

Høring – unntak fra hvitvaskingsloven på lotterifeltet

1 Innledning

Finansdepartementet foreslår i dette høringsnotatet unntak fra hvitvaskingslovens anvendelsesområde for enkelte typer tilbydere av spilltjenester (bingo uten entreprenør (foreningsbingo) og lotterier med hjemmel i forskrift til lotteriloven m.v. § 6). Forslaget bygger på en risikovurdering utført av Lotteritilsynet.

2 Bakgrunn

Ny hvitvaskingslov ble vedtatt 1. juni 2018 og trådte i kraft 15. oktober s.å. Ved ikrafttredelsen ble regelverkets anvendelsesområde utvidet sammenlignet med hvitvaskingsloven fra 2009, bl.a. ved at tilbydere av spilltjenester ble underlagt lovens plikter. Alle tilbydere av spilltjenester med krav om konsesjon etter lotteriloven, totalisatorloven og pengespilloven er omfattet. Bakgrunnen for utvidelsen av hvitvaskingslovens anvendelsesområde er gjennomføringen av EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv (direktiv (EU) 2015/849). Gjennomføringen av direktivet ble utredet av Hvitvaskingslovutvalget, som leverte to utredninger, NOU 2015: 12 og NOU 2016: 27. Virkeområdets utvidelse til tilbydere av spilltjenester ble utredet i 2015-utredningen punkt 3.2. I utredningen foreslo utvalget å angi virkeområdet vidt, men med en hjemmel til å gjøre unntak i forskrift for spilltjenester med lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. En slik løsning er det dessuten lagt opp til i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 2. Unntak forutsetter at det er gjennomført en risikovurdering som kan begrunne unntakene.

Forslagene ble fulgt opp av regjeringen i Prop. 40 L (2017-2018), herunder forslaget om å kunne gjøre nærmere bestemte unntak fra hvitvaskingsloven i forskrift.

Finansdepartementet har mottatt en risikovurdering utarbeidet av Lotteritilsynet, der det konkluderes med at det er grunnlag for å gjøre unntak fra hvitvaskingsloven for to typer spill: bingo utført uten entreprenør, herunder radio/TV-bingo, («foreningsbingo») og lotterier med hjemmel i lotteriforskriften § 6 («§ 6-lotterier»). Lotteritilsynet anfører at risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering ved misbruk av de nevnte aktørene er så vidt lav at det er uforholdsmessig tyngende å kreve at de skal følge hvitvaskingslovens regler.

3 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven (lov 1. juni 2018 nr. 23 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering) § 4 annet ledd bokstav g bestemmer at hvitvaskingsloven gjelder for «tilbydere av spilltjeneste». «Tilbyder av spilltjeneste» er definert i hvitvaskingsloven § 2 bokstav k): *«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.» I hvitvaskingsloven § 4 syvende ledd er det gitt hjemmel til å gjøre unntak fra lovens bestemmelser for tilbydere av spilltjenester.

For å kunne gjøre unntak fra lovens regler følger det av fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 2 at det må være gjennomført en «egnet risikovurdering» som gir «belegg for at tjenestene er av en slik art og eventuelt ytes i et slikt omfang at de utgjør liten risiko». Fjerde hvitvaskingsdirektiv er tatt inn i EØS-avtalen.

4 Nærmere om Lotteritilsynets risikovurdering og departementets forskriftsforslag

4.1 Lotteritilsynets risikovurdering

Lotteritilsynet har gjennomført og utarbeidet en særskilt risikovurdering for spilltilbydere av bingo uten entreprenør, herunder radio/TV-bingo, (foreningsbingo) og lotterier med hjemmel i forskrift 24. februar 1995 nr. 185 til lov om lotterier m.v. § 6 (§ 6-lotterier). Endelig versjon av risikovurderingen ble oversendt Finansdepartementet 29. mai 2019. I risikovurderingen konkluderer Lotteritilsynet med at både foreningsbingo og § 6-lotterier medfører en lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering som oppfyller kravene i EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv for å kunne gjøre unntak fra hvitvaskingsregelverket. Risikovurderingen er vedlagt høringsnotatet.

I risikovurderingen har Lotteritilsynet beskrevet aktørene bak foreningsbingo og § 6-lotterier, samt beskrevet produktene nærmere. Departementet viser til risikovurderingens punkt 4, 5a og 6a.

I risikovurderingen vurderer Lotteritilsynet foreningsbingo og § 6-lotterier hver for seg. Når det gjelder foreningsbingo, peker Lotteritilsynet på at lav innsats, lav tilbakebetalingsprosent og lav verdi på gevinst alt trekker i retning av at det er lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Videre vises det til at foreningsbingo har lav omsetning, og at kjøp og salg av bonger skjer i lokalet. Bongene må brukes i lokalet den dagen bingoen finner sted, noe som reduserer hvitvaskingsrisikoen ved omsetning av vinnerbonger. Lotteritilsynet viser dessuten til at vurderingen av risikoen som lav har støtte i risikovurderinger utført i blant annet Sverige og på EU-nivå. Tilsynets foreslåtte unntak omfatter for øvrig ikke databingo, som tilsynet vurderer å medføre høyere risiko for hvitvasking.

Når det gjelder § 6-lotterier, viser Lotteritilsynet til at lav tilbakebetalingsprosent, lave innskudd, distribusjonsform og få premier av høy verdi alle trekker i retning av at det er lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Det pekes også på at gevinstene ofte er gjenstander med lav verdi, og at geografiske begrensninger på kjøp og salg av lodd reduserer hvitvaskings- og terrorfinansieringsrisikoen. Også her viser Lotteritilsynet til at vurderingene har støtte i risikovurderinger utført i Sverige og på EU-nivå.

4.2 Departementets vurderinger og forslag

Finansdepartementet foreslår å gjøre unntak fra hvitvaskingsloven i samsvar med risikovurderingen og anbefalingene til Lotteritilsynet. Med andre ord foreslår departementet at foreningsbingo (herunder radio/TV-bingo) og § 6-lotterier unntas fra hvitvaskingslovens anvendelsesområde. Forslag til forskriftsbestemmelse er inntatt i punkt 6.

Departementet viser til at Lotteritilsynets risikovurdering fremstår grundig og veloverveid. Departementet legger til grunn at risikovurderingen oppfyller kravene som stilles i fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 2 nr. 2.

Hvitvaskingslovens regler angir en rekke plikter på aktørene som er underlagt loven. På bakgrunn av den risikovurderingen som er gjort av Lotteritilsynet, mener departementet det er forsvarlig å unnta foreningsbingo og § 6-lotterier fra hvitvaskingslovens anvendelsesområde. Departementet viser til at hvitvaskingsloven § 4 syvende ledd tar sikte på nettopp å kunne gjøre unntak fra loven i tilfeller som dette, jf. høringsnotatets punkt 2.

Departementet presiserer at fornyede risikovurderinger vedrørende foreningsbingo eller § 6-lotterier kan tilsi at unntakene fra hvitvaskingsloven ikke bør videreføres.

Departementet viser til forslaget til ny § 1-4 i hvitvaskingsforskriften.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lotteritilsynet har opplyst at det medio august 2019 er gitt 63 tillatelser til radio/TV-bingo, 159 tillatelser til foreningsbingo og 130 tillatelser til § 6-lotterier. Totalt omfatter dette 352 spill.

Med unntak fra hvitvaskingsloven som foreslått i dette høringsnotatet, vil samtlige av aktørene som tilbyr disse spillene få en enklere regulatorisk ramme å forholde seg til. Departementet legger til grunn at det vil kunne innebære både sparte utgifter og arbeidskraft for aktørene. Dette gjelder eksempelvis direkte utlegg til nødvendige datasystemer for å holde oversikt over kunder og tid medgått til å gjennomføre risikovurderinger, utarbeide rutiner, undersøke og eventuelt rapportere om mistenkelige transaksjoner mv. Hvor store besparelsene vil være, beror på størrelsen på organisasjonen bak bingoen/lotteriet, hvilke oppgaver og endringer som allerede er gjennomført etter ikrafttreddelsen av ny hvitvaskingslov, kompleksiteten i produktene som tilbys, antallet kunder mv.

Forslaget medfører ikke økte administrative eller økonomiske byrder for det offentlige.

Forslaget medfører videre at færre kunder av spilltilbyderne underlegges kundetiltak etter hvitvaskingsloven, noe som bl.a. innebærer at færre personopplysninger for dette formålet må behandles av spilltilbyderne. Isolert sett er dette en fordel fra et personvernperspektiv.

6 Forslag til forskrift om endring av hvitvaskingsforskriften

**Forskrift om endring av forskrift 14. september 2018 nr. 1324 om tiltak mot
hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsforskriften)**

I

I forskriften skal ny § 1-4 lyde:

§ 1-4 *Unntak fra hvitvaskingsloven for særskilte tilbydere av spilltjenester*

(1) Hvitvaskingsloven gjelder ikke for følgende spilltjenester:

- a) lotteri med tillatelse etter forskrift 24. februar 1995 nr. 185 om lotterier m.v § 6,
 - b) bingo med tillatelse etter forskrift 30. november 2004 nr. 1528 om bingo § 2, der foreningen selv er arrangør, jf. samme forskrift § 1 bokstav h
 - c) bingo i lokalradiostasjon/lokalfjernsynsstasjon med tillatelse etter forskrift 30. november 2004 nr. 1528 om bingo § 23
- (2) Hvitvaskingsloven kommer likevel til anvendelse for tilfeller nevnt i første ledd, bokstav b, der flere foreninger sammen gis tillatelse til sidespill i form av databingo jf. 30. november 2004 nr. 1528 om bingo § 15.

II

Forskriften trer i kraft straks.