forsøkes brukt som ledd i hvitvasking eller terrorfinansiering.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 3.2.5.

Til § 2 Definisjoner

Bestemmelsen definerer enkelte begreper som brukes ellers i loven.

Bokstav a og *b* om henholdsvis «hvitvasking» og «terrorfinansiering» defineres ved henvisninger til straffeloven. Definisjonene forutsetter ikke at subjektive straffbarhetsvilkår er oppfylt for at definisjonen skal gjelde.

Definisjonen av «rapporteringspliktig» og «transaksjon» er en videreføring av gjeldende hvitvaskingslov. Definisjonen av rapporteringspliktig er konkretisert slik at den kun henviser til de leddene i § 4 som gjelder foretak og personer underlagt hvitvaskingsloven.

Definisjonen av «reell rettighetshaver» bygger på FATFs anbefalinger og fjerde hvitvaskingsdirektiv, og må sees i sammenheng med de nærmere reglene om identifisering av reell rettighetshaver ved gjennomføring av kundetiltak i lovforlaget §§ 12, 13 og 14. Definisjonen omfatter både tilfeller der fysisk person er kunde, og tilfeller der juridisk person eller annen juridisk sammenslutning eller arrangement er kunde.

Definisjonen av «politisk eksponert person» er flyttet fra forskriftsnivå til lovens innledende definisjonsbestemmelse. Definisjonen er ikke lenger tidsbegrenset og personer som innehar eller har innehatt relevante stillinger og verv, vil nå være politisk eksponert person uavhengig av hvilket land vervet eller stillingen knyttet seg til. Definisjonen er avgjørende for hvem som skal underleg-

ges forsterkede kundetiltak i samsvar med § 18, med forbehold om den tidsbegrensningen som følger av den nevnte bestemmelsen. Definisjonene av «nært familiemedlem» og «kjent medarbeider» avgjør hvem andre enn politisk eksponerte personer selv forsterkede kundetiltak skal gjennomføres overfor etter § 18.

Definisjonen av «korrespondentforbindelse» er ny og bygger på fjerde hvitvaskingsdirektiv. Regler om forsterkede kundetiltak for korrespondentforbindelser følger av § 19.

Definisjonen av «tilbyder av virksomhetstjenester» er en videreføring av gjeldende rett, som innført ved lovendringene i lov 16. juni 2017 nr. 52. Det er presisert at det er tilstrekkelig at det forvaltes et «lignende» utenlandsk juridisk arrangement som trust for å være tilbyder av virksomhetstjeneste. Departementet viser til merknadene til bestemmelsen i Prop. 76 L (2016–2017) punkt 7.1.

Definisjonen «tilbyder av spilltjeneste» er ny. Definisjonen innebærer at så lenge det er krav om tillatelse for å arrangere spill i medhold av lotteriloven, pengespilloven eller totalisatorloven, er man også underlagt hvitvaskingsloven. I annet punktum er det bestemt at entreprenør som arrangerer spill på vegne av organisasjon eller forening, skal anses som tilbyder av spilltjenesten. Foreningen eller organisasjonen som har fått tillatelsen, vil da ikke anses som tilbyder av spilltjeneste.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 og FATFs anbefalingenes ordliste.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 3.3.7.

Til § 3 Geografisk virkeområde

Bestemmelsen angir lovens geografiske virkeområde. Det geografiske virkeområdet videreføres, herunder med presiseringen av at filialer av utenlandske foretak er underlagt loven. Utenlandske foretak som tilbyr tjenester i Norge, må derfor tilpasse sine rutiner slik at gjennomføring av kundetiltak mv. er i samsvar med norsk hvitvaskingslov.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 3.6.

Til § 4 Anvendelsesområde

Bestemmelsen gir regler om hvem som er underlagt hvitvaskingsloven.

Første ledd angir ulike typer foretak som er underlagt hvitvaskingsloven. Rapporteringspliktige som nevnt i bokstav a til o er en videreføring av gjeldende rett, oppdatert med ny terminologi i finansforetaksloven. I tillegg er tilfellene der verdipapirregister er underlagt hvitvaskingsloven presisert, jf. bokstav l. Verdipapirregistre er kun underlagt hvitvaskingsloven for de konti de har som ikke forvaltes av ekstern registerfører som er rapporteringspliktig. For kontohavere og utstedere som har ekstern registerfører som er rapporteringspliktig, er det registerføreren som er rapporteringspliktig.

Låneformidlingsforetak er angitt særskilt i *bokstav o*, siden de tidligere falt inn under definisjonen av «finansinstitusjon» under finansieringsvirksomhetsloven.

Annet ledd omfatter ulike typer tjenestetilbydere som kan være både fysiske og juridiske personer, ved at det gis personlige tillatelser.

Tredje ledd gir § 5 anvendelse for forhandlere av gjenstander.

Fjerde ledd gir regler om forholdet mellom ansatte og foretak omfattet av annet ledd. Formålet med bestemmelsen er å presisere at den enkelte ansatte ikke skal ha en selvstendig plikt til å gjennomføre de nevnte bestemmelsene, men at disse pliktene gjennomføres på foretaksnivå.

Femte ledd gir departementet hjemmel til å utvide lovens anvendelsesområde til å omfatte foretak som formidler finansiering ved donasjoner, såkalt «folkefinansiering» (engelsk: crowdfunding), og vekslingsplattformer og oppbevaringstjenester for virtuell valuta.

Sjette ledd gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om lovens anvendelse overfor agenter av utenlandske betalingsforetak, herunder gjennomføring av tilsyn og ileggelse av sanksjoner.

Syvende ledd gir departementet mulighet til å unnta rapporteringspliktige hvitvaskingsloven i tilfeller der det enten dreier seg om svært begrenset eller sporadisk finansiell aktivitet, eller som følge av en risikovurdering tilknyttet tilbydere av spilltjenester.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 3.4.

Til § 5 Beløpsgrense for kontantvederlag. Kontroll

Bestemmelsen begrenser forhandlere av gjenstander sin adgang til å motta vederlag i kontanter. Beløpsgrensen ble innført ved lov 16. juni 2017 nr. 52. Bestemmelsen presiserer at beløpsgrensen også gjelder ved mottak av kontanter i annen valuta enn norske kroner. Merknader til bestemmelsen er gitt i Prop. 76 L (2016–2017) punkt 7.1.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 3.4.17.

Til § 6 Risikobaserte tiltak

Bestemmelsen er en fanebestemmelse som understreker at loven skal gjennomføres med en risikobasert tilnærming. Bestemmelsen forutsetter at rapporteringspliktige utarbeider risikovurderinger i samsvar med § 7, som danner utgangspunktet for anvendelsen av loven i sin helhet. For kundetiltak og løpende oppfølging er gjennomføringen av en risikobasert tilnærming ytterligere presisert i § 9.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 og FATF-anbefaling 1.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.7.1.

Til § 7 Virksomhetsinnrettet risikovurdering

Bestemmelsen gir regler om rapporteringspliktiges plikt til å utarbeide risikovurderinger.

Første ledd slår fast den grunnleggende plikten for alle rapporteringspliktige til å utarbeide en virksomhetsinnrettet vurdering av risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering.

Annet ledd angir elementene som skal inngå i vurderingen av risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering i virksomheten. Elementene er dels en videreføring av hvitvaskingsloven (2009) § 5, og dels gjennomføring av fjerde hvitvaskingsdirektiv annekse I.

Tredje ledd angir en særskilt plikt for alle rapporteringspliktige til å vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering før nye produkter og tjenester tilbys og før ny teknologi tas i bruk. Bestemmelsen bygger på FATF-anbefaling 15.

Fjerde ledd bestemmer uttrykkelig at risikovurderingen skal tilpasses virksomhetens art og omfang. I annet ledd er også virksomhetens art og omfang nevnt, som et element i vurderingen av risiko for hvitvasking og terrorfinansiering

knyttet til rapporteringspliktiges virksomhet. Fjerde ledd gjelder hvilke krav som skal stilles til utformingen og detaljeringsgraden i rapporteringspliktiges risikovurderinger.

Femte ledd krever at risikovurderingene omfattes av bestemmelsen skal dokumenteres, holdes oppdatert og stilles til rådighet for tilsynsmyndigheten.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 1 og 2 og deler av FATF-anbefaling 1 og FATF-anbefaling 15.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.7.2.

Til § 8 Rutiner

Bestemmelsen gir regler om rapporteringspliktiges plikt til å utarbeide og ha oppdaterte rutiner for å sikre at virksomheten håndterer identifisert risiko og oppfyller lovens forpliktelser. Rutinene skal utarbeides på bakgrunn av risikovurderingene utarbeidet i samsvar med § 7. Aktuelle tidspunkter for å måtte oppdatere rutinene vil bl.a. være tilfeller der en oppdatert risikovurdering tilsier at en ny, identifisert risiko må håndteres, eventuelt at en risiko har endret seg på en slik måte at rutinene må innrettes på en annen måte.

Fjerde ledd og femte ledd er en videreføring av hvitvaskingsloven (2009) § 23, og understreker at ansvaret for arbeidet med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering må forankres på øverste nivå i virksomheten. Foretakets ledelse vil under enhver omstendighet være ansvarlig for at forpliktelsene i loven etterleves. Siden rutinene skal fastsettes av foretakets øverste ledelse, og rutinene skal fastsettes på grunnlag av foretakets risikovurderinger, er det naturlig at ledelsen må sikre at den holdes oppdatert om den identifiserte risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering som foretaket er utsatt for.

At det utpekes en særskilt person i ledelsen med ansvar for å følge opp rutinene til gjennomføring av loven, innebærer ikke at denne personen alene bærer ansvaret i tilfeller der loven ikke etterleves. Styret, eventuelt tilsvarende foretaksorgan i foretak uten styre, bærer det overordnede ansvaret for etterlevelsen av relevante lover som gjelder for foretaket, herunder hvitvaskingsloven. Utpeking av en særskilt person skal ikke medføre ansvarskanalisering som innebærer at resten av ledelsen ikke involveres eller involverer seg i arbeidet med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

I *sjette ledd* er det bestemt at det i konsern skal fastsettes rutiner for konsernet, herunder filialer

og majoritetseide datterselskaper. Rutinene må omfatte behandling av opplysninger i tråd med §§ 22 sjette ledd og 35, jf. § 30 tredje ledd.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 nr. 3 og 4 og deler av FATF-anbefaling 1 og deler av FATF-anbefaling 18 og 23.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.7.3.

Til § 9 Risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging

Bestemmelsen gir regler om rapporteringspliktiges risikobaserte tilnærming til gjennomføring av kundetiltak og løpende oppfølging.

Første ledd er en videreføring av hvitvaskingsloven (2009) § 5, men momentene det vises til bygger på fjerde hvitvaskingsdirektiv annekset I. Kundetiltak og løpende oppfølging skal tilpasses risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til det enkelte kundeforholdet eller den enkelte kunde som ønsker å utføre en leilighetsvis transaksjon. Risikovurderingen må ikke nødvendigvis utføres særskilt for den enkelte kunde, men kan knyttes til objektive, generelle kriterier som gjør seg gjeldende i et større antall saker. *Annet ledd* gir derfor uttrykkelig hjemmel til å utarbeide standardiserte risikoprofiler med utgangspunkt i foretakets virksomhetsinnrettede risikovurdering og kriteriene nevnt i første ledd.

Tredje ledd er en videreføring av hvitvaskingsloven (2009) § 5 annet ledd og gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 nr. 4. At rapporteringspliktige skal «påvise» at omfanget av utførte tiltak er tilpasset aktuell risiko, må sees i sammenheng med plikten til å utarbeide en virksomhetsinnrettet risikovurdering og rutiner tilpasset virksomhetens identifiserte risiko og risikoen knyttet til kundeforhold i samsvar med første ledd. En begrunnet sammenheng mellom risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering og innretningen på utførte tiltak, vil kunne påvise at omfanget av utførte tiltak er tilpasset risikoen.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 og FATF-anbefaling 1 og 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.7.1 og 5.4.6.1.

Til § 10 Plikt til å gjennomføre kundetiltak

Bestemmelsen gir regler om når det er plikt til å gjennomføre kundetiltak.

Når et kundeforhold anses etablert, må vurderes med utgangspunkt i når kunden kan bruke

den rapporteringspliktiges tjenester. I tillegg kan transaksjoner som i utgangspunktet anses enkeltstående, gjennomføres på en så vidt regelmessig basis at et kundeforhold anses etablert. Ett eksempel er betalingsforetak, herunder agenter av utenlandske foretak, som regelmessig mottar større summer til overføring. Dersom overføringene skjer regelmessig og/eller dreier seg om store summer, utløses plikt til kundetiltak i medhold av § 10 første ledd bokstav a, herunder plikt til å innhente opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om plikt til å gjennomføre kundetiltak, herunder nærmere regler om når kundeforhold anses etablert. Departementet kan videre gi regler som presiserer når spilltilbydere skal gjennomføre kundetiltak, og unntak fra plikten til å gjennomføre kundetiltak ved utstedelse av elektroniske penger.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 11 og deler av FATF-anbefaling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.2.6.

Til § 11 Tidspunkt for gjennomføring av kundetiltak

Bestemmelsen gir regler om når kundetiltak skal gjennomføres.

Første ledd angir at hovedregelen er at kundetiltak skal gjennomføres før etablering av kundeforhold eller utføring av transaksjon.

Annet ledd gjør unntak fra hovedregelen i enkelte særskilte situasjoner. Unntaket i *bokstav c* er utvidet til å gjelde flere typer kundeforhold enn tidligere. Det er uansett krav om at transaksjoner i tilknytning til kontoen ikke kan utføres av kunden eller på kundens vegne før bekreftelse av identitet er gjennomført.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 14 og FATF-anbefaling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.3.6.

Til § 12 Kundetiltak når kunden er fysisk person

Bestemmelsen gir regler om hvilke kundetiltak som skal gjennomføres når kunden er fysisk person, og det verken er grunnlag for forenklede eller forsterkede kundetiltak.

Første ledd bestemmer hvilke opplysninger som skal innhentes om kunden, eventuell person som opptrer på vegne av kunden og eventuelle

andre personer med rett til å disponere kontoen. Det skal også innhentes opplysninger om grunnlaget for representasjonsforholdet, eksempelvis vergemål.

Annet ledd stiller krav til bekreftelse av enkelte opplysninger innhentet i medhold av første ledd. Gyldig legitimasjon er tilstrekkelig i tilfeller der kunden møter opp personlig. Dersom kundens identitet skal bekreftes uten personlig oppmøte, skal det i utgangspunktet kreves ytterligere dokumentasjon eller gjennomføres ytterligere tiltak. Eksempler på ytterligere dokumentasjon er skatteoppgjør eller lignende dokument fra offentlig myndighet som er egnet til å bekrefte kundens identitet. Også regninger for eksempelvis strøm, kommunale avgifter eller TV-lisens personen har mottatt, som opplyser om navn og adresse, kan være ytterligere dokumentasjon. Et eksempel på et «ytterligere tiltak» kan være at kunden «møter» ved hjelp av video.

Opplysninger om personer som opptrer på vegne av kunden eller er gitt disposisjonsrett over konto eller depot, bekreftes ved gyldig legitimasjon. Retten til å handle på vegne av kunden skal bekreftes ved skriftlig dokumentasjon. Et praktisk eksempel er oppnevningbrev som verge, eller fødselsattest for foreldre som ønsker å åpne konto på vegne av mindreårige barn.

Tredje ledd stiller krav om at det skal avgjøres om det er en reell rettighetshaver i tillegg til kunden. Presiseringen er ment å gjøre det tydelig at det kan finnes reelle rettighetshavere også når kunden er fysisk person.

Fjerde ledd bestemmer at rapporteringspliktig skal ha systemer for å avgjøre om personene involvert i kundeforholdet er politisk eksponert person eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til politisk eksponert person. Dette gjelder i alle tilfeller, også om det ellers skulle være grunn til å benytte forenklede kundetiltak. Dersom kunden, person som kan handle på vegne av kunden eller er gitt disposisjonsrett over konto eller depot, eller reell rettighetshaver, er en av de nevnte personkategoriene, skal forsterkede kundetiltak i medhold av § 18 legges til grunn.

Femte ledd stiller krav om at nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art skal innhentes og vurderes. Det vil derfor komme an på kundeforholdet når det er «nødvendig» å innhente opplysningene. I en del kundeforhold vil det være selvforklarende hva som er formålet, slik at det ikke vil være «nødvendig» å innhente ytterligere opplysninger.

Formål og tilsiktet art er ikke nødvendig å innhente og vurdere i sammenheng med enkeltstående

ende transaksjoner. I tilfeller der kunder regelmessig gjennomfører enkeltstående transaksjoner, vil det imidlertid reise seg et spørsmål om dette er et «kunde-forhold» som innebærer at formål og tilsiktet art må vurderes.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 og FATF-anbefaling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.4.6.

Til § 13 Kundetiltak når kunden ikke er en fysisk person

Bestemmelsen gir regler om gjennomføring av kundetiltak når kunden er juridisk person, utenlandsk juridisk arrangement eller annen sammenslutning.

Første ledd stiller krav om innhenting av opplysninger om den juridiske personen eller det juridiske arrangementet som er kunde, samt hvilke opplysninger som skal innhentes om fysiske personer som kan opptre på vegne av kunden. Forpliktelsen til å innhente navnet på daglig leder og styremedlemmer, eller personer i tilsvarende stillinger, gjelder i tillegg til plikten til å innhente opplysninger om fysisk person som handler på vegne av juridisk person. Med andre ord skal eksempelvis et styremedlems navn innhentes, selv om styremedlemmet ikke alene kan handle på vegne av kunden. Første ledd bokstav e er en direkte gjennomføring av forklarende note til FATF-anbefaling 10 punkt 5.

Det skal gjennomføres egnede tiltak for å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i kunden. Som et minimum vil dette innebære å innhente opplysninger om det juridiske eierskapet i eksempelvis et aksjeselskap som er kunde, i praksis aksjeeierboken. Denne forpliktelsen vil være et utgangspunkt for identifiseringen av reelle rettighetshavere, jf. § 14. Tiltakene skal dokumenteres.

Annet ledd gir regler om bekreftelse av opplysningene innhentet i samsvar med første ledd, herunder bekreftelse av opplysninger om fysiske personer som kan handle på vegne av den juridiske personen. Bestemmelsen stiller ikke et ubetinget krav om innhenting av firmaattest.

Tredje ledd gjelder identifisering av reelle rettighetshavere. Bestemmelsen må sees i sammenheng med § 14. Sistnevnte beskriver nærmere hvem det er som skal anses som reell rettighetshaver i ulike typer kunder. Det er nødvendig å identifisere entydig reelle rettighetshavere og bekrefte deres identitet ved egnede tiltak. Det må ikke nødvendigvis innhentes gyldig legitimasjon.

Andre typer dokumenter og informasjon vil kunne være tilstrekkelige, herunder informasjon fra kunden, i samsvar med en risikobasert tilnærming, jf. § 9.

Dersom rapporteringspliktige etter å ha gjennomført alle rimelige tiltak mener det ikke finnes en reell rettighetshaver, eller mener det er tvil om at identifiserte personer er reelle rettighetshavere, kan opplysninger om styret og daglig leder eller tilsvarende innhentes, forutsatt at det ikke er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. Rapporteringspliktig må dokumentere hva som er gjort for å avklare om det er en reell rettighetshaver eller identifisere vedkommende.

Fjerde ledd stiller krav om systemer for å identifisere politisk eksponerte personer, nære familied medlemmer og kjente medarbeidere til politisk eksponerte personer. Reglene om kundetiltak overfor disse personene følger av § 18.

Femte ledd bestemmer at rapporteringspliktig skal innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kunde-forholdet formål og tilsiktede art. Se også merknaden til § 12.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 og FATF-anbefaling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.4.6.

Til § 14 Identifisering av reell rettighetshaver når kunden ikke er en fysisk person

Bestemmelsen gir nærmere regler om identifisering av reell rettighetshaver i juridiske personer og andre sammenslutninger, stiftelser og utenlandske juridiske arrangementer.

Første ledd gjelder juridiske personer og andre sammenslutninger, utenom stiftelser. Bestemmelsen gjelder heller ikke utenlandske juridiske arrangementer, f.eks. «trusts», jf. fjerde ledd.

Annet ledd gjør unntak fra identifisering av reell rettighetshaver når kunden er selskap der eierandelene er opptatt til handel på regulert marked i EØS-stat eller underlagt tilsvarende informasjonsplikter i annet land. Det samme gjelder når kunden er et majoritetseid datterselskap av et slikt børsregistrert selskap. Departementet presiserer at dette ikke medfører unntak fra plikten til å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i kunden, jf. § 13 første ledd.

Tredje ledd angir hvem som skal regnes som reell rettighetshaver i stiftelser.

I *fjerde ledd* er det gitt regler om identifisering av reell rettighetshaver i utenlandske juridiske arrangementer.

Femte ledd gir departementet hjemmel til å fastsette forskrift med nærmere regler om identifi-
sering av reell rettighetshaver.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde
hvitvaskingsdirektiv artikkel 3 og 13 og FATF-
anbefaling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt
5.4.6.

Til § 15 Særlig om livsforsikring og eiendomsmegling

Bestemmelsen gir enkelte særlige regler for avta-
ler om livsforsikring og i forbindelse med eien-
domsmeglingsoppdrag.

Første ledd gjelder identifisering av begunsti-
get etter forsikringsavtaleloven § 15-2, som gjel-
der livsforsikring. Bekreftelse av identiteten er
ikke nødvendig for utbetalingen eller i forbindelse
med at begunstiget utøver sine rettigheter etter
avtalen. I tilfeller der kunden og begunstiget er
samme person, får ikke reglene her selvstendig
betydning.

Annet ledd angir når det skal avgjøres om
begunstiget eller reell rettighetshaver er en politisk
eksponert person eller nært familiemedlem eller
kjent medarbeider til en politisk eksponert person.

Tredje ledd viderefører og utvider reglene i tid-
ligere hvitvaskingsforskrift § 2 fjerde ledd, som
var avgrenset til å gjelde bekreftelse av kjøpers
identitet ved salgsoppdrag.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi
nærmere regler om avgrensningen av første ledd.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde
hvitvaskingsdirektiv artikkel 13 og FATF-anbefa-
ling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt
5.4.6.6.

Til § 16 Forenklede kundetiltak

Bestemmelsen gir rapporteringspliktige mulig-
het til å gjennomføre forenklede kundetiltak når
det er lav risiko for hvitvasking eller terrorfinansi-
ering. Forenklede kundetiltak er imidlertid ikke
tillatt hvis rapporteringspliktig har mistanke om
hvitvasking eller terrorfinansiering.

Annet ledd angir hva forenklede kundetiltak i
alminnelighet kan innebære. Forenklede kundetil-
tak innebærer at det kan lempes på enkelte av kra-
vene til å gjennomføre kundetiltak. De øvrige kun-
detiltakene må gjennomføres som ellers. Det er
ikke grunnlag for å unnlate å avgjøre om kunden
mv. er politisk eksponert person eller nært fami-
liemedlem eller kjent medarbeider av politisk
eksponert person. I disse tilfellene skal § 18 alltid

anvendes, selv om det ellers skulle foreligge for-
hold som tilsier at det er grunnlag for forenklede
kundetiltak.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi
nærmere regler om forenklede kundetiltak. Dette
gjelder både når forenklede kundetiltak kan anven-
des og hva forenklede kundetiltak kan innebære.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvas-
kingsdirektiv artikkel 15 og 16 og deler av FATF-
anbefaling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt
5.5.6.

Til § 17 Forsterkede kundetiltak ved høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering

Bestemmelsen stiller krav om gjennomføring av
forsterkede kundetiltak når det er høy risiko for
hvitvasking og terrorfinansiering.

Annet ledd angir hva forsterkede kundetiltak i
alminnelighet skal innebære. Forsterkede kunde-
tiltak skal alltid utføres i tillegg til de alminnelige
kundetiltakene i §§ 12 til 15.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi
nærmere regler om forsterkede kundetiltak. Dette
gjelder både når forsterkede kundetiltak
skal anvendes og hva forsterkede kundetiltak skal
innebære.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde
hvitvaskingsdirektiv artikkel 18 og FATF-anbefa-
ling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt
5.6.6.

Til § 18 Forsterkede kundetiltak overfor politisk eksponerte personer og nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere av politisk eksponerte personer

Bestemmelsen gir regler om forsterkede kundetil-
tak overfor politisk eksponerte personer og nære
familiemedlemmer og kjente medarbeidere av
politisk eksponerte personer.

Fjerde ledd bestemmer at de særskilte til-
takene overfor politisk eksponerte personer mv.,
skal gjennomføres i minst ett år etter at den poli-
tisk eksponerte personen trådte ut av den rele-
vante stillingen eller vervet. Hvor lenge det er
nødvendig å gjennomføre de særskilte tiltakene,
skal avgjøres på bakgrunn av en risikobasert til-
nærming, jf. § 9.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvas-
kingsdirektiv artikkel 20 til 23 og FATF-anbefaling 12.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt
5.6.6.

Til § 19 Forsterkede kundetiltak ved korrespondentforbindelse

Bestemmelsen gir regler om forsterkede kundetiltak ved inngåelse av avtale om korrespondentforbindelser med institusjoner utenfor EØS. Tiltakene skal også anvendes i tilfeller der det foreligger høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering ved bruk av respondentinstitusjoner etablert i EØS.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 19 og deler av FATF-anbefaling 13.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.6.6.

Til § 20 Forbud mot korrespondentforbindelse med tomt bankselskap

Bestemmelsen forbyr å inngå og opprettholde korrespondentavtaler med tomme bankselskap. Bestemmelsen gjelder også andre typer finansielle aktører enn banker, jf. avgrensningen i første ledd.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 24 og deler av FATF-anbefaling 13.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.6.6.

Til § 21 Følger av at kundetiltak ikke kan gjennomføres

Bestemmelsen gir regler om følgen av at kundetiltak ikke kan gjennomføres. Kunden skal i så fall avvises, og rapporteringspliktig skal vurdere om det er grunnlag for å gjennomføre nærmere undersøkelser og rapportere om mistenkelige forhold til Økokrim. Dette gjelder samtlige kundetiltak, herunder innhenting og vurdering av nødvendige opplysninger om formålet og den tilsiktede arten av kundeforholdet. I tilfeller der formålet med kundeforholdet fremstår som illegitimt, eksempelvis ved at en konto skal misbrukes til å motta penger innbetalt som følge av bedrageri, og rapporteringspliktig ikke tilfredsstillende kan håndtere den økte risikoen for at vedkommende misbrukes til hvitvasking eller terrorfinansiering, vil kundeforholdet kunne avslås.

Det må i utgangspunktet bero på kundens forhold at kundetiltak ikke kan gjennomføres. Det er ikke tilstrekkelig at det eksempelvis vil være mer byrdefullt eller kostnadskrevende for rapporteringspliktig å identifisere og bekrefte identiteten til kunde, reell rettighetshaver mv. Avvisningsplikten i hvitvaskingsloven må sees i sammenheng

med andre regler som angir rammer for når kunder lovlig kan avvises.

Rapporteringspliktige kan ikke uten etter en risikovurdering, jf. §§ 9 og 15, stille strengere krav ved gjennomføring av kundetiltak enn det som følger av hvitvaskingsloven med forskrift. Dersom det er grunnlag for å stille strengere krav, jf. reglene om forsterkede kundetiltak, skal det klare utgangspunktet være at det iverksettes forsterkede kundetiltak, ikke at kundeforholdet avslås. En generell tilnærming som innebærer at alle høyrisikokunder avvises uten nærmere vurderinger, er ikke i samsvar med hvitvaskingslovens regler om risikobasert tilnærming.

Etter *annet ledd* gjelder ikke avvisningsplikten når advokat eller andre som ervervsmessig eller stadig yter rettshjelp, fastslår klients rettsstilling eller bistår klient i forbindelse med rettergang.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 14 og FATF-anbefaling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.7.6.

Til § 22 Kundetiltak utført av tredjepart

Bestemmelsen gir regler om adgangen til å legge til grunn kundetiltak som allerede er utført av nærmere angitte tredjeparter.

Bruk av tredjeparts kundetiltak forutsetter skriftlig avtale mellom den rapporteringspliktige som ønsker å legge til grunn kundetiltakene, og den tredjeparten som allerede har utført kundetiltakene.

Femte ledd viderefører unntaket fra eventuell taushetsplikt i tilfeller der tredjeparten i forbindelse med avtale om at rapporteringspliktig kan legge til grunn utførte kundetiltak oversender opplysninger og dokumenter til rapporteringspliktig.

Syvende ledd gir departementet hjemmel til å gjøre unntak fra adgangen til å legge til grunn kundetiltak utført av utenlandske rapporteringspliktige. I samsvar med bestemmelsen kan det i praksis forbys å legge til grunn kundetiltak utført av foretak etablert i land som er ansett som høyrisikoland for hvitvasking og terrorfinansiering.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv 25 til 28.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.8.6.

Til § 23 Utkontraktering av kundetiltak

Bestemmelsen presiserer at reglene om krav til tredjeparter ikke gjelder i tilfeller der gjennom-

føring av kundetiltak er utkontraktert på en slik måte at oppdragstaker anses å være del av den rapporteringspliktige.

Annet ledd angir krav til avtalen om utkontraktering og rapporteringspliktiges oppfølging av oppdragstakers gjennomføring av den utkontrakterte oppgaven. I *tredje ledd* er det presisert at den rapporteringspliktige uansett har ansvaret for at hvitvaskingsloven etterleves.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.8.6.

Til § 24 Løpende oppfølging av kundeforhold

Bestemmelsen stiller krav om løpende oppfølging av kundeforhold, og bestemmer i *første ledd* hva dette i alminnelighet skal omfatte.

I *annet ledd* er det stilt krav om at kundetiltak gjennomføres jevnlig som ledd i løpende oppfølging. Rapporteringspliktige kan ha en risikobasert tilnærming til når det skal gjennomføres kundetiltak, jf. § 9. Kundetiltak må gjennomføres dersom det er tvil om tidligere innhentede opplysninger er korrekte eller tilstrekkelige.

Tredje ledd gjelder dersom kunden eller reell rettighetshaver er politisk eksponert person eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til politisk eksponert person. Forsterket løpende oppfølging kan eksempelvis innebære at innhentede opplysninger verifiseres oftere, eller at det skal mindre avvik til før rapporteringspliktig tar kontakt med kunden mv.

Fjerde ledd pålegger rapporteringspliktige å avvikle kundeforhold dersom kundetiltak som ledd i løpende oppfølging ikke kan gjennomføres. Merknadene til § 21 om avvisning av kunder gjør seg gjeldende ved spørsmål om kundeforhold må avvikles som følge av at kundetiltak ikke kan gjennomføres.

Femte ledd viderefører unntaket fra plikten til å avvikle kundeforhold når advokat eller andre som ervervsmessig eller stadig yter rettshjelp, fastslår klients rettsstilling eller bistår klient i forbindelse med rettergang.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 13, 14 og 20 og FATF-anbefaling 10 og 12.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.9.6.

Til § 25 Undersøkelsesplikt

Bestemmelsen gir regler om rapporteringspliktiges undersøkelsesplikt. Undersøkelsesplikten utløses når rapporteringspliktige avdekker forhold som kan indikere at midler har tilknytning til

hvitvasking eller terrorfinansiering. I *annet ledd* er det presisert når undersøkelsesplikt utløses. Dette kan knytte seg til kunden, kundeforholdets formål og tilsiktede art eller egenskaper ved transaksjoner. Det er uten betydning for undersøkelsesplikten hva slags type lovbrudd et utbytte stammer fra. Undersøkelsesplikt vil derfor kunne utløses dersom rapporteringspliktig eksempelvis har grunn til å tro at midlene er unndratt beskatning, stammer fra narkotikakriminalitet mv.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 18 og FATF-anbefaling 10.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 6.7.1.

Til § 26 Rapporteringsplikt. Opplysningsplikt. Ansvarsfrihet

Bestemmelsen gir regler om rapporteringsplikten til Økokrim. Rapporteringsplikten utløses dersom det etter undersøkelser iverksatt etter § 25 foreligger forhold som gir grunnlag for mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. Bestemmelsen gir også regler om rapporteringspliktiges opplysningsplikt til Økokrim.

Av *annet ledd* fremgår det at rapporteringsplikten og opplysningsplikten gjelder personlig for rapporteringspliktige foretaks styremedlemmer, ledelse, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket.

Tredje ledd viderefører unntaket fra rapporteringsplikten for advokat og annen som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, så lenge det dreier seg om å fastslå klients rettsstilling eller bistand til klient i forbindelse med rettergang. I *siste punktum* er departementet gitt hjemmel til å fastsette at advokater mv. skal rapportere til Økokrim via et annet organ.

Fjerde ledd sikrer ansvarsfrihet i tilfeller der opplysninger er oversendt Økokrim i god tro. Kravet til god tro er at det ikke foreligger grov uakt-somhet.

I medhold av *femte ledd* kan departementet stille krav om at rapportering til Økokrim skal skje elektronisk. Videre kan departementet pålegge en systematisk rapporteringsplikt for transaksjoner med eller for personer med tilknytning til særskilte land eller områder der anti-hvitvaskingsregelverket ikke er tilfredsstillende.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 32 og FATF-anbefaling 20.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 6.7.2 og 6.7.4.

Til § 27 Gjennomføring av mistenkelig transaksjon

Når det er rapportert til Økokrim om en mistenkelig transaksjon, skal ikke transaksjonen gjennomføres før Økokrim er underrettet. Økokrim kan i særlige tilfeller pålegge at transaksjonen ikke gjennomføres.

Etter *annet ledd* kan transaksjonen likevel gjennomføres i tilfeller der det er umulig å stanse transaksjonen, eller der stans av transaksjonen kan vanskeliggjøre senere undersøkelser av person som kan dra fordel av transaksjonen. Det er ikke umulig å stanse en transaksjon som er forventet å skulle gjennomføres raskt. Umulighetskriteriet gjelder særlig tilfeller der mistanken først er oppstått etter at transaksjonen allerede er gjennomført.

Disse reglene gjelder i tillegg til eventuelle plikter til å fryse formue mv. tilhørende personer som er sanksjonert av De forente nasjoner (FN) mv.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 6.7.3.

Til § 28 Forbud mot å avsløre undersøkelser, rapportering og etterforskning

Bestemmelsen forbyr rapporteringspliktige å avsløre at det gjennomføres eller er gjennomført undersøkelse, rapportering eller etterforskning. I *annet til syvende ledd* er det gitt unntak fra avsløringsforbudet.

Tredje ledd legger til rette for deling av opplysninger om at det er rapportert til Økokrim mellom foretak i konsern, i samsvar med fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 nr. 8. I medhold av direktivet skal slik deling av informasjon skje, så fremt ikke FIU-en har gitt andre instruksjoner. Se også § 31.

Fjerde ledd sikrer at gjeldende regler for deling av opplysninger mellom banker, kredittforetak, finansieringsforetak og forsikringsforetak kan videreføres, som ledd i gjennomføringen av undersøkelser, jf. § 31 tredje ledd.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 6.7.5.

Til § 29 Forholdet til personopplysningsloven

Bestemmelsens *første ledd* avgrenser rapporteringspliktiges adgang til å behandle personopplysninger i medhold av hvitvaskingsloven til å oppfylle plikter gitt i loven eller forskrifter i medhold av loven. Behandling av personopplysningene i medhold av loven til andre formål, vil ikke være tillatt uten at det bygger på et særskilt behand-

lingsgrunnlag, eksempelvis samtykke fra personen det gjelder.

Annet ledd er kun av informativ art, da tilsvarende regler om personopplysningslovens virkeområde følger av personopplysningsloven selv.

I *tredje ledd* er departementet gitt hjemmel til å gi nærmere regler om adgangen til å behandle personopplysninger, herunder sensitive personopplysninger. Departementet viser til at det etter ikrafttredden av ny personvernforordning kan være behov for å gi mer utfyllende hjemler for behandling av personopplysninger enn tidligere. Med denne forskriftshjemmelen kan slik presisering av rapporteringspliktiges hjemmelsgrunnlag foretas i forskrift.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 7.2.6.

Til § 30 Registrering og lagring av opplysninger og dokumenter. Sletting av personopplysninger

Bestemmelsen gir regler om plikt til å registrere og lagre opplysninger og dokumenter innhentet og utarbeidet i forbindelse med gjennomføring av kundetiltak, nærmere undersøkelser og rapportering.

Første ledd gjelder uavhengig av om det dreier seg om personopplysninger eller andre typer opplysninger. Det stilles generelt krav om at lagringen skal være betryggende og hindre uautorisert tilgang fra uvedkommende.

Annet ledd påbyr sletting av personopplysninger når femårsfristen i første ledd er utløpt. Bestemmelsen presiserer at opplysninger som ikke er personopplysninger, kan lagres lenger. Det vil imidlertid ikke være plikt til å lagre dokumenter og opplysninger som ikke er personopplysninger utover fem år. Videre er det presisert at hvitvaskingslovens regler om sletteplikt ikke begrenser lagringstiden etter eventuelle andre regelverk. Enkelte eksempler er regler om lagring av opplysninger etter CRS-reglene og regler i bokføringsforskriften delkapittel 8-13 om finansvirksomhet.

Tredje ledd viderefører plikten til å ha systemer med oversikt over kundeforhold og utvider regelen til å gjelde alle rapporteringspliktige.

I *fjerde ledd* gis departementet hjemmel til å gi nærmere regler om hvordan opplysninger og dokumenter skal registreres og lagres, samt om lagring av personopplysninger utover fem år. Samlet lagringstid for personopplysninger kan ikke overstige ti år.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 7.2.6.

Til § 31 Utveksling av opplysninger fra rapporteringspliktige

Bestemmelsen gir nærmere regler om utlevering av opplysninger i konsern og til filialer og majoritetside datterselskaper.

Fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 nr. 8 stiller krav om at det legges til rette for informasjonsdeling innad i konsern, herunder deling til filialer og majoritetside datterselskaper. Direktivet må sees i sammenheng med forklarende note til FATF-anbefaling 18, som krever at kunde-, konto- og transaksjonsinformasjon skal deles med eventuell felles konsernfunksjon for arbeid med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Departementet antar at presisering av rekkevidden av delingsplikten bør gis i forskrift, se forslag til *første ledd*, herunder presisering av i hvilke situasjoner opplysninger kan deles. Ett eksempel er at det først er når flere konsernselskaper har felles kunde at det overhodet er nødvendig med noen deling av informasjon.

I *annet ledd* er det bestemt at visse rapporteringspliktige i konsern skal utveksle opplysninger om at det er rapportert til Økokrim.

Tredje ledd er en videreføring av hvitvaskingsloven (2009) § 20 annet ledd. Rekkevidden av bestemmelsen kan presiseres i forskrift.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 7.2.6.

Til § 32 Unntak fra retten til innsyn etter personopplysningsloven

Bestemmelsen begrenser retten til innsyn i registrerte personopplysninger i visse tilfeller.

Første ledd begrenser retten til innsyn i tre typer opplysninger – opplysninger om at det er gjennomført undersøkelser, rapportert eller på annen måte gitt opplysninger til Økokrim, opplysninger som er innhentet gjennom undersøkelser etter § 25, og andre opplysninger som kan vanskeliggjøre etterlevelse av loven, etterforskning eller lignende undersøkelser.

I *annet ledd* er departementet gitt hjemmel til å gi nærmere regler om unntakene og gjøre unntak fra unntakene i første ledd, altså gi regler om opplysninger det uansett må gis innsyn i etter begjæring.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 7.2.6.

Til § 33 Informasjon til kunder

Bestemmelsen er utelukkende ment å minne om plikten etter personopplysningsregelverket til å

informere kundene om behandlingen av personopplysninger før inngåelse av avtale eller gjennomføring av transaksjon. Bestemmelsen må sees i sammenheng med reglene i personopplysningsregelverket.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 7.2.6.

Til § 34 Økokrims behandling av opplysninger

Bestemmelsens *første ledd* viderefører gjeldende regler om Økokrims behandling av opplysninger mottatt etter hvitvaskingsloven, men begrenser samlet lagringstid til femten år. Bestemmelsens *annet ledd* viderefører gjeldende regler om Økokrims adgang til å videreformidle mottatte opplysninger til enkelte særskilte myndigheter.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 7.3.6.

Til § 35 Internkontroll

Bestemmelsen regulerer internkontroll. *Første ledd* pålegger alle rapporteringspliktige å etablere en form for internkontroll.

I *annet ledd* er enkelte særskilte tiltak som del av internkontrollen nevnt. Om det er nødvendig å etablere disse tiltakene, skal bero på en risikovurdering av virksomhetens art og omfang. I enkelte foretak vil det kunne være nødvendig å etablere alle tre tiltakene, mens det i de minste rapporteringspliktige ikke vil være nødvendige å etablere noen av tiltakene nevnt i dette leddet.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 8 og 46 og FATF-anbefaling 18.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.7.1.

Til § 36 Opplæring

Bestemmelsen stiller krav om opplæring av ansatte og andre som utfører oppdrag for virksomheten. Hvem som skal læres opp, vil bero på hvilke arbeidsoppgaver den enkelte ansatte er gitt. I den grad arbeidsoppgavene innebærer gjennomføring av rapporteringspliktiges forpliktelser etter hvitvaskingsloven, må de ansatte gis opplæring om forpliktelsene i loven. Relevante medarbeidere må også læres opp på en slik måte at de blir i stand til å gjenkjenne forhold som danner grunnlag for nærmere undersøkelser.

Etter *annet ledd* skal opplæringen gjennomføres jevnlig for å vedlikeholde og oppdatere ansattes kunnskap. Hvilken oppdatering som er

nødvendig, vil bero på rettsutvikling, nye interne rutiner, nytt risikobilde mv. Oppdateringen bør uansett skje med jevne mellomrom for å sikre vedlikehold av kunnskapen. Dette må ikke nødvendigvis skje årlig i alle rapporteringspliktige foretak, forutsatt at ikke nye forhold tilsier ny opplæring.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 46 og FATF-anbefaling 18.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.7.2.

Til § 37 Vern mot negative reaksjoner ved rapportering. Varslingssystemer

Bestemmelsen stiller i *første ledd* krav om at rapporteringspliktige skal sørge for at den som rapporterer til Økokrim, ikke utsettes for trusler eller lignende reaksjoner som følge av rapporteringen. Et eksempel kan være å sørge for å holde den eller de ansatte som har vært involvert anonyme.

I *annet ledd* er det bestemt at det etter omstendighetene må etableres særskilte, uavhengige varslingssystemer for intern varsling om brudd på hvitvaskingsloven. Systemet må i så fall legge til rette for anonym varsling.

Bestemmelsen gjennomfører fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 38 og deler av artikkel 61.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.7.3.

Til § 38 Elektroniske overvåkningssystemer

Bestemmelsen stiller i *første ledd* krav om etablering av elektroniske overvåkningssystemer i enkelte typer rapporteringspliktige foretak (banker, kredittforetak og finansieringsforetak). Systemet skal ha til formål å identifisere hvitvasking og terrorfinansiering. Dette omfatter også å identifisere personer som er underlagt sanksjoner som er gjennomført i norsk rett.

Det kan etter *annet ledd* fattes enkeltvedtak som gjør unntak fra plikten til å ha elektroniske overvåkningssystemer, mens det i *tredje ledd* er gitt hjemmel til å utvide plikten til å ha elektroniske overvåkningssystemer til andre rapporteringspliktige foretak.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.7.4.

Til § 39 Rapporteringspliktiges virksomhet i utlandet

I bestemmelsens *annet ledd* er det presisert at filialer og majoritetseide datterselskaper etablert i

tredjeland der kravene til forebygging og avdekking av hvitvasking og terrorfinansiering er lempeligere enn etter hvitvaskingsloven, skal rutiner til gjennomføring av norsk hvitvaskingslov følges så langt lokal rett tillater det. Av *tredje ledd* følger det at når lokal rett ikke tillater anvendelse av tiltak i samsvar med norsk regelverk, må rapporteringspliktige iverksette ytterligere tiltak for å håndtere den forhøyede risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. Tilsynsmyndigheten må dessuten underrettes.

Dersom de tiltakene som iverksettes etter tredje ledd ikke er tilstrekkelige, kan tilsynsmyndigheten i medhold av *fjerde ledd* beslutte at rapporteringspliktig ikke kan etablere kundeforhold, må avslutte kundeforhold, eller ikke kan gjennomføre transaksjoner til eller fra det relevante tredjelandet.

I *femte ledd* er departementet gitt hjemmel til å gi nærmere regler om hvilke ytterligere tiltak som kan eller skal iverksettes etter fjerde ledd. EU-kommisjonen er i fjerde hvitvaskingsdirektiv gitt myndighet til å fastsette nærmere regler om slike tiltak.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 og FATF-anbefaling 18.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.7.5.

Til § 40 Nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler om utpeking av nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak, herunder plikter for kontaktpunktet. EU-kommisjonen er i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 nr. 11 gitt myndighet til å fastsette slike tekniske standarder.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.7.6.

Til § 41 Plikt til å opplyse om forvalterforholdet i utenlandsk trust mv.

Bestemmelsen pålegger forvalter av utenlandsk trust eller lignende juridisk arrangement en plikt til å opplyse om sin status som forvalter i forbindelse med rapporteringspliktiges gjennomføring av kundetiltak.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 8.7.7.

Til § 42 Krav om autorisasjon for tilbyder av virksomhetstjenester. Tilbakekall

Se merknadene til bestemmelsen gitt i Prop. 76 L (2016–2017) side 32. Bestemmelsen slår sammen to paragrafer i gjeldende hvitvaskingslov og gjør dessuten enkelte lovekniske endringer.

Til § 43 Tilsynsmyndigheter

Bestemmelsen angir tilsynsmyndighetene etter hvitvaskingsloven. Hjemlene til å føre tilsyn følger for Finanstilsynet og Tilsynsrådet for advokatvirksomhet sin del av annen lovgivning.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 9.7.

Til § 44 Lotteritilsynets myndighet

Bestemmelsen regulerer Lotteritilsynets tilsynshjemler særskilt. *Første ledd* gjelder tilsynets adgang til å foreta undersøkelser mv., mens *annet ledd* angir pliktene for tilsynsobjektene.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 48 og FATF-anbefaling 28.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 9.7.

Til § 45 Tilsynsmyndighetens taushetsplikt om varsling og sanksjoner mv.

Bestemmelsen gir i *første ledd* regler om når tilsynsmyndigheten har taushetsplikt om ilagte forvaltningstiltak og sanksjoner for overtredelser av hvitvaskingsloven. Utgangspunktet er ellers at det ikke foreligger taushetsplikt om dette. I medhold av direktivet har tilsynsmyndigheten plikt til å publisere opplysninger om ilagte forvaltningstiltak og sanksjoner.

I *annet ledd* er det gitt regler om taushetsplikt om identiteten til personer som har tipset tilsynsmyndigheten om overtredelser av hvitvaskingsloven med forskrifter. Taushetsplikten gjelder også andre opplysninger som kan gjøre identiteten kjent, så lenge ikke bruk av opplysningene er nødvendig som ledd i ytterligere undersøkelser av overtredelsen eller etterfølgende rettsforfølging av saken.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 60 og 61.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 10.7.9.

Til § 46 Tilsynsmyndighetens rapporteringsplikt

Bestemmelsen pålegger tilsynsmyndigheten en særskilt rapporteringsplikt i tilfeller der myndig-

heten får mistanke om at det foreligger forhold med tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering. Bestemmelsen innebærer ikke at tilsynsmyndigheten også pålegges en undersøkelsesplikt.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 6.7.6.

Til § 47 Pålegg om opphør av ulovlig forhold. Tvangsmulkt

Bestemmelsen gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å pålegge rapporteringspliktige å bringe forhold i strid med loven til opphør. Pålegget kan gis med en frist for oppfyllelse. Dersom oppfyllelse ikke skjer innen fristen, kan det ilegges tvangsmulkt. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om fastsettelse av tvangsmulkt.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 59.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 10.7.2.

Til § 48 Forbud mot å ha ledelsesfunksjon

Bestemmelsen gir hjemmel til å illegge forbud mot å inneha ledelsesfunksjon overfor rapporteringspliktige fysiske personer, ansatte, styremedlemmer og daglig leder, eller personer i tilsvarende posisjoner, i tilfeller der foretaket overtrer bestemmelser i hvitvaskingsloven eller bestemmelser gitt i medhold av loven. Det samme gjelder andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket. Vedtakene om slikt forbud vil være avgrenset til å gjelde ledelsesfunksjoner i rapporteringspliktige foretak, og det er et vilkår om at vedkommende anses uegnet til å ha ledelsesfunksjon i rapporteringspliktig foretak.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 58 og 59 og FATF-anbefaling 35.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 10.7.2.

Til § 49 Overtredelsesgebyr

Bestemmelsen gir tilsynsmyndighetene hjemmel til å illegge rapporteringspliktige overtredelsesgebyr for brudd på særskilte bestemmelser i hvitvaskingsloven.

I *annet ledd* er det gitt hjemmel til å sanksjonere styremedlemmer og daglig leder, eller personer i tilsvarende stilling, i forbindelse med rapporteringspliktiges manglende etterlevelse av hvitvaskingsloven. Det er i så fall krav om at ved-

kommende har utvist forsett eller grov uaktsomhet i forbindelse med lovbruddet. Angivelsen vil også omfatte ledelsen i norske filialer av utenlandske foretak underlagt hvitvaskingsloven.

Etter *tredje ledd* er det gitt en særskilt hjemmel for å sanksjonere styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av rapporteringspliktige for brudd på rapporterings- og opplysningsplikten, jf. § 26, eller avsløringsforbudet, jf. § 28 første ledd.

Utmåling er regulert i *fjerde til sjette ledd*, og beror på hvem det er som ilegges sanksjon – fysisk eller juridisk person, og etter typen rapporteringspliktig.

I *syvende ledd* er det bestemt at adgangen til å illegge sanksjon for overtredelser av hvitvaskingsloven foreldes to år etter opphøret av overtredelsen. Foreldsesfristen avbrytes ved forhåndsvarsel om sanksjon eller vedtak om sanksjon.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 58 og 59 og FATF-anbefaling 35.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 10.7.3 og 10.7.10.

Til § 50 Vurderingsmomenter for forbud mot å ha ledelsesfunksjon og vedtak om overtredelsesgebyr

Bestemmelsen angir hvilke momenter som skal vurderes ved vurderingen av om forbud mot å inneha ledelsesfunksjon eller overtredelsesgebyr skal ilegges, og ved utmåling av forbudet eller overtredelsesgebyret. Momentene er pliktige i den grad de gjør seg gjeldende i den enkelte saken. Listen er ikke uttømmende, noe som er markert med «blant annet». Det kan derfor legges vekt på andre momenter både ved spørsmålet om overtredelsesgebyr skal ilegges og ved utmåling av gebyret. Eksempelvis gir forvaltningsloven § 46 en generell liste med momenter som kan vektlegges i spørsmålet om et foretak skal ilegges sanksjon. Listen vil også gjelde ved illeggelse av sanksjoner for brudd på hvitvaskingsloven.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 60.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 10.7.5.

Til § 51 Straff

Bestemmelsen viderefører straffansvaret for brudd på særskilte bestemmelser i hvitvaskingsloven. Straffansvaret er utvidet til å gjelde brudd på plikten til å gjennomføre løpende oppfølging samt avsløringsforbudet.

Første og annet ledd gjelder rapporteringspliktiges overtredelser. Rapporteringspliktige fysiske personer kan straffes direkte som følge av selv å være underlagt loven. Ledelsen i rapporteringspliktige foretak kan straffes dersom de har utvist grov uaktsomhet eller forsett i forbindelse med forholdet som medfører at foretaket kan straffes. Ledelsen omfatter styremedlemmer og daglig leder, eller personer i tilsvarende stilling i foretak uten styre og daglig leder, herunder filialer av utenlandske foretak.

Tredje ledd viderefører straffansvaret for ansatte, ledelsen og andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket for brudd på rapporterings- og opplysningsplikten, jf. § 26. I tillegg omfattes avsløringsforbudet, som er en personlig plikt i medhold av § 28.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 10.7.11.

Til § 52 Forskrift om opplysninger ved betalinger

Bestemmelsen viderefører og utvider departementets hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om opplysninger som skal følge en betaling i betalingskjeden, samt regler om betalingsformidlers opplysnings- og kontrollplikter i forbindelse med betalinger. Bestemmelsen gir hjemmel til å inkorporere forordning (EU) 2015/847, som avløser forordning (EF) nr. 1781/2006.

Inkorporasjon av forordning (EU) 2015/847 i norsk rett vil gjennomføre FATF-anbefaling 16.

Bestemmelsen og forordningen er nærmere omtalt i kapittel 11.

Til § 53 Endringer i andre lover

Til pengespilloven § 6 nytt sjette ledd

Bestemmelsen innfører krav til vandel for administrerende direktør / daglig leder og andre personer i den faktiske ledelsen av Norsk Tipping. Egnethetskravene er utformet slik at det avgjørende er om en person vil kunne ivareta stillingen på en forsvarlig måte.

Oppfølgingen av at kravene til vandel følges i praksis vil skje gjennom statens eierstyring.

Det skal fremlegges ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 47.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 9.7.3.

Til ny § 1 a i totalisatorloven

Bestemmelsen innfører krav til vandel for daglig leder og andre personer i den faktiske ledelsen av Norsk Rikstoto. Egnethetskravene er utformet slik at det avgjørende er om en person vil kunne ivareta stillingen på en forsvarlig måte. Oppfølgingen av at kravene til vandel følges i praksis vil skje gjennom statens eierstyring.

Det skal fremlegges ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40.

Bestemmelsen gjennomfører deler av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 47.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 9.7.3.

Til endringen i konkursloven:

Det foreslås et nytt ledd i konkursloven § 122 a om bostyrers plikt til å rapportere til Økokrim ved mistanke om at det foreligger forhold med tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering.

Det foreslås også å rette opp en «i forhold til»-feil i bestemmelsens overskrift.

Endringen er nærmere omtalt i punkt 6.7.6.

Til endringen i inkassoloven:

Det foreslås et nytt tredje ledd i inkassoloven § 28 om unntak fra taushetsplikt og ansvarsfrihet i forbindelse med frivillig rapportering til Økokrim.

Endringen er nærmere omtalt i punkt 3.4.7.5.

Til endringen i sentralbankloven:

Endringen oppdaterer henvisningen til ny hvitvaskingslov.

Til endringen i verdipapirhandelloven:

Ved en inkurie ble det i lovteksten i verdipapirhandelloven § 13-1 henvist til feil vedlegg til EØS-avtalen ved inkorporasjon av forordning (EU) nr. 648/2012. Inkurien foreslås rettet, se forslaget til endring i verdipapirhandelloven § 13-1 første ledd.

Videre foreslås en konsekvensjustering av inkorporasjonsbestemmelsen om EMIR som følge av at fjerde hvitvaskingsdirektiv endrer forordningen.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven)

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 Lovens formål

(1) Lovens formål er å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering.

(2) Tiltakene i loven skal beskytte det finansielle og økonomiske systemet samt samfunnet som helhet ved å forebygge og avdekke at rapporteringspliktige brukes eller forsøkes brukt som ledd i hvitvasking eller terrorfinansiering.

§ 2 Definisjoner

I denne loven forstås med:

- a) hvitvasking: handling som beskrevet i straffeloven § 332 og § 337.
- b) terrorfinansiering: handling som beskrevet i straffeloven § 135 eller finansiering som beskrevet i straffeloven § 136 a.
- c) rapporteringspliktig: person som nevnt i § 4 første, annet og femte ledd.
- d) transaksjon: enhver overføring, formidling, ombytting eller plassering av formuesgoder.
- e) reell rettighetshaver: fysisk person som i siste instans eier eller kontrollerer kunden, eller som en transaksjon eller aktivitet gjennomføres på vegne av.
- f) politisk eksponert person: person som innehar eller har innehatt en stilling eller et verv som
 - 1. statsoverhode, regjeringssjef, minister eller assisterende minister
 - 2. medlem av nasjonalforsamling
 - 3. medlem av styrende organ i politisk parti
 - 4. medlem av høyere rettsinstans som treffer beslutning som ikke eller bare unntaksvis kan ankes
 - 5. medlem av styre i riksrevisjon, revisjonsdomstol eller sentralbank
 - 6. ambassadør, chargé d'affaires eller militær offiser av høyere rang
 - 7. medlem av administrativt, ledende eller kontrollerende organ i statlig foretak
 - 8. direktør, styremedlem eller annen person i øverste ledelse i internasjonal organisasjon
- g) nært familiemedlem: foreldre, ektefelle, registrert partner, samboer og barn, samt barns ektefelle, registrert partner eller samboer.
- h) kjent medarbeider: fysisk person som er kjent for å
 - 1. være reell rettighetshaver i juridisk person, sammenslutning eller utenlandsk juridisk arrangement i felleskap med politisk eksponert person
 - 2. ha nær forretningsforbindelse til politisk eksponert person
 - 3. være eneste reelle rettighetshaver i juridisk person, sammenslutning eller utenlandsk juridisk arrangement som i realiteten er etablert for å begunstige politisk eksponert person.
- i) korrespondentforbindelse:
 - 1. yting av banktjenester fra en bank som korrespondent til en annen bank som respondent, herunder opprettelse av en foliokonto eller annen trekkonto med tilknyttede tjenester, som likviditetsstyring, internasjonale pengeoverføringer, sjekkavgregning, oppgjørskontoer og valutatjenester, og
 - 2. forbindelsene mellom rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav b, c, e, g til l, n og o seg imellom, herunder der lignende tjenester ytes av en korrespondentinstitusjon til en respondentinstitusjon, samt forbindelsene som er opprettet med sikte på verdipapirtransaksjoner eller pengeoverføringer.
- j) tilbyder av virksomhetstjeneste: fysisk og juridisk person som ervervsmessig tilbyr en eller flere av følgende tjenester til tredjeperson:
 - 1. å opprette selskap eller annen juridisk person
 - 2. å opptre som styremedlem, daglig leder eller deltaker i et selskap, eller å inneha en lignende funksjon i andre juridiske personer
 - 3. å stille til rådighet forretningsadresse, administrativ adresse eller postadresse og tilknyttet tjeneste for selskap, annen juridisk person eller juridisk arrangement
 - 4. å forvalte utenlandsk trust eller lignende juridisk arrangement

- 5. å opptre som aksjeeier for annen person, med mindre denne er et selskap som har finansielle instrumenter opptatt til notering på et regulert marked i EØS-stat eller er underlagt informasjonsplikt tilsvarende det som gjelder ved notering på et regulert marked i EØS-stat
- 6. å sørge for at andre personer opptrer i posisjoner som nevnt i nr. 2, 4 og 5
- k) tilbyder av spilltjeneste: fysisk eller juridisk person som arrangerer spill som krever tillatelse etter lotteriloven, pengespilloven eller totalisatorloven. Når en entreprenør arrangerer lotteri på vegne av en organisasjon eller forening, anses entreprenøren som tilbyder av spilltjenesten.

§ 3 Geografisk virkeområde

(1) Loven gjelder for rapporteringspliktige som er etablert i Norge, herunder filialer av utenlandske foretak.

(2) Loven gjelder for Svalbard og Jan Mayen. Departementet kan i forskrift fastsette at deler av loven ikke skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen, og fastsette særlige regler for disse områdene for fremme av lovens formål.

§ 4 Anvendelsesområde

(1) Loven gjelder for følgende juridiske personer:

- a) bank
- b) kredittforetak
- c) finansieringsforetak
- d) Norges Bank
- e) e-pengeforetak
- f) foretak som driver valutavirksomhet
- g) betalingsforetak og andre som har rett til å yte betalingstjenester
- h) verdipapirforetak
- i) forvaltningsselskap for verdipapirfond
- j) forsikringsforetak
- k) foretak som driver forsikringsformidling som ikke er gjenforsikringsmegling
- l) verdipapirregister, i tilfeller der verdipapirregisteret ikke benytter ekstern registerfører som er rapporteringspliktig. For kontohavere og utstedere som har ekstern registerfører som er rapporteringspliktig, er det registerføreren som er rapporteringspliktig.
- m) foretak som driver depotvirksomhet
- n) forvalter av alternative investeringsfond
- o) låneformidlingsforetak

(2) Loven gjelder også for følgende juridiske og fysiske personer i utøvelsen av deres yrke:

- a) statsautoriserte og registrerte revisorer, godkjente revisjonsselskaper og revisorer som er ansvarlig for revisjon av regnskap for kommune, fylkeskommune eller kommunalt eller fylkeskommunalt foretak. Tilbyr personer eller foretak som nevnt i første punktum virksomhetstjenester, er de uansett underlagt loven på dette grunnlaget.
- b) autoriserte regnskapsførere og autoriserte regnskapsførerselskaper. Tilbyr personer eller foretak som nevnt i første punktum virksomhetstjenester, er de uansett underlagt loven på dette grunnlaget.
- c) advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, når de på klientens vegne utfører finansiell transaksjon eller en transaksjon som gjelder fast eiendom, eller når de bistår ved planlegging eller utføring av transaksjon for klient i forbindelse med
 - 1. kjøp og salg av fast eiendom eller virksomhet
 - 2. forvaltning av en klients penger, verdipapir eller andre aktiva
 - 3. åpning eller forvaltning av bank- eller verdipapirkonto
 - 4. fremskaffelse av nødvendig kapital til opprettelse, drift eller ledelse av selskap
 - 5. opprettelse, drift eller ledelse av selskap, fond eller en lignende juridisk person eller formuesmasse, herunder utenlandsk trust eller tilsvarende juridisk arrangement
- d) eiendomsmeglere og eiendomsmeglingsforetak
- e) tilbydere av virksomhetstjenester
- f) personer med begrenset tillatelse til å yte betalingstjenester
- g) tilbydere av spilltjeneste

(3) § 5 gjelder for forhandlere av gjenstander.

(4) Når rapporteringspliktige fysiske personer etter annet ledd er ansatt i rapporteringspliktige juridiske personer etter samme ledd, er det bare den juridiske personen som er underlagt reglene i loven om risikovurdering, rutiner, internkontroll, opplæring og varsling.

(5) Departementet kan i forskrift gi regler som gir loven anvendelse for foretak som formidler finansiering ved donasjon, og for vekslingsplattformer og oppbevaringstjenester for virtuell valuta.

(6) Departementet kan i forskrift gi regler om lovens anvendelse for agenter av utenlandske betalingsforetak, herunder gjennomføring av tilsyn og ileggelse av sanksjoner.

(7) Departementet kan i forskrift gjøre unntak fra bestemmelsene i loven for rapporteringsplik-

tige som driver sporadisk eller svært begrenset finansiell aktivitet og for tilbydere av spilltjenester.

Kapittel 2. Beløpsgrense for kontantvederlag

§ 5 *Beløpsgrense for kontantvederlag. Kontroll*

(1) Forhandlere av gjenstander kan ikke motta vederlag i kontanter på 40 000 kroner eller mer eller et tilsvarende beløp i utenlandsk valuta. Dette gjelder også der oppgjøret gjennomføres i flere operasjoner.

(2) Skattekontoret fører kontroll med at første ledd blir overholdt. Ved kontrollen gjelder skatteforvaltningsloven §§ 10-1, 10-2, 10-4, 10-10, 10-11, 10-12, 10-13 og 10-14 tilsvarende så langt de passer.

Kapittel 3. Risikobasert tilnærming og rutiner

§ 6 *Risikobaserte tiltak*

Rapporteringspliktige skal ved anvendelsen av denne loven legge til grunn vurderinger av risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

§ 7 *Virksomhetsinnrettet risikovurdering*

(1) Rapporteringspliktige skal identifisere og vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til sin virksomhet.

(2) Ved risikovurderingen etter første ledd skal den rapporteringspliktige blant annet ta i betraktning

- egen virksomhet, herunder særlig virksomhetens art og omfang
- virksomhetens produkter, tjenester og kundeforhold
- type kunder og kundegrupper
- geografiske forhold

(3) Rapporteringspliktige skal særskilt vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering før nye produkter og tjenester tilbys og før ny teknologi tas i bruk.

(4) Rapporteringspliktiges risikovurderinger skal tilpasses virksomhetens art og omfang.

(5) Risikovurderingene skal dokumenteres, holdes oppdatert og stilles til rådighet for tilsynsmyndigheten.

§ 8 *Rutiner*

(1) Rapporteringspliktige skal ha oppdaterte rutiner for å sikre at virksomheten håndterer identifisert risiko og oppfyller plikter etter bestemmelse gitt i eller i medhold av loven her.

(2) Rutinene skal tilpasses virksomhetens art og omfang.

(3) Rutinene skal dokumenteres og stilles til rådighet for tilsynsmyndigheten.

(4) Rutinene skal være fastsatt på øverste nivå hos den rapporteringspliktige.

(5) Det skal utpekes en person i ledelsen som skal ha et særskilt ansvar for å følge opp rutinene.

(6) I konserner skal rutinene fastsettes og følges både på konsernnivå og i filialer og majoritets-eide datterselskaper. Den rapporteringspliktige skal utarbeide rutiner for behandling av opplysninger i tråd med §§ 22 sjette ledd og 31, jf. § 28 tredje ledd.

Kapittel 4. Kundetiltak og løpende oppfølging

§ 9 *Risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging*

(1) Rapporteringspliktige skal gjennomføre kundetiltak etter §§ 10 til 20 og løpende oppfølging etter § 24 på grunnlag av en vurdering av risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Risikoen skal vurderes ut fra blant annet kundeforholdets formål, mengden kundemidler som skal inngå i kundeforholdet, transaksjoners størrelse, og regelmessigheten og varigheten på kundeforholdet.

(2) For dette formål kan rapporteringspliktige utarbeide standardiserte risikoprofiler for kundene basert på virksomhetens risikovurdering etter § 7 og kriteriene nevnt i første ledd. Kundens risikoprofil må holdes oppdatert.

(3) Rapporteringspliktige skal kunne påvise at omfanget av utførte tiltak er tilpasset den aktuelle risikoen.

§ 10 *Plikt til å gjennomføre kundetiltak*

(1) Rapporteringspliktige skal gjennomføre kundetiltak ved

- etablering av kundeforhold
- transaksjoner for kunder som rapporteringspliktig ikke har et etablert kundeforhold til, som gjelder minst
 - 100 000 kroner
 - 8 000 kroner, når transaksjonen utgjør en pengeoverføring som nærmere definert av departementet i forskrift
 - 16 000 kroner, for rapporteringspliktige som nevnt i § 4 annet ledd bokstav g
- mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering

(2) Beløpsgrensene i første ledd bokstav b nr. 1 og 3 beregnes samlet for transaksjoner som gjennomføres i flere operasjoner, som ser ut til å ha sammenheng. Dersom beløpet ikke er kjent når transaksjonen gjennomføres, skal kundetiltak foretas så snart den rapporteringspliktige blir kjent med at beløpsgrensen er oversteget.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om plikt til å gjennomføre kundetiltak og

unntak fra plikt til å gjennomføre kundetiltak ved utstedelse av elektroniske penger.

§ 11 Tidspunktet for gjennomføring av kundetiltak

(1) Kundetiltak skal gjennomføres før etablering av kundeforholdet eller utføring av transaksjonen.

(2) Fra første ledd gjelder følgende unntak:

- a) Bekreftelse av kundens og reelle rettighetshaveres identitet kan gjennomføres under etablering av kundeforholdet, dersom etablering er nødvendig for ikke å hindre den alminnelige forretningsdriften og det er lav risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering. Bekreftelse av identitetene skal skje så raskt som mulig etter etablering av kundeforholdet.
- b) Bekreftelse av identiteten til begunstigete etter forsikringsavtaler kan gjennomføres etter avtaleavtaleinngåelsen, forutsatt at bekreftelse av identiteten gjennomføres før utbetalingstidspunktet eller det tidspunktet begunstiget utøver sine rettigheter etter avtalen.
- c) Bekreftelse av kundens og reelle rettighetshaveres identitet kan gjennomføres etter åpning av en konto hos rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a, b, h, i, l og n, forutsatt at det sikres at transaksjoner knyttet til kontoen ikke kan utføres av kunden eller på kundens vegne før bekreftelse av identitetene er gjennomført.

§ 12 Kundetiltak når kunden er fysisk person

(1) Når kunden er en fysisk person, skal følgende opplysninger innhentes om kunden:

- a) navn
- b) fødselsnummer, D-nummer eller, dersom kunden ikke har slikt nummer, annen entydig identitetskode. For personer som ikke har norsk fødselsnummer eller D-nummer, skal det innhentes fødselsdato, fødested, kjønn og statsborgerskap, herunder om personen har flere statsborgerskap
- c) adresse

De samme opplysningene skal innhentes om den som handler på vegne av kunden, i tillegg til opplysninger om at vedkommende kan handle på vegne av kunden. De samme opplysningene skal innhentes om den som er gitt disposisjonsrett over en konto eller et depot.

(2) Opplysninger om kundens identitet bekreftes ved personlig fremmøte ved gyldig legitimasjon. Dersom bekreftelse av identiteten skal skje uten personlig fremmøte, skal det fremlegges ytterligere dokumentasjon eller gjennomføres ytterligere tiltak. Opplysninger om identiteten til

personer som handler på vegne av kunden eller er gitt disposisjonsrett over en konto eller et depot, bekreftes ved gyldig legitimasjon. Retten til å handle på vegne av kunden bekreftes ved skriftlig dokumentasjon.

(3) Det skal avgjøres om det finnes en reell rettighetshaver i tillegg til kunden. Dersom det er en reell rettighetshaver, skal det innhentes opplysninger som er tilstrekkelige til å vite hvem vedkommende er. Opplysninger om reell rettighetshavers identitet skal bekreftes ved egnede tiltak.

(4) Rapporteringspliktige skal ha systemer for å avgjøre om kunden, personer som kan handle på vegne av kunden eller er gitt disposisjonsrett over en konto eller et depot, eller reell rettighetshaver, er politisk eksponert person eller nært familie-medlem eller kjent medarbeider til en politisk eksponert person. Regler om kundetiltak overfor politisk eksponerte personer er gitt i § 18.

(5) Rapporteringspliktige skal innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art.

(6) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om bekreftelse av identiteten til fysiske personer, herunder hva som utgjør gyldig legitimasjon, og krav til ytterligere dokumentasjon eller tiltak ved bekreftelse av identitet uten personlig oppmøte.

§ 13 Kundetiltak når kunden ikke er en fysisk person

(1) Når kunden er en juridisk person, skal følgende opplysninger innhentes om kunden:

- a) foretaksnavn
- b) organisasjonsform
- c) organisasjonsnummer
- d) adresse
- e) navnet på daglig leder og styremedlemmer, eller personer i tilsvarende stilling

Opplysninger om fysiske personer som handler på vegne av en juridisk person, inkludert personer som har disposisjonsrett over en konto eller et depot, skal innhentes i samsvar med § 12 første ledd. Det skal gjennomføres egnede tiltak for å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i kunden. Tiltakene skal dokumenteres. Tilsvarende opplysninger skal innhentes og egnede tiltak gjennomføres så langt det passer når kunden er en stiftelse, et juridisk arrangement eller en annen sammenslutning.

(2) Opplysninger som nevnt i første ledd bokstav a til e, skal bekreftes ved oppslag mot eller utskrift fra et offentlig register eller firmaattest, som ikke er eldre enn tre måneder. Opplysninger om fysiske personer som handler på vegne av en juridisk person, skal bekreftes i samsvar

med § 12 annet ledd. Retten til å handle på vegne av den juridiske personen skal også bekreftes i samsvar med § 12 annet ledd.

(3) Det skal innhentes opplysninger om reelle rettighetshavere som er identifisert i samsvar med § 14. Opplysningene skal entydig identifisere den eller de reelle rettighetshaverne. Det skal gjennomføres egnede tiltak for å bekrefte reelle rettighetshaveres identitet. Dersom rapporteringspliktige etter å ha gjennomført alle rimelige tiltak enten mener det ikke finnes en reell rettighetshaver, eller mener det er tvil om at den eller de personene som er identifisert, er reelle rettighetshavere, kan opplysninger om styret og daglig leder eller tilsvarende innhentes, forutsatt at det ikke er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. Det skal dokumenteres hva som er gjort for å identifisere reelle rettighetshavere.

(4) Rapporteringspliktige skal ha systemer for å avgjøre om personer som kan handle på vegne av kunden eller er gitt disposisjonsrett over en konto eller et depot, eller reell rettighetshaver er politisk eksponert person eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til en politisk eksponert person. Regler om kundetiltak overfor politisk eksponerte personer er gitt i § 18.

(5) Rapporteringspliktige skal innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kunde-forholdets formål og tilsiktede art.

(6) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om innhenting og bekreftelse av opplysninger etter denne bestemmelsen.

§ 14 Identifisering av reelle rettighetshavere når kunden ikke er en fysisk person

(1) Når kunden ikke er en fysisk person, en stiftelse eller et utenlandsk juridisk arrangement, skal rapporteringspliktige avgjøre om det er fysiske personer, alene eller sammen med nære familiemedlemmer, som

- a) eier mer enn 25 prosent av eierandelene i den juridiske personen eller sammenslutningen
- b) på grunn av innehav av aksjer, andeler eller medlemskap kontrollerer mer enn 25 prosent av det totale antallet stemmer i den juridiske personen eller sammenslutningen
- c) har rett til å utpeke eller avsette mer enn halvparten av den juridiske personens eller sammenslutningens styremedlemmer eller tilsvarende
- d) på grunn av avtale med eiere, medlemmer, den juridiske personen eller sammenslutningen, vedtekter eller tilsvarende, kan utøve kontroll i samsvar med bokstav a, b eller c

- e) på annen måte utøver kontroll over den juridiske personen eller sammenslutningen.

Dersom en eller flere fysiske personer gjennom kontroll over en eller flere juridiske personer, stiftelser, utenlandske juridiske arrangementer eller andre sammenslutninger utøver kontroll over en annen juridisk person eller sammenslutning på en måte som angitt i første ledd, skal den eller de fysiske personene anses å utøve kontroll også over den sistnevnte juridiske personen eller sammenslutningen.

(2) Rapporteringspliktige skal ikke identifisere reelle rettighetshavere når kunden er et selskap med eierandeler opptatt til handel på regulert marked i EØS-stat eller er underlagt tilsvarende informasjonsplikt som det som gjelder ved notering på regulert marked i EØS-stat. Det samme gjelder når kunden er et majoritetseid datterselskap av et selskap som nevnt i første punktum.

(3) Når rapporteringspliktige skal identifisere reelle rettighetshavere i stiftelser, gjelder følgende:

- a) Dersom en fysisk person er styremedlem eller daglig leder i stiftelsen, er vedkommende reell rettighetshaver.
- b) Dersom en fysisk person uttrykkelig er angitt til å utpeke et flertall av styremedlemmene i stiftelsen, er vedkommende reell rettighetshaver. Dersom en juridisk person uttrykkelig er angitt til å utpeke et flertall av styremedlemmene i stiftelsen, er reelle rettighetshavere i den juridiske personen også reelle rettighetshavere i stiftelsen.
- c) Dersom en fysisk person har avgitt grunnkapital til stiftelsen, er vedkommende reell rettighetshaver. Dersom andre enn fysiske personer har avgitt grunnkapital til stiftelsen, er reelle rettighetshavere i avgiveren også reelle rettighetshavere i stiftelsen.
- d) Dersom en fysisk person er tilstått særlige rettigheter i medhold av stiftelsesloven § 9 første ledd bokstav d, er vedkommende reell rettighetshaver. Dersom andre enn fysiske personer er tilstått særlige rettigheter i medhold av stiftelsesloven § 9 første ledd bokstav d, er reelle rettighetshavere i den som er tilsatt særlige rettigheter, også reelle rettighetshavere i stiftelsen.
- e) Dersom en fysisk person uttrykkelig er angitt som destinatar, er vedkommende reell rettighetshaver. Dersom andre enn fysiske personer uttrykkelig er angitt som destinatar, er reelle rettighetshavere i destinataren også reelle rettighetshavere i stiftelsen.

(4) Når rapporteringspliktige skal identifisere reelle rettighetshavere i utenlandske truster og lignende juridiske arrangementer, skal den rapporteringspliktige identifisere følgende personer:

- a) oppretter
- b) forvalter
- c) beskytter
- d) begunstigede eller, dersom individuelle begunstigede foreløpig ikke kan identifiseres, kretsen av begunstigede som har en hovedinteresse i opprettelsen eller forvaltningen av trusten eller det lignende juridiske arrangementet
- e) enhver annen fysisk person som ved direkte eller indirekte eierskap eller på annen måte utøver kontroll over trusten eller det lignende juridiske arrangementet

(5) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om identifisering av reelle rettighetshavere etter denne bestemmelsen.

§ 15 Særlig om livsforsikring og eiendomsmegling

(1) Forsikringsforetak skal identifisere oppnevnt begunstiget etter forsikringsavtale, jf. forsikringsavtaleloven § 15-2. En begunstigets identitet skal bekreftes etter § 12 annet ledd ved utbetaling etter avtalen eller når begunstiget på andre måter utøver sine rettigheter. Reelle rettighetshavere til begunstiget skal identifiseres og identiteten bekreftes i samsvar med §§ 12 og 14. Dersom forsikringsforetak blir klar over en overdragelse av rettighetene etter en livsforsikringsavtale, skal reelle rettighetshavere identifiseres så raskt som mulig etter overdragelsen.

(2) Forsikringsforetaket skal senest ved utbetaling eller overdragelse av forsikringen gjøre egnede tiltak for å avdekke om den begunstigede, eventuelt reelle rettighetshavere til den begunstigede, er en politisk eksponert person eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til en politisk eksponert person.

(3) Eiendomsmegler skal før oppgjør også gjennomføre kundetiltak etter §§ 12, 13, 14, 16, 17 og 18 overfor oppdragsgiverens medkontrahent.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvilke forsikringsavtaler som faller inn under første ledd.

§ 16 Forenklede kundetiltak

(1) Dersom det er lav risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering, kan rapporteringspliktige gjennomføre forenklede kundetiltak. Forenklede kundetiltak kan ikke gjennomføres når rapporteringspliktige har mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering.

(2) Ved forenklede kundetiltak kan krav til bekreftelse av reelle rettighetshaveres identitet og retten til å handle på vegne av kunden etter §§ 12 og 13 lempes. Det samme gjelder kravet til å innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art etter §§ 12 og 13 femte ledd.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om forenklede kundetiltak.

§ 17 Forsterkede kundetiltak ved høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering

(1) Dersom det er høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering, skal rapporteringspliktige gjennomføre forsterkede kundetiltak.

(2) Ved forsterkede kundetiltak etter første ledd skal rapporteringspliktige, i tillegg til å oppfylle kravene til å innhente og bekrefte opplysninger etter §§ 12, 13, 14, og 15, iverksette ytterligere nødvendige tiltak for å sikre kjennskap om kunden, reelle rettighetshavere og kundeforholdets formål og tilsiktede art.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om forsterkede kundetiltak.

§ 18 Forsterkede kundetiltak overfor politisk eksponerte personer og nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere til politisk eksponerte personer

(1) Rapporteringspliktige skal gjennomføre forsterkede kundetiltak når kunden, personer som handler på vegne av kunden eller er gitt disposisjonsrett over en konto eller et depot, eller reelle rettighetshavere er en politisk eksponert person.

(2) Ved etablering av kundeforhold med en politisk eksponert person eller når en eksisterende kunde, personer som handler på vegne av kunden eller er gitt disposisjonsrett over en konto eller et depot, eller reelle rettighetshavere blir politisk eksponert person, skal rapporteringspliktige blant annet

a) påse at det innhentes godkjenning fra overordnet før etablering eller opprettholdelse av kundeforholdet

b) gjennomføre tilstrekkelige tiltak for å fastslå formuens og midlenes opprinnelse

(3) Er den begunstigede eller reelle rettighetshavere til den begunstigede en politisk eksponert person eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til en politisk eksponert person, skal forsikringsforetaket påse at overordnet informeres før utbetaling og gjennomføre særlig forsterket kontroll med hele kundeforholdet.

(4) Rapporteringspliktige skal gjennomføre tiltakene etter første til tredje ledd i minst ett år etter

at den politisk eksponert personen avsluttet stillingen eller vervet, jf. § 9.

(5) Første til fjerde ledd gjelder tilsvarende overfor nære familiemedlemmer og kjente medarbeidere til en politisk eksponert person.

§ 19 Forsterkede kundetiltak ved korrespondentforbindelse

(1) Ved inngåelse av en avtale om korrespondentforbindelse med en institusjon fra stat utenfor EØS som respondentinstitusjon, skal rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a til c, e, g til l, n og o,

- a) innhente tilstrekkelige opplysninger om respondentinstitusjonen for å forstå virksomhetens art og omdømme og tilsynets kvalitet
- b) vurdere respondentinstitusjonens tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering
- c) påse at det innhentes godkjenning fra overordnet før etablering av ny korrespondentforbindelse
- d) dokumentere institusjonenes ansvar
- e) ved oppgjørskonti forsikre seg om at respondentinstitusjonen
 1. har bekreftet identiteten til og fører løpende oppfølging av kunder som har direkte adgang til konti hos korrespondentinstitusjonen, og
 2. på anmodning kan fremlegge relevante opplysninger fra kundetiltakene og den løpende oppfølgingen til korrespondentinstitusjonen.

(2) Med oppgjørskonto som nevnt i første ledd bokstav e, menes konto hos rapporteringspliktig som kan disponeres av tredjepart som er kunde av respondentinstitusjon.

§ 20 Forbud mot korrespondentforbindelse med tomt bankselskap

(1) Rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a til c, e, g til l, n og o, skal ikke inngå eller opprettholde korrespondentforbindelse med tomt bankselskap. Rapporteringspliktige som nevnt skal treffe egnede tiltak for å sikre at det ikke inngås eller opprettholdes korrespondentforbindelse med institusjon som er kjent for å tillate at konti brukes av tomt bankselskap.

(2) Med tomt bankselskap menes foretak som driver tilsvarende virksomhet som nevnt i § 4 første ledd bokstav a til c, e, g til l, n og o, som er opprettet i stat der foretaket ikke er fysisk til stede med en reell ledelse og administrasjon, og som ikke er tilknyttet et regulert finanskonsern.

§ 21 Følger av at kundetiltak ikke kan gjennomføres

(1) Dersom kundetiltak, herunder eventuelle påkrevde forsterkede kundetiltak, ikke kan gjennomføres, skal rapporteringspliktige ikke etablere kundeforholdet eller utføre transaksjonen. Rapporteringspliktige skal vurdere om det er grunnlag for nærmere undersøkelser og rapportering i samsvar med §§ 25 og 26.

(2) Første ledd gjelder ikke når en advokat eller annen som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, fastslår en klients rettsstilling eller bistår en klient i forbindelse med rettergang.

§ 22 Kundetiltak utført av tredjepart

(1) For gjennomføring av kundetiltak som nevnt i § 12 første til tredje ledd og femte ledd, § 13 første til tredje ledd og femte ledd og § 14, kan rapporteringspliktige etter skriftlig avtale legge til grunn kundetiltak utført av følgende tredjeparter:

- a) bank
 - b) kredittforetak
 - c) finansieringsforetak
 - d) verdipapirforetak
 - e) forvaltningsselskap for verdipapirfond
 - f) forsikringsforetak
 - g) norsk foretak som driver forsikringsformidling som ikke er gjenforsikringsmegling
 - h) verdipapirregister som er rapporteringspliktig
 - i) forvalter av alternative investeringsfond
 - j) statsautorisert og registrert revisor og godkjent revisjonsselskap
 - k) autorisert regnskapsfører og autorisert regnskapsførerselskap
 - l) advokat og annen som ervervsmessig eller stadig yter rettshjelp
 - m) eiendomsmegler og eiendomsmeglingsforetak
- Er en tredjepart som nevnt i bokstav a til f og h til m fra annen stat, må denne være underlagt regler om kundetiltak, oppbevaring og tilsyn som svarer til reglene i denne lov.

(2) Adgang til å legge til grunn kundetiltak utført av en tredjepart medfører ikke unntak fra den rapporteringspliktiges plikt til å registrere og lagre opplysninger og dokumenter etter § 30 eller ansvar for at kundetiltak gjennomføres i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av loven her.

(3) Rapporteringspliktige skal i avtalen forsikre seg om at tredjeparten overholder tilsvarende krav som følger av loven her.

(4) Rapporteringspliktige skal

- a) umiddelbart innhente opplysninger tredjeparten har innhentet i samsvar med §§ 12 til 14, og
- b) i avtalen forsikre seg om at tredjeparten uten opphold utleverer opplysninger og kopier av dokumenter brukt for å identifisere og bekrefte kundens, reelle rettighetshavers og andres identitet.

(5) Utlevering av opplysninger og dokumenter fra en tredjepart i samsvar med denne paragrafen medfører ikke brudd på lovbestemt taushetsplikt når kunden informeres om at opplysningene og dokumentene utleveres.

(6) Rapporteringspliktige som er del av konsern, kan gis forhåndsgodkjenning av tilsynsmyndigheten til å legge til grunn kundetiltak utført av andre rapporteringspliktige i konsernet dersom

- a) konsernet anvender felles retningslinjer og rutiner for kundetiltak, lagring og registrering av opplysninger og dokumenter og andre tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av loven her, og
- b) det føres tilsyn på konsernnivå.

(7) Departementet kan i forskrift gi regler om unntak fra første ledd annet punktum. Departementet kan i forskrift gi regler om at andre rapporteringspliktige kan opptre som tredjepart.

§ 23 Utkontraktering av kundetiltak

(1) Reglene om tredjepart i § 22 kommer ikke til anvendelse på utkontraktering der oppdragstaker anses å være del av den rapporteringspliktige.

(2) Avtale om utkontraktering skal være skriftlig. Den rapporteringspliktige skal sikre seg at oppdragstakeren har den nødvendige evne og kapasitet til å påta seg oppdraget. Den rapporteringspliktige skal løpende kontrollere at oppdragstakeren gjennomfører den utkontrakterte oppgaven i samsvar med den rapporteringspliktiges rutiner etter § 8 og for øvrig i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av loven her. Den rapporteringspliktige skal på bakgrunn av kontrollen løpende vurdere forsvarligheten av utkontrakteringen. Den rapporteringspliktige skal sikre at utkontrakteringen ikke medfører at tilsynsmyndighetens muligheter for å føre tilsyn forringes eller vanskeliggjøres.

(3) Utkontraktering medfører ikke unntak fra den rapporteringspliktiges ansvar for overholdelse av bestemmelser i eller i medhold av loven her.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om adgangen til å utkontraktere, herunder avgrense hvem det kan utkontrakteres til, og nærmere regler om krav til avtale om utkontraktering.

§ 24 Løpende oppfølging av kundeforhold

(1) Rapporteringspliktige skal løpende følge opp kundeforhold. Oppfølgingen skal blant annet omfatte å overvåke at transaksjoner som utføres i kundeforholdet, er i samsvar med den rapporteringspliktiges innhentede opplysninger om kunden, kundens virksomhet og risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og til siktede art.

(2) Rapporteringspliktige skal jevnlig gjennomføre kundetiltak som ledd i løpende oppfølging. Kundetiltak skal uansett gjennomføres når det er tvil om tidligere innhentede opplysninger er korrekte eller tilstrekkelige.

(3) Dersom kunden eller reelle rettighetshavere er en politisk eksponert person eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til en politisk eksponert person, skal det gjennomføres forsterket løpende oppfølging av kundeforholdet.

(4) Dersom kundetiltak som ledd i løpende oppfølging ikke kan gjennomføres, skal rapporteringspliktige avvikle kundeforholdet. Rapporteringspliktige skal vurdere om det er grunnlag for nærmere undersøkelser og rapportering i samsvar med §§ 25 og 26. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om fremgangsmåten ved avvikling av kundeforhold.

(5) Fjerde ledd gjelder ikke når en advokat eller annen som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, fastslår en klients rettsstilling eller bistår en klient i forbindelse med rettergang.

Kapittel 5. Nærmere undersøkelser. Rapportering

§ 25 Undersøkelsesplikt

(1) Dersom rapporteringspliktige avdekker forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering, skal det foretas nærmere undersøkelser.

(2) Nærmere undersøkelser skal alltid gjennomføres dersom det avdekkes forhold som avviker fra den rapporteringspliktiges kjennskap til kunden, kundeforholdets formål og til siktede art, eller at en transaksjon

- a) synes å mangle et legitimt formål
- b) er usedvanlig stor eller kompleks
- c) er uvanlig ut fra kundens kjente forretningsmessige eller personlige mønster av transaksjoner

- d) foretas til eller fra person i et land eller område som ikke har tilfredsstillende tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering
- e) på annen måte har uvanlig karakter

§ 26 Rapporteringsplikt. Opplysningsplikt. Ansvarsfrihet

(1) Dersom det etter nærmere undersøkelser er forhold som gir grunnlag for mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, skal rapporteringspliktige oversende opplysninger til Økokrim om forholdene. Etter forespørsel fra Økokrim skal rapporteringspliktige oversende andre nødvendige opplysninger, uavhengig av om den rapporteringspliktige av eget tiltak har oversendt opplysninger etter første punktum.

(2) Rapporteringsplikten og opplysningsplikten gjelder også personlig for rapporteringspliktiges styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket.

(3) Advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, skal ikke oversende opplysninger som de mottar fra eller innhenter om klienten når de fastslår en klients rettsstilling eller bistår en klient i forbindelse med rettergang. Tilsvarende gjelder for andre rapporteringspliktige når de bistår en advokat eller annen som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp i arbeid som nevnt i første punktum. Departementet kan i forskrift gi regler om at advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, skal oversende opplysninger til Økokrim via et annet organ.

(4) Oversendelse av opplysninger til Økokrim i god tro medfører ikke brudd på taushetsplikt og gir ikke grunnlag for erstatningsansvar eller straffansvar, med mindre det foreligger grov uaktsomhet.

(5) Departementet kan i forskrift pålegge rapporteringspliktige å oversende opplysninger til Økokrim elektronisk. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om rapportering av transaksjoner med tilknytning til land eller områder som ikke har tilfredsstillende ordninger for å avdekke og forebygge hvitvasking og terrorfinansiering.

§ 27 Gjennomføring av mistenkelig transaksjon

(1) Rapporteringspliktige skal ikke gjennomføre mistenkelige transaksjoner før Økokrim er underrettet. Økokrim kan i særlige tilfeller forby gjennomføring av en transaksjon.

(2) Dersom det er umulig å stanse transaksjonen, eller dersom stans av transaksjonen kan van-skeliggjøre undersøkelser av person som kan dra

fordel av en mistenkelig transaksjon, skal Økokrim varsles umiddelbart etter at transaksjonen er gjennomført.

§ 28 Forbud mot å avsløre undersøkelser, rapportering og etterforskning

(1) Rapporteringspliktige, herunder styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av rapporteringspliktige, skal ikke gjøre kunden eller tredjepersoner kjent med undersøkelser, oversendelse av opplysninger til Økokrim eller etterforskning.

(2) Første ledd er ikke til hinder for meddelelse av opplysninger til påtalemyndigheten eller den rapporteringspliktiges tilsynsmyndighet etter hvitvaskingsregelverket.

(3) Første ledd er ikke til hinder for utveksling av opplysninger mellom rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a til c, e, g, h til k, n og o, som er del av samme konsern og etablert i EØS. Tilsvarende gjelder for filialer og majoritetsede datterselskaper i tredjeland, forutsatt at filialen eller datterselskapet overholder den rapporteringspliktiges rutiner.

(4) Første ledd er ikke til hinder for utveksling av opplysninger etter § 31 annet ledd.

(5) Første ledd er ikke til hinder for utveksling av opplysninger mellom rapporteringspliktige som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a til c, som utøver sin virksomhet innenfor samme juridiske person eller nettverk. Det samme gjelder for utveksling av opplysninger til

a) rapporteringspliktige omfattet av direktiv (EU) 2015/849 artikkel 2 nr. 1 punkt 3 bokstav a eller b, og

b) rapporteringspliktige i stat utenfor EØS som pålegger tilsvarende krav som fastsatt i direktiv (EU) 2015/849.

Med nettverk menes en struktur som har felles eierskap, ledelse eller internkontroll med at relevante regelverk overholdes.

(6) Første ledd er ikke til hinder for utveksling av opplysninger mellom rapporteringspliktige etter tredje og femte ledd om en felles kunde i en transaksjon hvor de aktuelle rapporteringspliktige er involvert, forutsatt at de rapporteringspliktige tilhører samme profesjonskategori og er pålagt forpliktelser med hensyn til taushetsplikt og vern av personopplysninger.

(7) Første ledd er ikke til hinder for at rapporteringspliktige som nevnt i § 4 annet ledd bokstav a til c, forsøker å få kunden til å avstå fra å begå en ulovlig handling.

(8) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om unntak fra forbudet i første ledd.

Kapittel 6. Behandling av personopplysninger og andre opplysninger

§ 29 Forholdet til personopplysningsloven

(1) Rapporteringspliktige kan behandle personopplysninger for å oppfylle forpliktelser i loven her eller forskrifter gitt i medhold av loven.

(2) Personopplysningsloven gjelder ved rapporteringspliktiges behandling av personopplysninger etter loven her med mindre annet fremgår av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om rapporteringspliktiges behandling av personopplysninger. Forskriften kan gi hjemmel til behandling av sensitive personopplysninger.

§ 30 Registrering og lagring av opplysninger og dokumenter. Sletting av personopplysninger

(1) Rapporteringspliktige skal registrere og lagre opplysninger og dokumenter som er innhentet og utarbeidet i forbindelse med tiltak etter §§ 9 til 26, i fem år etter at kundeforholdet ble avsluttet eller transaksjonen ble gjennomført. Lagringen skal være betryggende og hindre uautorisert tilgang fra uvedkommende. Plikten gjelder ikke registrering eller lagring av adresse som er registrert som fortrolig eller strengt fortrolig i folkeregisteret.

(2) Når femårsfristen er utløpt, skal personopplysningene slettes. Andre opplysninger kan lagres lenger. Reglene her begrenser ikke plikten til å lagre eller oppbevare opplysninger og dokumenter etter annet regelverk.

(3) Rapporteringspliktige skal ha systemer som muliggjør raske og fullstendige svar på forespørsler fra Økokrim, tilsynsmyndigheten eller andre offentlige myndigheter om vedkommende har eller i løpet av de siste fem år har hatt kundeforhold til konkrete personer og om kundeforholdets art.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvordan opplysninger og dokumenter skal registreres og lagres, samt om lagring av personopplysninger utover fem år. Samlet lagringstid for personopplysninger kan ikke overstige ti år.

§ 31 Utveksling av opplysninger fra rapporteringspliktige

(1) Departementet kan gi forskrift om at rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a, b, c, e, g, h til k, n og o som er del av samme konsern og etablert i EØS, seg imellom kan utveksle opplysninger og dokumenter som er innhentet eller utarbeidet etter loven her eller for-

skrift gitt i medhold av loven her. Forskriften kan også omfatte tilsvarende utveksling av opplysninger og dokumenter med filialer og majoritetseide datterselskaper i tredjeland, dersom rutinene som er fastsatt etter § 8 sjette ledd, også gjelder for filialen eller datterselskapet.

(2) Med mindre Økokrim bestemmer noe annet, skal rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a, b, c, e, g, h til k, n og o, uten hinder av taushetsplikt utlevere opplysninger om at det er oversendt opplysninger til Økokrim etter § 26 første ledd første punktum til andre rapporteringspliktige som nevnt i samme konsern som er etablert i EØS, samt til filialer og majoritetseide datterselskaper i tredjeland, såfremt rutinene etter § 8 sjette ledd også gjelder for filialen eller datterselskapet.

(3) Rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a til c og j, kan uten hinder av taushetsplikt utveksle nødvendige kundeopplysninger seg imellom når det anses nødvendig som ledd i nærmere undersøkelser etter § 25.

(4) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om utveksling av opplysninger etter første, annet og tredje ledd.

§ 32 Unntak fra retten til innsyn etter personopplysningsloven

(1) Rapporteringspliktige skal ikke gi innsyn i

- a) opplysninger omfattet av § 28 første ledd
- b) opplysninger innhentet gjennom nærmere undersøkelser i samsvar med § 25
- c) andre opplysninger som kan vanskeliggjøre overholdelse av denne loven, etterforskning eller lignende undersøkelser

(2) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om unntakene fra retten til innsyn etter personopplysningsloven etter første ledd. I forskriften kan det gis unntak fra reglene i første ledd.

§ 33 Informasjon til kunder

Rapporteringspliktige skal før etablering av et kundeforhold eller gjennomføring av en transaksjon gi kunden opplysninger om reglene for behandling av personopplysninger etter loven her og forskrifter gitt i medhold av loven.

§ 34 Økokrims behandling av opplysninger

(1) Økokrim skal slette opplysninger som er oversendt etter § 26, senest fem år etter at opplysningene ble registrert, med mindre det i dette tidsrommet er registrert nye opplysninger eller det er foretatt etterforsknings- eller rettergangsskritt mot den registrerte. Lagringstiden skal uansett ikke overstige femten år.

(2) Økokrim kan gi opplysninger som er oversendt etter § 26, videre til andre offentlige myndigheter som arbeider med forebygging av forhold som rammes av straffeloven §§ 131 til 136 a. Økokrim kan også gi opplysninger som er oversendt etter § 26 videre til Skatteetaten og Tolletaten til bruk i deres arbeid med skatt, avgift og toll.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om Økokrims og politiets behandling av mottatte opplysninger, herunder om sletting av opplysninger.

Kapittel 7. Øvrige plikter

§ 35 Internkontroll

(1) Rapporteringspliktige skal sørge for internkontroll i virksomheten av at loven her overholdes.

(2) Dersom en risikovurdering av virksomhetens omfang og art tilsier det, skal rapporteringspliktige

- a) utnevne etterlevelsansvarlig
- b) gjennomføre skikkethetsvurderinger av ansatte
- c) opprette en uavhengig kontroll med at virksomhetens interne rutiner overholdes

§ 36 Opplæring

(1) Rapporteringspliktige skal sikre at ansatte og andre som utfører oppdrag for foretaket, gis opplæring slik at de er kjent med virksomhetens forpliktelser etter loven her og i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering.

(2) Opplæringen skal gis jevnlig slik at kunnskapen vedlikeholdes og oppdateres.

§ 37 Vern mot negative reaksjoner ved rapportering. Varslingssystemer

(1) Rapporteringspliktige skal sørge for at den som rapporterer om mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering til Økokrim, ikke utsettes for trusler og lignende reaksjoner som følge av rapportering.

(2) Dersom en risikovurdering av virksomhetens art og omfang tilsier det, skal rapporteringspliktige opprette et uavhengig system for anonym varslings av overtredelse av loven eller forskrift gitt i medhold av loven.

§ 38 Elektroniske overvåkningssystemer

(1) Rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a, b og c, skal ha elektroniske overvåkningssystemer for å avdekke forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering.

(2) Finanstilsynet kan ved enkeltvedtak gjøre unntak fra første ledd.

(3) Departementet kan i forskrift pålegge andre rapporteringspliktige å ha elektroniske overvåkningssystemer og fastsette nærmere regler for elektroniske overvåkningssystemer.

§ 39 Rapporteringspliktiges virksomhet i utlandet

(1) Rapporteringspliktige som driver virksomhet i annen EØS-stat, skal sikre at virksomheten overholder denne statens lovgivning som gjennomfører direktiv (EU) 2015/849.

(2) Rapporteringspliktige skal sikre at filialer eller majoritetside datterselskaper i stater utenfor EØS (tredjeland) hvor kravene til forebygging og avdekking av hvitvasking og terrorfinansiering er lempeligere enn etter loven her, følger bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her, såfremt lovgivningen i tredjelandet tillater det.

(3) Dersom lovgivningen i tredjelandet ikke tillater at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov følges, skal rapporteringspliktige iverksette ytterligere tiltak for å avdekke og forebygge hvitvasking og terrorfinansiering og underrette tilsynsmyndigheten om tiltakene.

(4) Dersom tiltak etter fjerde ledd ikke er tilstrekkelige, kan tilsynsmyndigheten vedta at rapporteringspliktige

- a) ikke etablerer kundeforhold
- b) avslutter kundeforhold
- c) ikke gjennomfører transaksjoner

(5) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om tiltak etter fjerde ledd.

§ 40 Nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om krav om nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak, herunder plikter for kontaktpunktet.

§ 41 Plikt til å opplyse om forvalterforholdet i utenlandsk trust mv.

Forvaltere av utenlandske trusters eller lignende juridiske arrangementer har plikt til å opplyse om forvalterforholdet når rapporteringspliktige gjennomfører kundetiltak som følge av at forvalteren etablerer et kundeforhold eller utfører en transaksjon som forvalter.

Kapittel 8. Autorisasjon for tilbydere av virksomhetstjenester

§ 42 Krav om autorisasjon for tilbyder av virksomhetstjenester. Tilbakekall

(1) Virksomhetstjenester kan bare tilbys av fysiske og juridiske personer som er autorisert av Finanstilsynet. Autorisasjon gis etter søknad.

Autorisasjon fra Finanstilsynet er likevel ikke nødvendig for advokater, autoriserte regnskapsførere, autoriserte regnskapsførerselskaper, statsautoriserte og registrerte revisorer og godkjente revisjonsselskaper.

(2) Autorisasjon skal ikke gis til fysiske personer som anses uegnet fordi vedkommende er dømt for straffbart forhold, og det straffbare forholdet gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte, eller i stilling eller ved utøvelsen av andre verv har utvist en slik adferd at det er grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte.

(3) For juridiske personer som søker om autorisasjon til å tilby virksomhetstjenester, gjelder tilsvarende krav til egnethet som nevnt i annet ledd, for reelle rettighetshavere, styremedlemmer, daglig leder og andre personer i den faktiske ledelsen av virksomheten. Ved endringer i posisjoner som nevnt i første punktum, skal det gis skriftlig melding til Finanstilsynet.

(4) Ved søknad om autorisasjon og melding om endring av stilling, verv eller funksjon etter tredje ledd annet punktum skal det legges frem ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40.

(5) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om autorisasjonsordningen.

(6) Dersom vilkårene for autorisasjon ikke lenger er oppfylt, kan Finanstilsynet tilbakekalle autorisasjonen.

Kapittel 9. Tilsyn. Forvaltningstiltak. Sanksjoner

§ 43 Tilsynsmyndigheter

(1) Tilsynsmyndighetene skal føre tilsyn med at rapporteringspliktige overholder bestemmelser gitt i eller i medhold av loven.

(2) Tilsynsmyndighetene er

- a) Finanstilsynet for rapporteringspliktige etter § 4 første ledd bokstav a til c, e til o og annet ledd bokstav a, b, c nr. 1 og d til f
- b) Tilsynsrådet for advokatvirksomhet for rapporteringspliktige etter § 4 annet ledd bokstav c nr. 2 til 5
- c) Lotteritilsynet for rapporteringspliktige etter § 4 annet ledd bokstav g

(3) Regler om Finanstilsynets og Tilsynsrådet for advokatvirksomhets gjennomføring av tilsyn følger av finanstilsynsloven og domstolloven.

§ 44 Lotteritilsynets myndighet

(1) Lotteritilsynet kan foreta de undersøkelser som anses nødvendige for å føre tilsyn etter

§ 43, herunder føre tilsyn hos tilbydere av spilltjenester.

(2) Tilbyder av spilltjenester plikter å gi de opplysningene og dokumentene som Lotteritilsynet krever.

§ 45 Tilsynsmyndighetens taushetsplikt om varslings og sanksjoner mv.

(1) Enhver som utfører arbeid eller tjeneste for tilsynsmyndigheten eller tilsynsmyndighetens klageinstans, har taushetsplikt overfor uvedkommende om opplysninger som omhandler tiltak og sanksjoner som knytter seg til overtredelse av regler i loven her eller forskrifter i medhold av loven, så lenge offentliggjøring av opplysningene kan skape alvorlig uro på finansmarkedene eller påføre de berørte parter uforholdsmessig stor skade. Forvaltningsloven § 13 og §§ 13 b til 13 e gjelder ikke for opplysninger som nevnt i første punktum.

(2) Enhver som utfører arbeid eller tjeneste for tilsynsmyndigheten eller klageinstansen, har taushetsplikt overfor uvedkommende om identiteten til personer som har gitt meldinger, tips eller liknende opplysninger om overtredelser av loven og tilhørende forskrifter, og om andre opplysninger som kan gjøre identiteten kjent, med mindre bruk av opplysningene er nødvendig som ledd i ytterligere undersøkelser av overtredelsen eller etterfølgende rettsforfølgning av saken. Taushetsplikten etter første punktum gjelder også overfor sakens parter og deres representanter.

§ 46 Tilsynsmyndighetens rapporteringsplikt

Dersom tilsynsmyndigheten får mistanke om at det foreligger forhold med tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering, skal opplysninger om dette oversendes Økokrim.

§ 47 Pålegg om opphør av ulovlige forhold. Tvangsmulkt

(1) Tilsynsmyndigheten kan gi rapporteringspliktige pålegg om at forhold i strid med loven eller forskrift gitt i medhold av loven skal opphøre. Tilsynsmyndigheten kan sette en frist for oppfyllelse av pålegget.

(2) Dersom rapporteringspliktige ikke etterkommer pålegg etter første ledd innen den fastsatte fristen, kan tilsynsmyndigheten illegge tvangsmulkt. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om fastsettelse av tvangsmulkt, herunder mulktens størrelse.

§ 48 *Forbud mot å ha ledelsesfunksjon*

(1) Dersom en rapporteringspliktig fysisk person har overtrådt en bestemmelse gitt i eller i medhold av loven her og overtredelsen medfører at vedkommende anses uskikket til å ha ledelsesfunksjon i rapporteringspliktig foretak, kan tilsynsmyndigheten forby vedkommende å ha slike ledelsesfunksjoner.

(2) Dersom et rapporteringspliktig foretak har overtrådt en bestemmelse gitt i eller i medhold av loven her og overtredelsen medfører at en person med ledelsesfunksjon eller en annen ansatt i foretaket som kan holdes ansvarlig for overtredelsen, anses uegnet til å ha ledelsesfunksjon i rapporteringspliktig foretak, kan tilsynsmyndigheten forby vedkommende å ha slike ledelsesfunksjoner. Det samme gjelder andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket.

(3) Opplysninger om ilagte forbud kan utveksles mellom tilsynsmyndighetene.

§ 49 *Overtredelsesgebyr*

(1) Dersom rapporteringspliktige eller noen som har handlet på vegne av et rapporteringspliktig foretak, har overtrådt §§ 6 til 8, kapittel 4, §§ 25, 26, 27, 28, 30, 35, 36, 39, 42, forskrift gitt i medhold av disse bestemmelsene eller forskrift gitt i medhold av § 52, kan tilsynsmyndigheten ilegge den rapporteringspliktige overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr kan ilegges rapporteringspliktige foretak selv om ingen enkeltperson har utvist skyld. Rapporteringspliktige som ikke er foretak, må ha utvist forsett eller grov uaktsomhet.

(2) Når overtredelsesgebyr ilegges foretak etter første ledd, kan overtredelsesgebyr i tillegg ilegges styremedlemmer eller daglig leder eller person i tilsvarende stilling i foretak uten styre eller daglig leder dersom vedkommende har utvist forsett eller grov uaktsomhet.

(3) Overtredelsesgebyr kan ilegges styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av rapporteringspliktige dersom vedkommende forsettlig eller grovt uaktsomt har overtrådt §§ 26 eller 28. Overtredelsesgebyr etter dette leddet kan ilegges uten at foretaket ilegges gebyr.

(4) Rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav d, f, l, m og o, annet og femte ledd, kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 9 millioner kroner. Det samme gjelder styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav d, f, l, m og o, annet og

femte ledd, dersom de kan ilegges overtredelsesgebyr etter annet og tredje ledd. Dersom det kan beregnes hvilken vinning som er oppnådd ved overtredelsen, kan det i stedet ilegges overtredelsesgebyr som tilsvarer inntil det dobbelte av vinningen.

(5) Rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a til c, e, g til k, og n, kan ilegges overtredelsesgebyr på inntil 44 millioner kroner. Det samme gjelder styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av rapporteringspliktige som nevnt i § 4 første ledd bokstav a til c, e, g til k, og n, dersom de kan ilegges overtredelsesgebyr etter annet og tredje ledd. Dersom det kan beregnes hvilken vinning som er oppnådd ved overtredelsen, kan det i stedet ilegges overtredelsesgebyr som tilsvarer inntil det dobbelte av vinningen. For rapporteringspliktige kan overtredelsesgebyret ilegges med inntil 10 % av omsetningen i siste godkjente årsregnskap, dersom dette beløpet er høyere. Dersom rapporteringspliktige er del av konsern, skal siste godkjente konsoliderte årsregnskap legges til grunn.

(6) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om utmåling av overtredelsesgebyr.

(7) Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes to år etter at overtredelsen har opphørt. Foreldelsesfristen avbrytes ved at tilsynsmyndigheten sender forhåndsvarsel eller fatter vedtak om overtredelsesgebyr.

§ 50 *Vurderingsmomenter for forbud mot å ha ledelsesfunksjon og vedtak om overtredelsesgebyr*

Ved vurderingen av om det skal nedlegges forbud mot å ha ledelsesfunksjon etter § 48 eller ilegges overtredelsesgebyr etter § 49, skal det blant annet tas hensyn til

- a) overtredelsens grovhet og varighet
- b) overtrederens grad av skyld
- c) overtrederens økonomiske evne
- d) den rapporteringspliktiges risikovurderinger etter § 7 og rutiner etter § 8
- e) fordeler som er oppnådd eller kunne ha vært oppnådd ved overtredelsen
- f) om tredjeparter er påført tap
- g) graden av samarbeid med myndighetene
- h) eventuelle tidligere overtredelser av hvitvaskingsloven eller forskrifter med hjemmel i loven

De samme momentene skal hensyntas ved utmålingen av overtredelsesgebyr.

§ 51 *Straff*

(1) Med bøter straffes rapporteringspliktige foretak som overtrer §§ 9, 12, 13, 17, 18, 24, 25, 26,

28, 30 eller 42 eller forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene. Når foretak kan straffes etter første punktum, kan styremedlemmer eller daglig leder, eller person i tilsvarende stilling i foretak uten styre eller daglig leder, straffes med bøter dersom vedkommende har utvist forsett eller grov uaktsomhet i forbindelse med overtredelsen. Ved særlig skjerpende omstendigheter kan fengsel inntil 1 år anvendes.

(2) Med bøter straffes rapporteringspliktige fysiske personer som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer §§ 9, 12, 13, 17, 18, 24, 25, 26, 28, 30 eller 42 eller forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene. Ved særlig skjerpende omstendigheter kan fengsel inntil 1 år anvendes.

(3) Styremedlemmer, ledere, ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket, straffes med bøter dersom vedkommende forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer § 26 eller § 28. Ved særlig skjerpende omstendigheter kan fengsel inntil 1 år anvendes.

Kapittel 11. Avsluttende bestemmelser

§ 52 Forskrift om opplysninger ved betalinger

Departementet kan i forskrift gi regler om hvilke opplysninger om avsender og mottaker som skal følge en betaling i betalingskjeden, samt regler om betalingstjenesteyteres opplysnings- og kontrollplikter.

§ 53 Ikrafttredelse

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

§ 54 Endringer i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. Lov 6. mars 2009 nr. 11 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. oppheves.

2. I lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill mv. skal § 6 nytt sjette ledd lyde:

Administrerende direktør og andre personer i den faktiske ledelse av selskapets virksomhet skal være egnede. En person er ikke egnet dersom vedkommende

- a) er dømt for et straffbart forhold, og det straffbare forholdet gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen på en forsvarlig måte, eller
- b) ved utøvelsen av en stilling eller et verv har utvist en adferd som gir grunn til å anta at ved-

kommende ikke vil kunne ivareta stillingen i selskapet på en forsvarlig måte

Det skal fremlegges ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40.

3. I lov 1. juni 1927 nr. 3 om veddemål ved totalisator skal ny § 1 a lyde:

§ 1 a *Krav til vandel mv.*

En person kan ikke være daglig leder eller på annen måte en del av den faktiske ledelsen av selskapet dersom personen

- a) er dømt for et straffbart forhold og det straffbare forholdet gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen på en forsvarlig måte, eller
- b) ved utøvelsen av en stilling eller et verv har utvist en adferd som gir grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen i selskapet på en forsvarlig måte

Selskapet skal gi skriftlig melding til Lotteritilsynet ved endringer i den formelle eller faktiske ledelsen. Det skal fremlegges ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40.

4. Lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs (konkursloven) § 122 a skal lyde:

§ 122a. *Bostyrers og borevisors oppgaver overfor påtalemyndigheten, Finanstilsynet og Økokrim.*

Bostyreren skal så tidlig som mulig gi opplysninger til påtalemyndigheten dersom det antas å foreligge forhold som nevnt i § 120 første ledd nr. 5, og til Finanstilsynet dersom det antas å foreligge forhold som nevnt i § 120 første ledd nr. 6. Innberetninger i medhold av §§ 120 til 122 som omhandler slike forhold, sendes også til påtalemyndigheten eller Finanstilsynet.

Så langt regler om taushetsplikt overfor tredjeperson ikke er til hinder for det, plikter bostyreren¹ på begjæring å bistå påtalemyndigheten og Finanstilsynet med å fremskaffe opplysninger og dokumenter som tilhører boet til bruk i etterforskningen av forhold som nevnt i § 120 første ledd nr. 5 og 6. I den utstrekning dette medfører arbeid som faller utenfor boets ordinære bobehandling, har bostyreren krav på særskilt godtgjørelse av det rekvirerende organ.

Annet ledd gjelder tilsvarende for en eventuell borevisor.

Dersom bostyrer i sitt arbeid får mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering, skal opplysninger om dette Økokrim. Hvitvaskingsloven § 26 første og tredje ledd gjelder tilsvarende.

5. Lov 14. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndriving av forfalte pengekrav § 28 nytt tredje ledd skal lyde:

Første ledd er ikke til hinder for å gi opplysninger til Økokrim om forhold som gir mistanke om at det foreligger hvitvasking eller terrorfinansiering. En oversendelse i god tro av opplysninger som nevnt i første punktum medfører ikke brudd på taushetsplikten og gir ikke grunnlag for straffansvar eller erstatningsansvar, med mindre det foreligger grov uaktsomhet.

6. I lov 24. mai 1985 nr. 28 om Norges Bank og pengevesenet mv. skal § 12 annet ledd tredje punktum lyde:

Taushetsplikten etter foregående ledd gjelder heller ikke overfor ØKOKRIM ved oversendelse av opplysninger i henhold til *hvitvaskingsloven* § 26.

7. Lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel § 131 første ledd skal lyde:

(1) EØS-avtalen vedlegg IX nr. 31*bc* (forordning (EU) nr. 648/2012) om OTC-derivater, sentrale motparter og transaksjonsregistre (EMIR), som endret ved direktiv (EU) 2015/849, gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg IX, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

Bestilling av publikasjoner

Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: www.fagbokforlaget.no/offpub

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: 07 Media AS – 02/2018

