



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:

Vår referanse:
2018/03384

Sted, Dato
Oslo, 20.08.2018

HØRINGSSVAR – FINANSTILSYNETS FORSLAG TIL ENKELTE FORSKRIFTSBESTEMMELSER TIL NY HVITVASKINGSLOV

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 29. juni 2018 om forslag til enkelte nye forskriftsregler til ny lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, vedtatt 22. mai 2018. Høringsfristen er satt til 17. august 2018.

Politidirektoratet har forelagt høringen for underliggende enheter. ØKOKRIM og Kripos har kommet med høringsuttalelser, hvilket følger vedlagt i sin helhet. Politiets utlendingsenhet har meldt at de i denne omgang ikke vil komme med innspill. Høringsfristen har vært kort og høringsnotatet ble mottatt i sommerferien. Dette antas å være årsaken til at politidistriktene ikke har hatt kapasitet til å komme med innspill til høringen.

I Finansdepartementets høringsbrev ber departementet om høringsinstansene syn på:

1. Forslaget til forskriftsbestemmelse om spilltilbyderes adgang til å legge til grunn kundetiltak utført av andre spilltilbydere i Norge og utlandet - forskriftsbestemmelse til hvitvaskingslovens § 22
2. Forslagene til enkelte forskriftsbestemmelser til den nye hvitvaskingsloven. På bestilling fra Finansdepartementet har Finanstilsynet gitt en vurdering på følgende tre punkter:
 - lovens anvendelse på agenter av utenlandske betalingsforetak, herunder etablering og plikter til nasjonalt kontaktpunkt – forskriftsbestemmelser til hvitvaskingslovens §§ 4, 6. ledd og 40
 - utvidelse av lovens virkeområde til å gjelde for oppbevaringstjenester for virtuell valuta og vekslere mellom virtuell valuta og tradisjonell valuta - forskriftsbestemmelse til hvitvaskingslovens § 4, 5. ledd
 - utveksling av opplysninger i konsern - forskriftsbestemmelse til hvitvaskingslovens § 31, 4. ledd

Politidirektoratet

Departementet ber også om høringsinstansenes syn på om det er andre regler i gjeldende hvitvaskingsforskrift som bør videreføres, utover av det som er foreslått av Hvitvaskingslovutvalget. Politidirektoratet kan ikke se at det er gjort noen strukturert gjennomgang av hvilke regler det vises til, og har ikke hatt kapasitet innen fristen til å foreta en slik analyse eller en vurdering av om eventuelt ny ordlyd er tilstrekkelig.

Overordnet bemerkes imidlertid at departementet bør være varsom med å ta ut regler som kan bidra til å øke oppdagelsesrisikoen og regler som kan gi politiet, de rapporteringspliktige og myndighetene for øvrig et tydeligere bilde av realitetene. Videre bør man også være oppmerksom på at man ikke tar ut regler som kan svekke politiets muligheter til å etterforske en sak og tilknyttede personer.

I ØKOKRIMs trusselvurdering fra 2018 fremkommer bl.a. at; dreiningen fra fysisk til digital kriminalitet vil fortsette, kriminelle i økende grad vil ta i bruk nyere betalingsmidler og digital valuta for å hvitvaske penger og at det er en risiko knyttet til at mindre frivillige organisasjoner misbrukes til terrorfinansiering. Det er kjent at flere foretak som driver betalingsformidling ikke registrerer seg som det, men velger å registrere seg som frivillige organisasjoner for å unngå å bli rapporteringspliktig i henhold til hvitvaskingsregimet. Det påpekes videre at mangelen på transparens er en sårbarhet for hvitvaskingsregimet, herunder bl.a. at kundekontroll i forhold til norske bankkonti som innehas av utenlandske selskaper er utfordrende. ØKOKRIMs vurdering av risiko bør hensyntas i vurderingen av om regler skal utgå fra hvitvaskingsregimet. Det samme gjelder Nasjonal risikovurdering – Hvitvasking og terrorfinansiering i Norge 2018 – som ventes offentliggjort høsten 2018.

Politidirektoratet vil innledningsvis bemerke at formålet med hvitvaskingsloven er å *forebygge* og *avdekke* hvitvasking og terrorfinansiering. Det stilles bl.a. krav til institusjonene som omfattes av loven at de skal benytte en risikobasert tilnærming der rutiner og kundetiltak tilpasses risikoen, og med rapporteringsplikt ved mistanke om transaksjoner knyttet til hvitvasking og terrorfinansiering.

Forebygging skal være politiets primærstrategi. Forebygging defineres som *"arbeidet politiet planmessig og systematisk utfører alene eller i samarbeid med andre for å redusere risikoen for kriminalitet"*.¹ Etterforskning og straffesaksbehandling kan virke forebyggende gjennom straffens allmennpreventive effekt. Samtidig kan et styrket kunnskapsgrunnlag basert på den oppsamlede kunnskapen om kriminaliteten, de involverte og omstendighetene for øvrig, danne grunnlag for videre forebyggende tiltak. Politiet kan dermed via økt avdekking bidra med kunnskap og kompetanse til et felles kunnskapsgrunnlag som igjen setter andre i stand til å forebygge.

Politidirektoratet støtter Finanstilsynets forslag til forskriftsbestemmelser som følger av høringsnotatet. Vi har imidlertid noen merknader.

¹ Politidirektoratet (2018) *Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2018-2020*

1. Om bruk av tredjepart for tilbydere av spilltjenester

ØKOKRIM bemerker i sin høringsuttalelse at:

"ØKOKRIM støtter departementets utkast til forskriftsbestemmelse. Vi kan så langt ikke se at bestemmelsen svekker bekjempelsen av hvitvasking mm da forslaget er begrenset til særskilte foretak og i særskilte situasjoner. I den grad man erfarer konkrete utfordringer med gjennomføringen, kontroll av og eventuelt notoritet rundt en slik løsning antar vi at dette også kan følges opp og løses i dialogen og samarbeidet mellom tilsynsmyndigheten og de rapporteringspliktige aktørene/spilltilbyderne.

Politidirektoratet støtter departementets forslag til forskriftsbestemmelse, og tiltrer samtidig ØKOKRIMs bemerkninger.

2. Om forslagene til enkelte forskriftsbestemmelser

Finanstilsynet foreslår særskilte regler for agenter av utenlandske betalingsforetak – herunder krav til nasjonalt kontaktpunkt og tilsynsmessige tiltak på Finanstilsynets hånd.

Politidirektoratet støtter forslagene i sin helhet, og kan i det vesentligste også tiltre de vurderingene som begrunner de konkrete forslagene. Det bemerkes spesielt at en adgang for Finanstilsynet til å pålegge midlertidig stans av en virksomhet, i konkrete tilfeller vil kunne ha en god kriminalitetsforebyggende effekt.

Finanstilsynet foreslår at lovens virkeområde utvides til å gjelde for tilbydere av vekslings- og oppbevaringstjenester for virtuell valuta

Vekslings- og oppbevaringstjenestene for virtuell valuta kan sammenliknes med vekslings- og oppbevaringstjenester for tradisjonell valuta. Det er derfor naturlig at tilbyderne av tjenestene for virtuell valuta gjøres rapporteringspliktige. Politidirektoratet støtter forslaget om rapporteringsplikt.

Det vil imidlertid være uheldig om tilbyderne ikke samtidig pålegges plikt til registrering i et offentlig register og underlegges tilsyn og kontroll. Dette fremhever også ØKOKRIM og Kripos i sine høringssvar/-innspill. Vi viser i denne forbindelse til vedlagte uttalelse fra ØKOKRIM, hvor enheten påpeker at:

"[...] erfaringer så langt har vist at særlig manglende tilsyn med de rapporteringspliktige blant annet svekker etterlevelsen av regelverket betydelig. Hvitvaskingsdirektivet setter også krav om dette [...]"

Kripos fremholder i sitt høringsinnspill at de oppfatter Finanstilsynet dithen at tilsynet:

"[...] foreløpig viker tilbake for ytterligere kontrolltiltak av frykt for å gi en prematur "velsignelse" til tjenester som på et senere tidspunkt vil kunne bli underlagt regulering. Kripos vil advare mot en for forsiktig tilnærming til etablering av et effektivt kontrollregime for vekslings- og oppbevaringstjenester i virtuell valuta."

Kripas understreker at de støtter Justis- og beredskapsdepartementet i at:

"[...] en slik utvidelse av hvitvaskingslovens anvendelsesområde burde vært fastsatt på lovnivå. [...] Kripas innser at dette vil bidra til å legitimere slike tjenester, men mener en styrking av kontrollen med tjenestene må veie tyngre."

Et styrket og effektivt kontrollregime mot tilbydere av vekslings- og oppbevaringstjenester for virtuell valuta vil være et viktig tiltak i bekjempelsen av hvitvasking og terrorfinansiering. Registrering av tilbyderne vil være en viktig kilde til sentrale og korrekte opplysninger, og lette muligheten for å drive offentlig kontroll med virksomheten. Tilsyn med tilbyderne vil være viktig for å sikre en reell etterlevelse av forpliktelsene i hvitvaskingsloven som tilbyderne nå forslås underlagt. Kripas påpeker videre at det:

"[...] grunnet den særegne funksjonaliteten knyttet til transaksjoner i virtuell valuta, vil være et betydelig behov for veiledning og utfyllende bestemmelser om hvilke tiltak som bør implementeres til etterlevelse av forpliktelsene i hvitvaskingsloven. I denne forbindelse har en tilsynsmyndighet en sentral rolle."

Kripas påpeker også at fraværet av et kontrollregime vil by på utfordringer for de aktørene som er opptatt av å drive ryddig og lovlydig.

I sitt høringsspill fremholder Kripas videre at det er uklart hvem som vil bli omfattet av rapporteringsplikten da begrepet "tilbyder" ikke er definert i Finanstilsynets høringsnotatet. Kripas tolker uttalelser i notatet dithen at tilsynet utelukkende tar høyde for tilbydere som driver gjennom registrerte foretak. Siden vekslings- og oppbevaring av virtuell valuta p.t. ikke er virksomhet som reguleres av lov om finansforetak og finanskonsern, finansforetaksloven, er ikke tilbyderne konsesjonspliktige som finansforetak. Konsekvensen er at vekslings- og oppbevaringstjenester for virtuell valuta i utgangspunktet kan drives lovlig i Norge av enhver juridisk og fysisk person. Kripas er kjent med at det finnes en rekke privatpersoner som tilbyr disse tjenestene, også i Norge. Etter enhetens vurdering representerer disse virksomhetene et "betydelig potensial for hvitvasking mv".

Hvem som omfattes av rapporteringsplikten kan etter Kripas' vurdering få betydning for fremgangsmåter/modus og omfang. Kripas fremhever at:

"Dersom fysiske personer som tilbyr vekslings-/oppbevaringstjenester i virtuell valuta skal anses unntatt fra rapporteringsplikt etter hvitvaskingsloven, må det forventes en forskyvning av kriminelle transaksjoner over til slike virksomheter, som da samtidig vil være utenom myndighetenes kunnskap og kontroll."

Politidirektoratet støtter forslaget om å utvide lovens virkeområde til å gjelde for oppbevaringstjenester for virtuell valuta og vekslere mellom virtuell valuta og tradisjonell valuta, og tiltrer i all hovedsak merknadene i høringsuttalelsene til ØKOKRIM og Kripas.

Det er imidlertid Politidirektoratets klare oppfatning at det burde innføres registreringsordninger og tilsyn allerede nå, samtidig som *enhver* (både juridiske og fysiske personer) som tilbyr vekslings- og oppbevaringstjenester i virtuell valuta, burde omfattes av

regelverket. Dette vil være viktige tiltak for forebygging og bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering mv.

Finanstilsynet foreslår ny forskriftsbestemmelse om informasjonsdelingen i konsern

Politidirektoratet ser utfordringen ved at informasjon kan være fragmentert til ulike deler av et konsern og at dette kan ligge til hinder for sikre konklusjoner om mistanke om hvitvasking og/eller terrorfinansiering. Politidirektoratet støtter forslaget til forskriftsbestemmelse informasjonsdelingen innenfor samme konsern, og ser nytten av at finanskonsern blir pliktige til å ha en sentralisert funksjon for informasjonsdeling. Vi understreker imidlertid at det er viktig at utvekslingen av informasjon skjer i overenstemmelse med regelverk om taushetsplikt og personvern. Videre bør det vurderes nærmere om tilbyderne av veksling og oppbevaring av virtuell valuta bør underlegges forskriftsbestemmelsen.

Høringsnotatets økonomiske og administrative konsekvenser for politiet

Politidirektoratet antar at utvidelsen av aktører som blir rapporteringspliktige vil medføre et ikke ubetydelig merarbeid for politiet både med tanke på forebygging og ev. straffesaksbehandling. Det er bl.a. nærliggende å tro at ØKOKRIM vil motta flere meldinger om mistenkelige transaksjoner som må behandles. P.t. har vi imidlertid ikke oversikt over mulig omfang av meldinger, eller mulig behov for økt kapasitet i politiets linje.

Med hilsen

Kristin Elnæs
Seksjonssjef

Harald Bøhler
Seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Tove I.R. Eriksen
Knut-Aleksander Hymer
Anne-Merete Ansok

Kopi: Finansdepartementet