



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

VÅR REFERANSE
16/2073

DERES REFERANSE
13/3769

DATO
29.04.2016

Delutredning 1 fra Hvitvaskingslovutvalget - høring

1. Innledning

Det vises til Finansdepartementets brev av 15. februar 2016 om delutredning 1 fra Hvitvaskingslovutvalget.

Finanstilsynet støtter utvalgets mindretall som foreslår et forbud mot å betale med kontantbeløp over 40 000 kroner. Det vises til nærmere omtale i punkt 2.

Som det vil fremgå av punkt 3, vil Finanstilsynet advare mot en løsning der tilsynet med "tilbydere av virksomhetstjenester" legges til Finanstilsynet. Det vises til nærmere omtale i punkt 3.

I punkt 4 kommenteres enkelte av utvalgets øvrige forslag.

2. Forhandlere av gjenstander

Forhandlere av gjenstander, herunder auksjonsforretninger og kommissærer, er rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven ved transaksjoner i kontanter på 40 000 kroner eller mer¹.

Hvitvaskingslovutvalget har vurdert om rapporteringsplikten bør erstattes av et forbud mot å betale kontant med beløp over 40 000 kroner.

Utvalgets flertall mener at det ikke bør fastsettes begrensninger i adgangen til å bruke kontanter. Flertallet tar utgangspunkt i at en lovpålagt plikt til å foreta sporbare betalinger vil være et inngrep i enkeltpersoners rett til respekt for sitt privatliv etter grunnloven² og EMK³. Dette gjør at det må vurderes om et forbud mot kontantkjøp kan anses "nødvendig i et demokratisk samfunn". Flertallet understreker at hensikten med restriksjoner vil være å bekjempe hvitvasking og terrorfinansiering og at utvalget ikke skal vurdere andre hensyn, som f.eks. å motvirke skatteunndragelser, eller at kontanthåndtering er kostnadskreven og kan reise sikkerhetsmessige utfordringer for næringslivet.

¹ Det tredje hvitvaskingsdirektivet har en grense på 15 000 euro. Ved revisjonen av hvitvaskingsregelverket i 2003, valgte imidlertid norske myndigheter å videreføre grensen på 40 000 kroner.

² § 102

³ Art. 8 nr. 2

Lovutvalgets mindretall foreslår en bestemmelse om at forhandlere ikke kan motta mer enn 40.000 i kontanter. Forbudet foreslås supplert av en rapporteringsplikt for "nærmere angitte forhandlere av gjenstander", uavhengig av betalingsform. Mindretallet går ikke nærmere inn på hvilke forhandlere som er aktuelle.

Finanstilsynet går ikke nærmere inn i utvalgets vurderinger knyttet til grunnlovsværn og vern etter EMK, men konstaterer at det avhenger av et skjønn om et kontantforbud anses forholdsmessig i avveiningen av hensynet til folks privatliv og andre hensyn.

I dagens samfunn er automatiserte betalingsordninger hovedregelen. Lønn og andre ytelser settes på arbeidstakers bankkonto. Selv mindre beløp betales ikke lenger med kontanter. En kontantbetaling på 40.000 kroner, vil i praksis forutsette uttak fra flere minibanker, og anses derfor lite praktisk. Hvis en person oppsøker et av de få bankkontorene som fortsatt eksisterer for å ta ut 40.000 kroner eller mer i kontanter, vil det i mange tilfeller gi grunnlag for mistanke om straffbare forhold. Banken vil da ha plikt til å foreta nærmere undersøkelser for å bekrefte eller avkrefte mistanken. Finanstilsynet antar derfor at kontantbetalinger på over 40.000 kroner i hovedsak vil gjelde tilfeller der kontantene ikke har vært innom det ordinære finansielle systemet.

Flertallet har vist til at et kontantforbud, som alternativ til rapporteringsplikt, vil føre til at Enheten for finansiell etterretning vil miste verdifull informasjon. Finanstilsynet forstår det som at flertallet mener at en forhandler vil ha en nærhet til kontantsalget som ikke en bank vil ha ved overføring av kjøpesummen fra en bankkonto. Det vil derfor være enklere for en forhandler å skjønne at det foreligger en mistenkelig transaksjon og rapportere denne til Enheten for finansiell rapportering. Finanstilsynet kan ikke se hensiktsmessigheten i å legge til rette for hvitvasking av kontanter gjennom kjøp av gjenstander, for så på den annen side få flere rapporter om mistenkelige transaksjoner. I et "rent" tilfelle der en kjøper først går i banken med 40.000 kroner og deretter overfører beløpet til en forhandler, bør banken vurdere sin rapporteringsplikt på lik linje med en forhandler som mottar kontantbeløp. Hvis kjøper setter inn mindre beløp over en periode, kan det imidlertid være vanskeligere for banken å se "helheten" og rapportere innskuddene som mistenkelige transaksjoner.

På bakgrunn av de nevnte vurderinger, støtter Finanstilsynet forslaget om et forbud mot kontant betaling av gjenstander på 40 000 kroner eller mer.

Mindretallets forslag om rapporteringsplikt for nærmere angitte forhandlere, uavhengig av betalingsmåte, er ikke tilstrekkelig utredet til at det kan kommenteres på. Finanstilsynet vil komme tilbake på dette punktet, dersom en slik ordning innføres.

3. Tilsyn

Utvalget foreslår å videreføre dagens sektorinndelte tilsyn. Når det gjelder Finanstilsynets tilsyn, viser utvalget til uttalelser i FATF-rapporten om at "hvitvaskingstilsynet er blitt nedprioritert", og uttaler:

"Videre antar utvalget at svakhetene som er påpekt ved Finanstilsynets tilsyn, kan avhjelpest ved å øke ressurstilførselen og heve Finanstilsynets kompetanse, slik at det blir bedre til å gjennomføre et risikobasert tilsyn."

Finanstilsynet vil understreke at tilsynet med overholdelsen av hvitvaskingsreglene, i likhet med de øvrige tilsynsaktivitetene, er risikobasert. Dette ble forklart til FATF-delegasjonen, men er dessverre ikke reflektert i FATFs rapport.

Utvalgets flertall foreslår at *tilbydere av virksomhetstjenester* må ha tillatelse fra Finanstilsynet og at Finanstilsynet skal ha tilsyn med overholdelsen av hvitvaskingsreglene. Før tillatelse gis skal det foretas en egnethetsprøving av ledende ansatte i foretak eller tilbyder der vedkommende er en fysisk person. Finanstilsynet kan tilbakekalle tillatelsen hvis vilkårene (dvs. egnethetskravene) ikke lenger er oppfylt.

Finanstilsynets representant er uenig i flertallets forslag og har tatt en dissens som fremgår av utredningen punkt 4.5.4.3. Finanstilsynet slutter seg til denne dissensen.

Det vil være svært uheldig å påføre Finanstilsynet ytterligere oppgaver, som vil gå på bekostning av Finanstilsynets kjerneoppgaver.

"Tilbydere av virksomhetstjenester" er ingen klart definert gruppe. Omfanget av tilbydere av slike tjenester, som ikke er advokater, revisorer eller regnskapsførere, er svært usikkert. Utvalget har vist til at det i Danmark er registrert rundt 300 tjenestetilbydere hos Ervervsstyrelsen, og at dette sannsynligvis gir en viss antydning om omfanget. En oversikt Finanstilsynet har innhentet fra den danske Ervervsstyrelsen viser at tilbydere av virksomhetstjenester er registrert som "selskapsadministrator", "selskapsfabrikanter" og "profesjonelle direktører og ejere".

Finanstilsynet antar at norske foretak som yter tilsvarende tjenester som de nevnte danske foretakene, vil være registrert i foretaksregisteret under næringskodene om rådgivning og annen tjenesteyting.⁴ Brønnøysundregistrene vil ved en gjennomgang av foretak registrert på disse næringskodene kunne identifisere foretak som faller inn under autorisasjonsplikten.

Med den registreringsordning som foreslås for tjenestetilbydere, mener Finanstilsynet at Brønnøysundregistrene vil være beste egnet som autorisasjonsmyndighet og tilsynsmyndighet. En slik løsning er i samsvar med det som er valgt i Danmark.

Utvalget foreslår regler om tilsyn og opplysningsplikt som skal gjelde alle tilsynsmyndighetene, herunder Finanstilsynet. Bestemmelsene fremstår som overlappende med finanstilsynslovens bestemmelser, men er mindre omfattende. Finanstilsynet mener det vil være uheldig å skape uklarhet ved om tilsynets hjemler ved hvitvaskingstilsyn ikke er de samme som ved annet tilsyn. Tilsynet mener derfor at tilsynsbestemmelsene i hvitvaskingsloven ikke bør gjelde for Finanstilsynet.

⁴ Næringskode M69 (juridisk og regnskapsmessig tjenesteyting), M70 (hovedkontortjenester, administrativ rådgivning) og S96 (annen personlig tjenesteyting).

4. Andre forhold

Utvalget foreslår at Finansdepartementet skal være klageinstans for vedtak truffet av tilsynsmyndighetene, med unntak av vedtak truffet av Tilsynsrådet for advokatvirksomhet. Utvalget viser til at vedtak som treffes av Tilsynsrådet står i en særstilling sammenlignet med vedtak fra øvrige tilsynsmyndigheter, fordi slike vedtak vil kunne bygge på opplysninger som er omfattet av advokaters taushetsplikt. Det foreslås at Tilsynsrådets vedtak ikke kan påklages, men må bringes direkte inn for domstolene.

Problemstillinger knyttet til hvitvasking er aktuelle både i tilsynet med eiendomsmeglervirksomheten og advokatvirksomheten for øvrig. Tilsynet med advokaters eiendomsmeglervirksomhet vil fortsatt ligge hos Finanstilsynet. Dette omfatter tilsynet med oppfølging av hvitvaskingsreglene i forbindelse med eiendomsmeglervirksomheten. Finanstilsynet kan ikke se at det er hensyn som tilsier at enkeltvedtak som gjelder oppfølging av hvitvaskingsreglene bør behandles ulikt, avhengig av om vedtakene gjelder advokaters eller eiendomsmeglingsforetaks eiendomsmeglervirksomhet. Finanstilsynets vedtak knyttet til overholdelsen av hvitvaskingsregelverket i advokaters eiendomsmeglervirksomhet, bør derfor fortsatt kunne påklages til Finansdepartementet.

Etter hvitvaskingsloven er "eiendomsmeglere" rapporteringspliktige. Dette bør endres til "eiendomsmeglingsforetak", for å synliggjøre at det er foretakets ledelse som har ansvar for etterlevelsen av regelverket.

For Finanstilsynet

Morten Baltzersen
finanstilsynsdirektør

Cecilie Ask
juridisk direktør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.