



FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Høringsnotat

Nærmere regler om informasjonsdeling for finansforetak

Bekjempelse av økonomisk kriminalitet
9. september 2025



1. Innledning	3
2. Sammendrag	3
3. Behovet for informasjonsdeling	4
3.1. Innledning	4
3.2. Kriminalitetsutvikling og ulike bedrageriformer	5
3.3. Finansforetakenes informasjonsdeling i dag	7
3.4. Finansbransjens innspill om behovet for bedre informasjonsdeling	7
3.4.1. Banker	7
3.4.2. Forsikringsforetak	8
3.5. Nye samarbeidsformer for å bekjempe økonomisk kriminalitet	8
4. Gjeldende rett	9
4.1. Oversikt, begrepsbruk, avgrensning mv.	9
4.2. Reguleringen av taushetsplikt og opplysningsrett i finansforetaksloven	10
4.2.1. Finansforetakenes taushetsplikt	10
4.2.2. Nærmere om hva som er taushetsbelagte opplysninger	11
4.2.3. Betydningen av begrepet "uvedkommende"	11
4.2.4. Unntak fra taushetsplikten på grunn av opplysningsplikt og opplysningsrett	12
4.2.5. Adgang til å utveksles taushetsbelagte opplysninger i "særlige tilfelle"	13
4.2.6. Adgang til utveksling av betalingsinformasjon mellom finansforetak	14
4.2.7. På hvilken måte kan opplysningene deles	14
4.3. Opplysningsrett og -plikt etter hvitvaskingsregelverket	15
4.4. Kravet til styrings-, kontroll-, og rapporteringsordninger i finansforetak	15
4.5. Personvernreguleringen	16
4.6. Forholdet mellom taushetspliktsreglene og personvernreguleringen	18
4.7. Kommende EU-regulering på betalingsområdet	18
5. Finanstilsynets vurderinger	18
5.1. Regulatoriske hindre for informasjonsutveksling	18
5.2. Behovet for utvidet opplysningsrett for finansforetak	19
5.3. Forslag til utvidet adgang til deling av informasjon	20
5.3.1. Utvidet adgang for finansforetak til å utlevere opplysninger	20
5.3.2. Formålet med informasjonsdelingen	21
5.3.3. Hvem finansforetak bør kunne utlevere taushetsbelagte opplysninger til	22
5.3.4. Informasjonsutveksling gjennom digitale plattformer	24
5.3.5. Hvilke opplysninger som skal kunne utleveres	25
5.3.6. Presiseringer i lovteksten – finansforetaksloven § 16-2	26
5.4. Forslagets konsekvenser for personvernet	26
6. Økonomiske og administrative konsekvenser	28
7. Forslag til lov- og forskriftsendringer	29
7.1. Forslag til endring i finansforetaksloven	29
7.2. Forslag til endring i finansforetaksforskriften	29

1. Innledning

Finansdepartementet har i brev av 7. november 2024 gitt Finanstilsynet i oppdrag å utarbeide et høringsnotat om:

- *behovet for forskriftsregler om informasjonsdeling om betalingsbedragerier, jf. finansforetaksloven § 13-21*
- *behovet for forskriftsregler for å forbedre mulighetene for informasjonsdeling innenfor reglene i finansforetaksloven § 16-2, se bestemmelsens åttende ledd.*

Oppdraget er ett av flere tiltak i oppfølgingen av stortingsmeldingen *Meld. St. 15 (2023–2024) Felles verdier – felles ansvar. Styrket innsats for forebygging og bekjempelse av økonomisk kriminalitet* (heretter kalt Stortingsmeldingen), om samordnet innsats for bedre forebygging av økonomisk kriminalitet.

Det framgår av brevet at departementet ser det som

hensiktsmessig at mulige regelverkstiltak innen Finansdepartementets område som gjelder bedre informasjonsdeling for å forebygge og bekjempe svindel og bedragerier, vurderes for seg.

Det følger videre av departementets brev:

Dersom Finanstilsynets arbeid med høringsnotatet tilsier at ønskelige forbedringer i informasjonsdelingsmulighetene blant tilbydere av betalingstjenester ikke kan oppnås gjennom forskriftsarbeid som referert til over, kan Finanstilsynet i stedet eller i tillegg foreslå lovendringer.

Det framgår av oppdragsbrevet at Finanstilsynets utredning og reguleringsforslag skal avgrenses mot spørsmål om informasjonsdeling etter hvitvaskingsregelverket, som i stedet vurderes i arbeidsgruppen som regjeringen har etablert for å utrede gjennomføringen av EUs nye antihvitvaskingspakke.

Forslaget omfattes av personvernreguleringen, som blant annet innebærer en plikt til å rådføre seg med tilsynsmyndigheten ved reguleringstiltak.¹ Det har vært avholdt drøftelsesmøter med Datatilsynet i forbindelse med utarbeidelse av reguleringsforslaget. I tillegg bygger forslaget på erfaringer fra pågående arbeid i prosjekter som Finanstilsynet og Datatilsynet i samarbeid har tatt inn i sine regulatoriske sandkasser, hvor hovedspørsmålet er rekkevidden av taushetsplikten i finansforetaksloven og hindringene personvernreguleringen stiller til datadeling.

2. Sammendrag

Omfanget av betalingsbedragerier og annen misbruk av digitale betalingsløsninger, samt økningen i disse, understreker behovet for samarbeid og informasjonsdeling mellom finansforetak og med politi og andre aktører for å bekjempe økonomisk kriminalitet.

Taushetspliktreglene som gjelder for finansforetak og relevante myndigheter har imidlertid uklare rammer og begrenser blant annet finansforetakenes delingsadgang. Tungtveiende samfunnshensyn og forbrukerhensyn tilsier at det legges til rette for at finansforetakene i størst mulig grad skal kunne hindre at deres kunder blir utsatt for svindel og annen økonomisk kriminalitet.

Finanstilsynet foreslår derfor en forenkling og klargjøring av regelverket gjennom utvidet adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre finansforetak, med politiet og med tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester når dette er nødvendig for å avverge eller

¹ GDPR artikkel 36 nr. 4

avdekke bedrageri og annen økonomisk kriminalitet. Det legges til rette for at informasjonsdeling kan skje gjennom dedikerte digitale plattformer.

Personvernet ivaretas ved de krav som stilles til finansforetakene og deres tjenestetilbydere når det gjelder behandling av personopplysninger.

3. Behovet for informasjonsdeling

3.1. Innledning

Antall bedragerier som blir anmeldt til politiet er økende, fra drøyt 23 000 i 2022, til nesten 26 000 i 2023 og nærmere 30 000 i 2024, noe som tilsvarer en økning på nesten 28 prosent de siste to årene.

I Økokrims temarapport om bedrageri som ble publisert i juni 2023, framkommer det at omfanget av bedragerier nå er så stort at det har blitt et samfunnsproblem, og Økokrim peker blant annet på følgende:²

Det er videre lite samarbeid og informasjonsutveksling mellom offentlige etater og private aktører. Regelverket setter begrensninger for effektiv utnyttelse av digitale løsninger som kunne ha understøttet kriminalitetsbekjempelsen. Manglende muligheter for å dele informasjon mellom ulike sektorer i samfunnet utfordrer vår evne til å forebygge, avverge og etterforske bedrageri.

Betalings-tjenestetilbydere³ rapporterer hvert halvår betalingsbedragerier til Finanstilsynet. Foretakene rapporterer både svindlet beløp, antall svindeltransaksjoner og totalt antall transaksjoner i perioden. Det skilles mellom transaksjoner innenlands og grensekryssende transaksjoner⁴ henholdsvis innenfor og utenfor EØS. Videre inndeles svindeltransaksjonene i tre kategorier basert på om svindleren initierer betalingen, endrer/modifiserer betalingen eller manipulerer betaleren til selv å initiere betalingen. Det skilles mellom svindel med henholdsvis kontooverføringer og betalingskort. I tillegg rapporterer foretakene avverget svindel, både samlet beløp og antall transaksjoner.

Rapporteringen viser at det samlede tapet for svindel med kontooverføringer og bruk av betalingskort er økende. Tapene i 2024 var på over 1,2 milliarder kroner, som var en økning fra 2023 på 32 prosent. Samtidig forhindret bankene nesten 1,8 millioner svindelforsøk, som i beløp utgjorde nær 3 milliarder kroner.⁵ Det stoppes også svindel før en transaksjon er initiert, som ikke inngår i de rapporterte tallene. Det betyr at det totale omfanget av forhindret svindel er høyere. Den vanligste svindelformen er der den kriminelle manipulerer betaleren til selv å initiere betalingen (sosial manipulering), som økte med 42,5 prosent fra året før. Innenfor sosial manipulering med betalingskort, var økningen på 260 prosent.

Finansforetak har i dag en begrenset adgang til å dele opplysninger om sine kunder med andre finansforetak, og har som utgangspunkt ikke anledning til uoppfordret å dele opplysningene med politi eller andre myndigheter.

Utredningsoppdraget til Finanstilsynet er som nevnt ledd i en større prosess med å forbedre samfunnets forebygging og bekjempelse av økonomisk kriminalitet. Samarbeid og informasjonsdeling mellom offentlige og private aktører er av sentral betydning for dette arbeidet.

Det følger av Stortingsmeldingen⁶ at:

² [Bedrageri – et samfunnsproblem, Økokrim](#)

³ Banker, kredittinstitusjoner, e-penge- og betalingsforetak

⁴ Transaksjoner fra betalingskort uestedt i Norge eller norsk konto til en utenlandsk mottaker

⁵ [Svindelstatistikk andre halvår 2024, Finanstilsynet](#)

⁶ Punkt 8.6.1.

[S]amarbeid mellom politi, kontrollmyndigheter og privat sektor er viktig for å forebygge, avdekke og følge opp økonomisk kriminalitet. Næringslivet har en egeninteresse i å forebygge og bekjempe økonomisk kriminalitet, og har signalisert et ønske om et nærmere samarbeid med myndighetene i dette arbeidet. Det er flere gode eksempler på samarbeid allerede i dag, men også dette området har potensial for å videreutvikles. I mange tilfeller finnes det aktører i privat sektor som har informasjon som kan gi politiet innsikt i ulike typer økonomisk kriminalitet. Finansnæringen er ett eksempel, men også advokater som jobber med gransking, eiendomsmeglere og representanter for bransjer som er særskilt utsatt for økonomisk kriminalitet kan være aktuelle.

Både finansbransjen og offentlige myndigheter har gitt uttrykk for usikkerhet og uklare rammer for deling av personopplysninger og taushetsbelagt informasjon. Som ledd i oppfølgingen av Stortingsmeldingen sendte Justis- og beredskapsdepartementet på høring i april 2025 forslag om endringer i politiregisterforskriften om utlevering av opplysninger fra politiet til finansforetak. Klarere rammer for adgang til utlevering av slike opplysninger fra politiet vil sette aktørene i finansbransjen bedre i stand til å forhindre kriminalitet mot aktørene selv, og mot deres kunder.⁷

Økokrim anbefaler blant annet å oppdatere regelverket i takt med teknologi- og kriminalitetsutviklingen, og viser eksempelvis til at regelverket i dag ikke muliggjør deling av informasjon i sanntid på tvers av sektorer og analyse av stordata.

Økokrim følger opp behovet for bedre informasjonsdeling i sin trusselvurdering fra 2024, og anbefaler blant annet å utvikle et totalforsvar på tvers av offentlig og privat sektor, med utveksling av tidsriktig informasjon som setter hver sektor bedre i stand til å forebygge, respondere på og stanse kriminalitet.⁸

Riksadvokaten har nylig i et rundskriv bedt politiet om å styrke innsatsen mot blant annet økonomisk kriminalitet og kriminalitet rettet mot datasystemer. Riksadvokaten legger vekt på informasjonsinnhenting og -deling med offentlige myndigheter og næringslivet, og påpeker spesielt at anmeldelser fra store finansforetak og teletilbydere, hvor det er identifisert et stort antall mulige fornærmede, normalt skal gis prioritet og etterforskes.⁹

Den europeiske sentralbankens Euro Retail Payments Board (ERPB) nedsatte i august 2023 en arbeidsgruppe bestående av representanter fra ulike organisasjoner inkludert forbrukerforeninger, betalingsråd, banker og offentlige myndigheter for å kartlegge mulige tiltak for forebygging, begrensnig og etterforskning av betalingsvindel. Utover å anbefale konkrete tiltak for deling av aggregerte data om svindelindikatorer mv. på EU-nivå, anbefaler gruppen også at alle data relatert til en bekreftet svindelkonto bør kunne deles i sanntid med alle aktører som kan bidra til å blokkere svindelen og for å unngå at svindler kan operere hos en annen betalingstjenesteleverandør og dermed fortsette svindelen.

3.2. Kriminalitetsutvikling og ulike bedrageriformer

Bedrageri er en felles betegnelse på ulike handlinger der kriminelle aktører skaffer seg selv eller andre en uberettiget vinning ved å lure eller forlede noen til å foreta en handling slik at de påføres et tap, eller det oppstår fare for at et tap vil oppstå. De kriminelle aktørene opererer på tvers av landegrensene og utviklingen av digitale betalingstjenester muliggjør raske grensekryssende transaksjoner.

⁷ [Høring - endringer i politiregisterforskriften § 9-7 - politiets adgang til å utlevere opplysninger til banker og finansinstitusjoner - regjeringen.no](#)

⁸ [Trusselvurdering 2024, Økokrim](#)

⁹ Rundskriv fra riksadvokaten nr. 1/2025, punkt 2.3–2.7

Begrepet *betalingsbedragerier* ("payment fraud" i EU-retten)¹⁰ benyttes om ulike former for bedragerier som retter seg mot betalingsinstrumenter og -systemer, med sikte på uberettiget økonomisk vinning på bekostning av institusjoner og kunder.

Investeringsbedrageri utgjør en stor del av bedrageriene, og går ut på at offeret blir presentert for falske investeringsmuligheter, ofte med ekstraordinær høy avkastning, i for eksempel selskaper, verdipapirer, valuta eller varer som ikke eksisterer eller som ikke har noen verdi.

Mange bedragerier starter med e-post, telefonsamtaler eller SMS, såkalt *ekomsvindel* (digitale bedragerier), og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) etablerte i 2023 i samarbeid med Økokrim en nasjonal ekspertgruppe mot ekomsvindel, hvor også representanter for bank- og sikkerhetssektoren og Finanstilsynet deltar.

Registerkriminalitet er en form for bedrageri der de kriminelle bevisst rapporterer inn feilaktige opplysninger til myndighetene som skal brukes for å verifisere personers eller foretaks identitet. En artikkel i Dagens Næringsliv høsten 2024 omtalte registerkriminalitet som et nytt "økosystem" for svindel av offentlige tjenester.¹¹ Modusen som beskrives er i korte trekk at de kriminelle skaffer seg en BankID, gjerne fra sårbare personer, som benyttes til å registrere fiktive selskaper i Brønnøysundregistrene, fiktive ansatte i Arbeidsgiver- og arbeidstakerregistret og fiktive lønnsopplysninger til Skatteetaten og NAV. På denne måten kan gjerningspersonene urettmessig motta refusjoner av merverdiavgift og sosiale stønader. Det ikke mulig å fastslå hvor store verdier samfunnet taper på dette, men det antas å være milliardbeløp. Ifølge politiet er registerkriminalitet en trussel som ventes å øke framover.¹²

Falske registreringer i offentlige registre benyttes også i forbindelse med *kredittbedrageri* (lånebedrageri). Gjennom å registrere fiktive inntekter til Skatteetaten på for eksempel stråpersoner, gis det også uriktige inntektsopplysninger til banker og finansieringsselskap som kan danne grunnlag for låneopptak. Når lånet er innvilget, kan de kriminelle slette lønnsopplysningene gjennom endringsmelding for å unngå inntektsskatt, og deretter misligholde lånet. Det har også i senere tid vært en økning i falske registreringer av pant og eiendomsoverdragelser hos Kartverket.

Bedrageriene retter seg både mot bedrifter og privatpersoner. Masseproduserte falske fakturaer, endring av kontonummer og såkalte direktørbedragerier (hvor bedrageren utgir seg for å være ledende person i selskapet), er eksempler på bedragerityper mot bedrifter og organisasjoner. Når det gjelder privatpersoner, beskriver DNB en ny, alvorlig trend der kriminelle oppsøker ofrene, særlig utover høsten 2024:

*I forbindelse med digitale bedrageri hvor ofrene først blir kontaktet på telefon, var det tilfeller hvor bedragere oppsøkte ofrene hjemme og utga seg for å være fra banken eller politiet. Bedragerne utnyttet ofrenes store tillit til denne typen institusjoner og det førte til alvorlige økonomisk og psykiske konsekvenser for ofrene.*¹³

Falske nettsider er en form for svindel hvor kriminelle lager nettsider som kan se ut som kjente nettbutikker eller offentlige tjenester, for å lure brukere til å oppgi sensitiv informasjon eller overføre penger. Det anslås at om lag 70 prosent av nye nettsider er falske.¹⁴

Hvert år utføres det også et betydelig antall *forsikringsbedragerier*¹⁵ som medfører at forsikringsforetakene uriktig utbetaler store erstatningsbeløp. Dette vil belaste forsikringsfellesskapet, og medfører høyere forsikringspremier for kundene. Forsikringsbedrageri forekommer i ulike former og utføres både av enkeltpersoner og organiserte kriminelle.¹⁶ I 2024 avdekket forsikringsbransjen til sammen 1 752 svindelsaker,

¹⁰ EUs andre betalingstjenestedirektiv (PSD2), se nedenfor punkt 4.2.6.

¹¹ [Slik tapper kriminelle statskassen for milliarder, Dagens Næringsliv 13. september 2024](#)

¹² [Politiets trusselvurdering 2025](#) side 46

¹³ Trusler og trender fra et DNB-perspektiv 2025 – DNB-konsernet

¹⁴ Telenor

¹⁵ I forsikringsavtaleloven §§ 13-2 benyttes begrepet "svik"

¹⁶ [Forsikringsssvindel i Norge – svikstatistikk for avdekkede saker i 2024 – Finans Norge](#)

som er en økning på 19 prosent fra 2023. Det samlede beløpet som uriktig var krevd erstattet i disse sakene i 2024, var på 496 millioner kroner. Privat skadeforsikring utgjorde 81 prosent av det totale antallet, og 29 prosent av det avdekkede beløpet. Svindel med syke- og uføreprodukter utgjorde i beløp den største andelen med 67 prosent. Innenfor privat skadeforsikring dominerer saker innenfor person/varebil, innbo/løsøre og reiseforsikring. Forebygging av forsikringssvindel er et viktig hensyn i lovreguleringen på forsikringsområdet. I tillegg til betydningen det har for tilliten til bransjen, medfører forsikringssvindel økte utbetalinger fra forsikringsforetakene og dermed økte priser forkundene.

3.3. Finansforetakenes informasjonsdeling i dag

Digital Samhandling Offentlig Privat (DSOP) er en samarbeidsordning om digitalisering av prosesser knyttet til informasjonsdeling som omfatter Skatteetaten, Brønnøysundregistrene, Digitaliseringsdirektoratet, NAV, Politiet, Kartverket og finansnæringen (representert ved Finans Norge og Bits). [Tjenesten Politi-Utlevering](#) inngår i DSOP-programmet og er en oppslagstjeneste basert på [DSOP Kontrollinformasjon fellesstandard](#), der Finansinstitusjonene kan levere kundeinformasjon digitalt til offentlige etater for bruk i kontroll- og etterretningsvirksomhet.

Forsikringsselskapenes sentrale skaderegister (FOSS) og register over forsikringssøkere og forsikrede (ROFF) har begge som formål å effektivere forsikringsforetakenes saksbehandling i arbeidet med å forhindre og begrense forsikringssvindel, se også punkt 3.4.2.

Nordic Financial CERT (NFCERT) er en medlemsorganisasjon for finansnæringen i de nordiske landene, som blant annet deler informasjon. Finanstilsynet er kjent med at Oslo Politidistrikt, som et prøveprosjekt, har delt opplysninger om personer og virksomheter med finansnæringen gjennom NFCERT. Formålet med utleveringen har vært å avverge pågående lånebedragerier. Videre opplyser Finans Norge at det vurderes å utvikle et felles system for transaksjonsovervåkning og analyse, og/eller et datadelingssystem mellom bankene. Et slikt felles system kan bidra til å oppdage pågående svindel raskere, og bidra til å forebygge lignende svindel hos andre banker. Finans Norge nevner NFCERT som én av de aktuelle aktørene som kan bidra til mer og enklere datadeling.¹⁷

3.4. Finansbransjens innspill om behovet for bedre informasjonsdeling

3.4.1. Banker

Finans Norge har i brev av 25. september 2024 til Finanstilsynet ([vedlegg 2](#)) redegjort for utfordringene ved dagens regulering av taushetsplikten i finansforetaksloven. Finans Norge peker på uklare rammer for taushetspliktens rekkevidde og at behovet for å bekjempe økonomisk kriminalitet bør tilsi en videre adgang for aktørene til å utlevere og utveksle opplysninger. Finans Norge nevner også at behovet for rettslig avklaringer er særlig aktualisert i forbindelse med utviklingen av konsepter for deling av informasjon/transaksjonsdata ved hjelp av kunstig intelligens.

DNB Bank ASA har i felles brev til Justis- og beredskapsdepartementet, Finansdepartementet og Finanstilsynet 6. september 2024 ([vedlegg 3](#)) kommet med informasjon og synspunkter, og blant annet redegjort for mulighetene for økt samhandling og informasjonsdeling innenfor dagens regelverk og mulige regelendringer for å styrke mulighetene for å forebygge økonomisk kriminalitet. Konkret mener DNB at finansforetak ved mistanke om kriminalitet bør få adgang til å dele informasjon med politiet på eget initiativ, og begrunner dette med utviklingen i kriminalitetsbildet. DNB framholder at dagens regelverk innebærer at utenom ved etterforskning har finansforetak som hovedregel bare adgang til å dele informasjon til politiet basert på skriftlig pålegg fra påtalejurist og når det foreligger

¹⁷ Status og tiltak mot svindel for 2025, Finans Norge

sterke allmenne hensyn. DNB påpeker spesielt behov for deling ved for eksempel konkret mistanke om alvorlig organisert kriminalitet.

3.4.2. Forsikringsforetak

Finans Norge Forsikringsdrift (FNF), som driver forsikringsforetakenes fellesregistre for svindelsbekjempelse, har i et notat oversendt Finanstilsynet 7. mars 2025 ([vedlegg 4](#)) tatt opp behovet for rettslig klargjøring av korrekt behandlingsgrunnlag i lys av rettsutviklingen og forholdet til taushetsplikten i finansforetaksloven § 16-2. FOSS- og ROFF-registrene ble etablert på 1990-tallet, og ble da underlagt konsesjon fra Datatilsynet, en ordning som falt bort ved innføring av personopplysningsloven i 2018.¹⁸ FNF viser til at registrene er svært viktige verktøy for å bekjempe økonomisk kriminalitet knyttet til forsikring, og har fylt en viktig samfunnsnyttig rolle, i tillegg til å begrense forsikringsforetakenes tap.

Det opplyses i brevet at en person som får forsikring med helsevurdering på spesielle vilkår ved tegning, eventuelt avslag, blir registrert i ROFF-registeret. Tilsvarende blir det registrert at det er fremmed erstatningskrav for uførhet. Alle selskapene som er med på ordningen kan søke om informasjon fra registeret, både når noen søker om forsikring og ved behandlingen av krav under en forsikring. Et selskap som ønsker mer informasjon enn det som står i registeret, må kontakte det aktuelle forsikringsforetaket. Formålet med registeret er å bedre og sikre en ensartet risikovurdering og redusere risikoen for spekulasjon og mulig forsikringssvindel.

Når et skadetilfelle registreres i skadeforsikringsforetak, vil det samtidig meldes til FOSS-registeret. Dersom kunden tidligere har hatt en skade i det aktuelle foretaket, eller i et annet foretak som er medlem, blir kundens skadehistorikk tilgjengelig for foretaket. Dette danner grunnlag for å vurdere nærmere kontroll, i eget foretak eller ved å kontakte andre forsikringsforetak som har registrert skadesaker på kunden i registret. Formålet med registeret er å effektivisere skadeforsikringsforetakenes saksbehandling i arbeidet med å forhindre og begrense forsikringssvindel.

Når det gjelder forholdet til taushetsplikten i finansforetaksloven, viser FNF til at § 16-2 tredje ledd åpner for å gjøre unntak "i særlige tilfeller" og på nærmere bestemte vilkår. FNF reiser spørsmål om opplysningene som deles rutinemessig utfordrer rammene i denne unntaksbestemmelsen. FNF mener rettstilstanden er uklar og foreslår en forskriftsbestemmelse i medhold av finansforetaksloven § 16-2 åttende ledd. FNF legger til grunn at hjemmelen vil etablere et tydeligere behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6 og 9.

3.5. Nye samarbeidsformer for å bekjempe økonomisk kriminalitet

Aktørene i markedet for bank- og betalingstjenester jobber kontinuerlig med antisvindeltiltak for å avdekke og avverge svindel. Flere banker har tatt i bruk antisvindelsystemer som blant annet bruker KI og maskinlæring til å klassifisere normal brukeratferd.

Det er bred enighet mellom aktørene innen kriminalitetsbekjempelse at økt deling av informasjon og etterretning foretakene imellom, mellom myndigheter og mellom foretak og myndigheter vil kunne styrke kampen mot blant annet svindel i finanssektoren. Gjennom økt samarbeid er det mulig å bygge plattformer for rask utveksling av informasjon som avslører svindelteknikker og sporer kriminelle nettverk. Samarbeid kan muliggjøre en tidligere respons, som å blokkere trusler og svindelforsøk før de eskalerer, og kan bidra til fellesløsninger for å analysere svindeldata. Det kan gi en betydelig økt effektivitet i sektorens arbeid mot kriminell virksomhet.

¹⁸ [Finans Norge Forsikringsdrift](#)

Sammen med Datatilsynet inviterte Finanstilsynet høsten 2024 foretak i finanssektoren til å delta i tilsynenes regulatoriske sandkasser for å utforske muligheter for datadeling i bekjempelsen av økonomisk kriminalitet. Formålet er at prosjektene skal utforske de mulighetene for datadeling som ligger i dagens regelverk, identifisere eventuelle hindre, samt vurdere eventuelle behov for regelverksutvikling. Fem prosjekter er tatt opp i sandkassen. Tre av de fem prosjektene er knyttet til bedragerier og hovedspørsmålet som vurderes er rekkevidden av taushetspliktregelen i finansforetaksloven, og hindringene personvernreguleringen stiller til datadeling. En nærmere beskrivelse av disse prosjektene er gitt i vedlegg 1 til høringsnotatet.

4. Gjeldende rett

4.1. Oversikt, begrepsbruk, avgrensning mv.

Adgangen til å dele opplysninger (*opplysningsrett*) og plikten til å dele opplysninger (*opplysningsplikt*), henger direkte sammen med forbudet mot å dele opplysninger (*taushetsplikt*).

Regler om taushetsplikt og adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger gjelder på de fleste områdene innenfor offentlig sektor, samt for en rekke næringslivsområder. Når det gjelder offentlig sektor, har for eksempel politiet en vid adgang til å dele informasjon med finansforetak (opplysningsrett) når formålet er å forebygge og avverge lovbrudd.¹⁹ Videre kan NAV dele taushetsbelagte opplysninger, men ikke helseopplysninger, med finansforetak om forhold som har medført eller kan medføre urettmessige utbetalinger fra det aktuelle finansforetaket.²⁰ Skatteetaten har i dag ikke tilsvarende hjemmel, men kan utlevere opplysninger til politiet, som har hjemmel til å dele med finansforetak. Ved pågående bedragerier, kan for eksempel Skatteetaten varsle politiet, som deretter kan gi opplysningene videre til aktuelle finansforetak.

På finansområdet håndteres det regelmessig kundeinformasjon, og finansforetakenes plikt til å sørge for at kundeopplysninger ikke tilkommer uvedkommende, er essensielt for kundenes personvern og tilliten til finansbransjen. En vesentlig andel av kundeopplysningene i finansforetak gjelder fysiske personer (personopplysninger). Vernet av personopplysninger er en grunnleggende menneskerett, som må veies opp mot andre grunnleggende rettigheter og samfunnshensyn.

Utgangspunktet for å fastlegge rammene for informasjonsdeling mellom finansforetak og utlevering til offentlige myndigheter, er reguleringen av finansforetakenes taushetsplikt i finansforetaksloven, se punkt 4.2.1. For personopplysninger gjelder i tillegg personvernreguleringen som et eget regelsett ved siden av finansforetaksreguleringen, se punkt 4.5. Forholdet mellom de to regelsettene er omtalt i punkt 4.6.

I tillegg til taushetsplikten i finansforetaksloven og personvernreguleringen, er hvitvaskingsregelverket et tredje rammeverk, som med avsløringsforbudet begrenser informasjonsdelingen. Selv om utredningen her skal avgrenses mot spørsmål om informasjonsdeling etter hvitvaskingsregelverket, gis det en kortfattet omtale av reglene for utveksling av kundeopplysninger etter hvitvaskingsregelverket i punkt 4.3.

Taushetsplikten i finansforetaksloven viker for regler om opplysningsplikt eller opplysningsrett, når dette er fastsatt med hjemmel i lov. Dette kan anses som *unntak* fra taushetsplikten, som dels er regulert i finansforetaksloven og dels i annen lovgivning. Unntak fra taushetsplikten på grunnlag av opplysningsplikt og opplysningsrett er nærmere omtalt i punkt 4.2.4.

¹⁹ Politiregisterloven § 27, politiregisterforskriften § 9-7 (se [Justis- og beredskapsdepartementets høringsforslag om endring for å klargjøre rekkevidden av utleveringsadgangen til banker og finansinstitusjoner](#))

²⁰ Folketrygdloven § 21-4 b andre ledd, jf. tredje ledd

Det er en særskilt bestemmelse i finansforetaksloven § 16-2 tredje ledd som gir finansforetak rett (men ikke plikt) til på visse vilkår å dele eller utlevere taushetsbelagte opplysninger, blant annet der formålet er å forebygge økonomisk kriminalitet. Denne bestemmelsen er omtalt i punkt 4.2.5. Det er videre i finansforetaksloven § 13-21 en særskilt adgang for finansforetak å utveksle betalingsinformasjon når det er nødvendig for å sikre forebygging, etterforskning eller avsløring av betalingsbedragerier, som er nærmere omtalt i punkt 4.2.6.

Finansforetaksloven har i henholdsvis § 16-2 femte ledd og § 18-5 enkelte bestemmelser som gir finansforetakene adgang til å utveksle kundeopplysninger som følge av tjenstlig behov. Disse reglene har i liten grad relevans for utredning her, og omtales ikke nærmere.

Departementet kan etter finansforetaksloven § 16-2 åttende ledd gi forskrift om utlevering av opplysninger. Videre kan departementet etter § 13-21 andre ledd gi forskrifter om behandling av betalingsinformasjon og personopplysninger, herunder sensitive personopplysninger. Det er ikke gitt forskrifter i medhold av disse bestemmelsene.

Risikoen for uautorisert innsyn i og misbruk av taushetsbelagte kundeopplysninger skal inngå i finansforetakenes risikostyring- og internkontrollsystem. Denne reguleringen er omtalt i punkt 4.4. I punkt 4.7 omtales planlagt EU-regulering som er relevant for utredningen.

4.2. Reguleringen av taushetsplikt og opplysningsrett i finansforetaksloven

4.2.1. Finansforetakenes taushetsplikt

Finansforetakene har taushetsplikt om kunders og andres forhold som de blir kjent med under utøvelsen av sin virksomhet. Sentrale formål er å beskytte kundene, å forhindre at kundeopplysninger misbrukes og ivareta det overordnede hensynet til allmennhetens tillit til det enkelte finansforetaket og finansmarkedet som helhet.²¹

Bestemmelsene om taushetsplikt i finansforetaksloven gjelder for banker, kredittforetak, finansieringsforetak, forsikringsforetak, pensjonsforetak, holdingforetak i finanskonsern, betalingsforetak og e-pengeforetak, se § 1-3.²²

Etter finansforetaksloven § 16-2 første ledd plikter et finansforetak å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om kunders eller andres forretningsmessige eller personlige forhold som foretaket mottar under utøvelse av virksomheten. Dette gjelder med mindre foretaket etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger eller er gitt adgang til å gi ellers taushetsbelagte opplysninger.

Videre inneholder finansforetaksloven § 9-6 regler om taushetsplikt for ansatte og tillitsvalgte i finansforetak, samt foretakets oppdragstakere. Det saklige virkeområdet for bestemmelsen er det samme som foretakets taushetsplikt etter § 16-2, det vil si kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold.

Det følger av § 9-6 annet ledd og § 16-2 annet ledd annet punktum at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger utleveres etter skriftlig samtykke fra den som har krav på taushet. Ved innhenting av slikt samtykke, skal det opplyses om at kunden har et fritt valg, at kunden til enhver tid kan trekke samtykket tilbake og hvordan dette i tilfelle skal gjøres.²³

Finansforetaksloven § 16-2 annet til femte ledd gir på visse vilkår unntak fra taushetsplikten knyttet til utførelse av arbeidsoppgaver i foretaket, hensynet til å avdekke og motvirke kriminalitet og utlevering av gjeldsopplysninger i henhold til gjeldsinformasjonsloven m.m.

²¹ Finanstilsynet publiserte i 2019 [Veiledning om taushetsplikt](#)

²² For finansforetak som har tillatelse til å yte investeringstjenester m.m., gjelder verdipapirhandelloven § 10-5 for investeringstjenestevirksomheten

²³ Jf. note 21, veiledningens punkt 3.1

Ut over disse konkrete unntakene kan Finanstilsynet helt eller delvis oppheve taushetsplikten når særlige hensyn tilsier det, jf. § 16-2 første ledd, siste setning og § 9-6 første ledd, siste setning. Ut fra de personvern- og kundeforsynene som ligger bak taushetsplikten, legger Finanstilsynet til grunn at adgangen til å oppheve taushetsplikten er snever, og at det må foreligge sterke reelle og tungtveiende grunner for utlevering. Det må konkret vurderes om det foreligger særlige hensyn i hver enkelt sak.

4.2.2. Nærmere om hva som er taushetsbelagte opplysninger

Etter finansforetaksloven § 16-2 første ledd, gjelder taushetsplikten opplysninger om kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold som foretaket mottar under utøvelsen av virksomheten. Taushetsplikten omfatter ikke bare opplysninger om kunden, men også opplysninger om andre personer eller foretak som er involvert i kundeforholdet. Taushetsplikten gjelder selv om opplysningene senere blir offentlig tilgjengelig.

Finanstilsynet legger til grunn at taushetsplikten omfatter alle opplysninger om kunders og andres forhold, uavhengig av om det er snakk om nøytrale eller mer sensitive opplysninger. Nøytrale opplysninger kan for eksempel være navn og adresse, mens helseopplysninger er eksempel på sensitive opplysninger.

I forarbeidene til bestemmelsen er det vist til taushetspliktreglene i forvaltningsloven. Dette har etter Finanstilsynets vurdering begrenset betydning for dette tolkningsspørsmålet ettersom det følger av bestemmelsen at opplysninger likevel vil kunne anses som personlige forhold dersom de *røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlig*, jf. forvaltningsloven § 13 andre ledd.

Det er Finanstilsynets vurdering at opplysninger som røper eksistensen av et kundeforhold vedrørende finansielle tjenester, faller inn under taushetsplikten. I denne vurderingen legger Finanstilsynet vekt på at nøytrale kundeopplysninger anses som personopplysninger etter personvernforordningen, og at videreformidling av slike opplysninger krever særskilt behandlingsgrunnlag. Det gir dermed best harmoni mellom de to regelsettene at også nøytrale personopplysninger om kunden som utgangspunkt er omfattet av taushetsplikten, og at nødvendige unntak fra dette må fastsettes i lov eller med hjemmel i lov. Dette synspunktet synes også å ha blitt lagt til grunn av Banklovkommisjonen i 2001, som foreslo at finansforetakenes taushetsplikt for fysiske personer skulle omfatte "kundeopplysninger" med tilsvarende definisjon som personopplysningslovens definisjon av personopplysninger.²⁴ Selv om taushetspliktbestemmelsen fikk en annen utforming i finansforetaksloven, er det få holdepunkter i forarbeidene på at lovgiver har lagt til grunn en snevrere ramme når det gjelder personlige forhold.

Når det gjelder rekkevidden av "forretningsmessige forhold", er det lagt til grunn at denne går lengre enn det som følger av forvaltningsloven § 13 første ledd, ved at den omfatter forretningsmessige forhold i alminnelighet. Dette kan være opplysninger om foretaks økonomiske, tekniske eller administrative forhold, forretningsplaner, kontrakter, oppfinnelser og forretningsstrategier.²⁵

4.2.3. Betydningen av begrepet "uvedkommende"

Etter ordlyden i § 16-2 første ledd gjelder taushetsplikten bare overfor "uvedkommende." Det er verken i ordlyden eller forarbeidene nærmere holdepunkter for hvem som er å anse uvedkommende. Det følger imidlertid av forarbeidene til den tilsvarende formuleringen i sentralbankloven, at uvedkommende er personer og institusjoner som ikke har strengt tjenstlig behov for tilgang til opplysningene.²⁶

Finanstilsynet har lagt til grunn i sin veiledning om taushetsplikten at spørsmålet om hvem som er uvedkommende må avgjøres konkret, og at vurderingstemaet er om mottakeren har

²⁴ NOU 2001: 23 side 94 og 117.

²⁵ Finanstilsynet veiledning om utkontraktering ([rundskriv 7/2021](#)) punkt 2.

²⁶ Prop.97 L (2018–2019)

et saklig og begrunnet behov for opplysningene. Ansatte i finansforetaket med tjenstlig behov for opplysningene er ikke "uvedkommende". Det samme gjelder tjenestetilbydere som finansforetaket har utkontraktert deler av virksomheten til.²⁷

Finanstilsynet har som svar på en henvendelse fra en bank om adgangen for banken til å anmelde mistanke om straffbare forhold til politiet der banken blir skadelidende, uttalt følgende:²⁸

Banken vil kunne utsettes for et straffbare (sic) forhold både direkte og indirekte. For eksempel ved at banken blir utsatt for svindel av en kunde eller der bankens kunde utsettes for svindel og banken må bære kundens tap. Slik Finanstilsynet ser det vil banken ofte uansett være direkte berørt av den straffbare handlingen, ved at bankens systemer og utstedte betalingsinstrument er blitt misbrukt i forbindelse med utføringen av straffbare handlinger. Der banken i et slikt tilfelle har konkret mistanke om et straffbart forhold, bør ikke taushetsplikten stå i veien for at banken kan anmelde forholdet til politiet. I en slik situasjon vil ikke politiet etter Finanstilsynets vurdering være uvedkommende.

Et annet og relativt snevert og eldre eksempel fra forvaltningspraksis, er at forsikringsforetak kan utlevere opplysninger om skadelidte til skadevolder i den utstrekning det er nødvendig for at skadevolder skal kunne ta stilling til et regresskrav fra foretaket.²⁹

Finansforetaksloven § 9-6 fastsetter at plikten til å bevare taushet etter § 16-2 også omfatter tillitsvalgte og ansatte i foretaket samt foretakets oppdragstakere. Sammenhengen mellom disse bestemmelsene er at foretakets taushetsplikt ikke er til hinder for at de som har taushetsplikt etter § 9-6, gis de opplysninger om kunders forhold som vedkommende har behov for ved utførelsen av sine arbeidsoppgaver for finansforetaket.

Behovsbegrensningen innebærer en plikt for foretaket til å sørge for at bare personer som har saklig behov for opplysningene, gis tilgang. Finansforetaksloven § 16-2 sjette ledd krever at Finansforetaket har kontrollordninger som sikrer dette. Foretakene må ha et bevisst forhold til hvilke ansatte, både i eget foretak og hos oppdragstakere, som til enhver tid skal ha tilgang til taushetsbelagte opplysninger, herunder vurdere om det bør være særlige begrensninger med hensyn til hvilke ansatte som skal ha tilgang til opplysninger om enkelte kunder eller kundegrupper.³⁰

4.2.4. Unntak fra taushetsplikten på grunn av opplysningsplikt og opplysningsrett

Lovbestemt opplysningsplikt går foran taushetsplikten der dette framgår av eller er forutsatt i opplysningspliktbestemmelsen, jf. finansforetaksloven §§ 16-2 første ledd og § 9-6 første ledd. Finanstilsynet har lagt til grunn at dette bare gjelder opplysningsplikter som følger av norsk rett. Ved opplysningsplikt etter utenlandske regler, må det vurderes konkret om den som har krav på opplysninger kan anses som "vedkommende" for de aktuelle opplysningene. Taushetsplikten står også tilbake for regler om opplysningsrett; når det i lov eller med hjemmel i lov er gitt adgang til av eget tiltak å gi taushetsbelagte opplysninger.

Politiet og enkelte andre forvaltningsorganer er avhengig av opplysninger fra finansforetakene for å avdekke og forebygge kriminalitet. Finansforetak har derfor etter nærmere bestemmelser plikt til å dele kundeopplysninger med blant andre påtalemyndigheten,³¹ skattemyndigheter³² og NAV³³ for dette formålet.

Eksempelvis følger det av straffeprosessloven § 230 andre ledd at når det er åpnet straffesak, plikter vitner som har taushetsplikt etter blant annet finansforetaksloven § 9-6 å gi

²⁷ Finanstilsynet veiledning om utkontraktering (rundskriv 7/2021) punkt 1

²⁸ Brev til Sparebanken Øst 24. januar 2025

²⁹ Brev fra Finansdepartementet til If Skadeforsikring 14. oktober 2016

³⁰ Se Finanstilsynets veiledning om taushetsplikt, punkt 3

³¹ Straffeprosessloven § 210 og 230 andre ledd

³² Skatteforvaltningsloven §§ 7-3 og 10-2

³³ Folketrygdloven §§ 21-4 første ledd og 21-4b

forklaring til politiet om forhold som omfattes av taushetsplikten. Forklaringsplikten gjelder også uten hensyn til om det er åpnet etterforskning, dersom det foreligger sterke allmenne hensyn. En tilsvarende plikt for finansforetak til å utlevere bevis følger av straffeprosessloven § 210 første og tredje ledd.

Folketrygdloven har en særskilt bestemmelse om utveksling av opplysninger med finansinstitusjoner.³⁴ Bestemmelsen gir adgang for utveksling av taushetsbelagte opplysninger – av eget tiltak – mellom *pensjonsinnsrettninger, forsikringsforetak og andre finansinstitusjoner* og NAV om forhold som har medført eller kan medføre urettmessig utbetaling av trygdeytelser eller urettmessig utbetaling fra institusjonen. Det er gitt forskrifter til bestemmelsen som nærmere regulerer blant annet hvilke opplysninger som kan utveksles og på hvilken måte.³⁵ Det følger av forarbeidene at formålet med denne varslingsretten er å forebygge trygdemisbruk og forsikringsbedrageri.

Finansforetakenes rett til å dele informasjon med andre foretak og plikt til å dele med Økokrim (Enhet for finansiell etterretning - FIU) ved mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering er regulert i eget regelverk, jf. nedenfor punkt 4.3. Her følger det også særskilt taushetsplikt (avsløringsforbud).

Videre har finansforetakene plikt til å utlevere visse taushetsbelagte opplysninger i henhold til gjeldsinformasjonsloven.³⁶

4.2.5. Adgang til å utveksles taushetsbelagte opplysninger i "særlige tilfelle"

Finansforetak kan i *særlige tilfelle* gi et annet finansforetak opplysninger som foretaket har mottatt under utøvelse av virksomheten, jf. finansforetaksloven § 16-2 tredje ledd. Utleveringen må

- a) ha som formål å avdekke eller motvirke økonomisk kriminalitet eller annen alvorlig kriminalitet,
- b) å gjennomføre kundeoppdrag og oppgjør av krav fra eller mot kunder eller
- c) annen berettiget ivaretagelse av finansforetakets eller dets kunders interesser eller dersom det er nødvendig å meddele opplysninger om kunders helseforhold og andre personopplysninger til annet finansforetak, unntatt når annet følger av bestemmelser i personopplysningsloven.

Utlevering av opplysninger etter denne bestemmelsen kan bare skje i henhold til styrevedtak. Det framgår av forarbeidene³⁷ at bestemmelsen ikke krever at hver enkeltstående utlevering av informasjon må være behandlet i styret, men styret må fastsette retningslinjer som et minimum må ta stilling til forskjellige typetilfeller. Det er presisert at det ikke er adgang for styret til å fastsette retningslinjer som gir en helt generell adgang til rutinemessig utveksling av opplysninger mellom finansforetak.

Vilkåret om "særlig tilfelle" og begrensningen som følger av de tre formålene i bokstav a) til c) kom inn i ved Banklovkommisjonens behandling av ny finansforetakslov, og synes å være en presisering av at bestemmelsen ikke gir adgang til en rutinemessig utveksling av informasjon om kundegrupper.³⁸ Videre følger det av Banklovkommisjonens utredning:

Etter bokstav a) vil et legitimt formål være at utleveringen av kundeopplysningene er utført for å avdekke eller motvirke økonomisk kriminalitet eller annen alvorlig kriminalitet. Her må offentligrettslige hensyn kunne slå igjennom taushetsplikten. Om situasjonen er slik at utleveringen vil falle inn under noen av de nevnte bestemmelsene i tilknytning til unntaket i første ledd, det vil si finansstilsynsloven §§ 3 og 3a, ligningsloven §§ 6-4 og 6-6, folketrygdloven § 21-4b første ledd, hvitvaskingsloven § 20 og, etter omstendighetene,

³⁴ Folketrygdloven § 21-4 b.

³⁵ Forskrift 11. mars 2009 nr. 294 om utveksling av opplysninger

³⁶ Gjeldsinformasjonsloven § 10 og finansforetaksloven § 16-2 fjerde ledd.

³⁷ Prop. 125 L (2013-2014)

³⁸ NOU 2011: 8 B til § 13-20 Finansforetaks taushetsplikt

straffeprosessloven § 210b, er ikke avgjørende. Forsikringssvindel og misbruk av en bankkundes bankkonto eller betalingskort, eventuelt etter identitetstyveri, vil eksempelvis begrunne utlevering av kundeopplysninger til et annet finansforetak for å redusere økonomiske tap eller på annen måte motvirke kriminalitet.

Begrepet "økonomisk kriminalitet" har for øvrig ingen legaldefinisjon eller klar avgrensning. I Stortingsmeldingen benyttes det som *et bredt paraplybegrep for lovbrudd som ofte kan knyttes til lovlig næringsvirksomhet, eller næringsvirksomhet som gir seg ut for å være lovlig, og som har som formål å generere økonomisk gevinst.*

4.2.6. Adgang til utveksling av betalingsinformasjon mellom finansforetak

Finansforetaksloven har en særbestemmelse knyttet til utveksling av betalingsinformasjon i § 13-21. Foretak som yter betalingstjenester kan samle inn, bearbeide og utveksle *seg imellom* transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon når dette er nødvendig for å sikre forebygging, etterforskning eller avsløring av betalingsbedragerier.

Finanstilsynet legger til grunn at bestemmelsen dekker både nøytral informasjon om kunden (navn, fødselsnummer, adresse og hvilke bankkontoer som er tilknyttet vedkommende) og transaksjonsopplysninger som beløp, tidspunkt, mottaker/avsender, kontonummer og brukersted.

Bestemmelsen gjennomfører andre betalingstjenestedirektiv (PSD2)³⁹ artikkel 94 nr. 1, som pålegger medlemstatene å gi institusjonene rett til å behandle *personopplysninger* med formål å kunne sikre forebygging, etterforskning og avsløring av betalingsbedragerier. Behandlingen må være innenfor rammene av personvernforordningen (GDPR).

I bruken av begrepet "betalingsbedragerier" er det i forarbeidene⁴⁰ vist til straffelovens definisjon av bedrageri, jf. § 270. Arbeidsgruppen som utredet gjennomføringen av det første betalingsdirektivet (PSD1) i norsk rett, la til grunn at betalingsbedragerier ("payment fraud") kunne forstås som ulike former for bedragerier som retter seg mot betalingsinstrumenter og -systemer med sikte på uberettiget økonomisk vinning på bekostning av institusjoner og kunder. Det sentrale formålet, slik arbeidsgruppen vurderte det, var å gi tilbyderne av betalingstjenester en rett til å samle inn, bearbeide og utveksle *seg imellom* transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon knyttet til personer som er involvert i betalingsbedragerier.

Med henvisning til at utvekslingen skal være "nødvendig", understreker departementet at det ikke er grunnlag for å tolke bestemmelse for vidt. Som eksempel på hva som kan utveksles, viser departementet til IP-adresser og kontonummer som er kjent fra forsøk på betalingsbedragerier.

Finansdepartementet kan etter bestemmelsens andre ledd gi forskrift om betalingstjenestetilbyderens behandling av betalingsinformasjon og nærmere regler om behandling av personopplysninger, herunder av sensitive betalingsopplysninger. Det er ikke gitt forskrifter i medhold av bestemmelsen.

4.2.7. På hvilken måte kan opplysningene deles

Digitale verktøy muliggjør rask og effektiv kommunikasjon og informasjonsdeling, og kan automatisere mange manuelle oppgaver. Dette blir stadig viktigere på finansområdet og nye løsninger utvikles raskt. Finansforetaksloven setter ingen rammer for hvordan opplysningene deles, utover at dette må skje på en sikker og forsvarlig måte, slik at opplysningene blir beskyttet mot uautorisert bruk. Det vises til gjennomgangen av regelverket for styring av IKT-risiko mv. i punkt 4.4. Adgangen for finansforetakene til å benytte automatiserte utleveringsløsninger for deling av opplysninger, beror på en fortolkning av de enkelte lovbestemmelsene som hjemler delingen.

³⁹ Direktiv (EU) 2015/2366

⁴⁰ Prop. 84 L (2009–2010) punkt 2.7.4.

Finansforetakenes behandling og deling av kundeopplysninger skjer i dag gjennom ulike digitale løsninger, som i stor grad drives av eksterne foretak gjennom utkontrakteringsavtaler med bankene. Et eksempel på dette er finansforetakenes bruk av BankID, som forvaltes av teknologiselskapet Stø AS, som på vegne av bankene utsteder den elektroniske ID-løsningen (BankID). Stø AS kan i denne sammenheng anses å utføre oppdrag for banken, og ansatte i Stø AS som har tjenstlig behov for kundeopplysninger, er ikke "uvedkommende", se punkt 4.2.3.

På forsikringsområdet er det eksempelvis Finans Norge som driver Forsikringsselskapenes sentrale skaderegister (FOSS), ut fra en forutsetning om at ansatte i organisasjonen som fører registret, må anses å utføre oppdrag på vegne av forsikringsforetakene.

Slike kontraktsparter som utfører digitale tjenester for finansforetakene, er imidlertid underlagt taushetsplikt på lik linje med finansforetakene, jf. finansforetaksloven § 9-6, men slik at rettsgrunnlaget finansforetakene har for å dele opplysninger videre også gjelder for kontraktspartneres deling på vegne av finansforetaket.

4.3. Opplysningsrett og -plikt etter hvitvaskingsregelverket

Hvitvaskingsloven gir en rekke delingshemmer. Det er blant annet delingsrett og -plikt innad i konsern og delingsrett for enkelte rapporteringspliktige når det gjøres undersøkelser om mistenkelige forhold.

Hvitvaskingsloven har også en taushetsplikt, også kalt avsløringsforbud, for undersøkelser, og oversendelse av opplysninger til Økokrim eller etterforskning.⁴¹ Avsløringsforbudet begrenser finansforetakenes delingsadgang etter annen lovgivning. Det er imidlertid en rekke unntak fra denne taushetsplikten, herunder blant annet for deling med visse andre rapporteringspliktige, påtalemyndighet eller tilsynsmyndighet.

Rapporteringspliktige har videre plikt til å rapportere til Økokrim forhold som gir grunnlag for mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. En rapport til Økokrim vil normalt inneholde taushetsbelagte kundeopplysninger og en oversendelse av kundeopplysninger til Økokrim i "god tro" medfører ikke brudd på taushetsplikten. Etter forespørsel har rapporteringspliktige også plikt til å utlevere nødvendige opplysninger.⁴²

EUs nye hvitvaskingsforordning åpner for at det i større utstrekning enn i dag både kan og skal utveksles kundeopplysninger mellom rapporteringspliktige og til offentlige myndigheter for å undersøke underliggende lovbrudd.

Regjeringen har som nevnt innledningsvis etablert en arbeidsgruppe som skal utrede gjennomføringen av EUs nye antihvitvaskingspakke.⁴³

4.4. Kravet til styrings-, kontroll-, og rapporteringsordninger i finansforetak

De generelle kravene til styrings- og kontrollordninger i finansforetaksloven § 13-5 innebærer blant annet en plikt til å etablere hensiktsmessige retningslinjer og rutiner for å sikre etterlevelsen av regelverket, som skal være tilpasset risikoen og omfanget av virksomheten. Det skal videre være relevante systemer og prosesser for å overvåke, rapportere og følge opp operasjonell risiko for hele virksomheten.

I forbindelse med gjennomføring av DORA-forordningen⁴⁴ ble det, med virkning fra 1. juli 2025, tatt inn en henvisning til DORA-loven i finansforetaksloven § 13-5 første ledd.⁴⁵ Dette

⁴¹ Hvitvaskingsloven § 28

⁴² Hvitvaskingsloven § 26 første og fjerde ledd

⁴³ Direktiv (EU) 2024/1640 (AMLD VI), forordning (EU) 2024/1624 (AMLR) og forordning (EU) 20024/1620 (AMLR)

⁴⁴ Forordning (EU) 2022/2554 og tilhørende direktiv

⁴⁵ Lov 27. mai 2025 nr. 18 om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren

regelverket fastsetter vesentlig mer omfattende og detaljerte krav til blant annet finansforetakenes styring og kontroll av IKT-virksomheten, herunder risikostyring, hendelsesrapportering og bruk av IKT-tjenesteleverandører, enn tidligere regulering, og gir hjemmel for Finanstilsynet til å ilegge overtredelsesgebyr.⁴⁶ Regelverket omfatter blant annet krav til hvilke vurderinger finansforetak skal gjøre i forkant av avtaleinngåelse om IKT-tjenester og krav til avtalens innhold. Forordningen regulerer videre ordninger for informasjonsutveksling knyttet til cybertrusler, både mellom foretak og mellom myndigheter. Finansforetak skal også for IKT-tjenester som støtter kritiske eller viktige funksjoner, sende melding til Finanstilsynet minst 30 dager før den tas i bruk.⁴⁷

I tillegg følger det eksplisitt av finansforetaksloven § 16-2 femte ledd at et finansforetak skal ha kontrollordninger for å sikre at kundeopplysninger blir behandlet betryggende. Disse generelle reglene suppleres av de mer detaljerte reglene i personvernregelverket, jf. neste punkt. Risikoen for uautorisert innsyn i og misbruk av taushetsbelagte kundeopplysninger og personopplysninger skal inngå i finansforetakenes risikostyrings- og internkontrollsystem. Interne tilgangsstyringer til kundedata, og kontrollen med dette, vil være sentralt i denne sammenheng.

4.5. Personvernreguleringen

Finansforetakenes innsamling, registrering og annen bearbeidelse av opplysninger om personkunder, samt eventuell videreformidling av disse, må oppfylle kravene i EUs personvernforordning (GDPR)⁴⁸, som er gjennomført i norsk rett ved personopplysningsloven.

Personopplysninger er enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person (den registrerte).⁴⁹ Relevant for denne utredningen er blant annet navn, adresse, telefonnummer, e-postadresse og fødselsnummer. Opplysninger om atferdsmønster, for eksempel hva man handler, hvilke butikker man bruker osv. regnes også som personopplysninger. En dynamisk IP-adresse kan i gitte tilfeller være en personopplysning.⁵⁰

Etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 er behandling av personopplysninger bare lovlig når behandlingen kan forankres i ett av behandlingsgrunnlagene angitt i bokstav a til f. Ved deling av personopplysninger mellom finansforetak for formål knyttet til bekjempelse av økonomisk kriminalitet er det særlig aktuelt å vurdere artikkel 6 nr. 1 bokstav c, e og f.

Bokstav f åpner for å behandle personopplysninger når behandlingen er nødvendig for formål knyttet til de berettigede interessene hos den behandlingsansvarlige eller en tredjepart, med mindre den registrertes interesser eller grunnleggende rettigheter og friheter går foran og krever vern av personopplysninger, særlig dersom den registrerte er et barn. Fortalepunkt 47 i personvernforordningen sier at behandling av personopplysninger som er strengt nødvendige for å forebygge bedrageri utgjør en berettiget interesse for den berørte behandlingsansvarlige.

Bokstav c åpner for behandling av personopplysninger når *behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige*. Rettslig grunnlag i bokstav c krever i tillegg et supplerende rettsgrunnlag fastsatt i lov eller med hjemmel i lov og at formålet med behandlingen må være fastsatt i det supplerende rettsgrunnlaget. Rapporteringsplikten etter hvitvaskingsloven er et eksempel på dette.

Bokstav e åpner blant annet for å behandle personopplysninger når *behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse*. Grunnlag i bokstav e krever også et supplerende rettsgrunnlag fastsatt i lov eller med hjemmel i lov.

⁴⁶ DORA-loven § 4

⁴⁷ Finanstilsynets [Veiledning om melding av IKT-tjenesteavtaler](#) 30. juni 2025

⁴⁸ (EU) 2016/679

⁴⁹ GDPR artikkel 4 nr. 1

⁵⁰ [Datatilsynet](#)

Det supplerende rettsgrunnlaget må oppfylle et mål i allmennhetens interesse og stå i et rimelig forhold til det berettigede målet som søkes oppnådd.⁵¹

Personvernforordningen artikkel 6 nr. 4 regulerer adgangen til videre behandling av personopplysninger for nye formål. Finanstilsynet legger til grunn at deling av personopplysninger for formål knyttet til bekjempelse av økonomisk kriminalitet er kjent for den behandlingsansvarlige allerede på tidspunktet for innsamlingen av personopplysningene, og at det informeres om dette i personvernerklæringen. Finanstilsynet legger derfor til grunn at reglene om videre behandling ikke er aktuell for denne utredningen.

Behandling av særlige kategorier av personopplysninger slik som helseopplysninger, opplysninger om etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, fagforeningsmedlemskap, seksuelle forhold og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, er forbudt med mindre ett av unntakene nevnt i artikkel 9 nr. 2 bokstav a til j er oppfylt.

Særlig bokstav g er relevant for denne utredningen; behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, på grunnlag av lov som må stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.⁵²

Behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak kan kun utføres under en offentlig myndighets kontroll eller dersom behandlingen er tillatt i unionsretten eller nasjonal rett som sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter, jf. personvernforordningen artikkel 10.⁵³

Kravene til behandling av personopplysninger må tolkes og anvendes i tråd med EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102. Kravene til et inngrep i retten til privatliv er at inngrepet har tilstrekkelig hjemmel, et legitimt formål og at det er forholdsmessig. Legitimt formål kan være hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlig trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral eller for å beskytte andres rettigheter eller friheter.⁵⁴

Personvernreguleringen skiller mellom behandlingsansvarlig og databehandler. Et finansforetak som er behandlingsansvarlig kan sette ut (utkontraktere) behandling av personopplysninger til en annen, som da anses som databehandler og behandler personopplysninger på finansforetakets vegne. Det skal i så fall foreligge en databehandleravtale.⁵⁵

Behandlingsansvarlige etter personvernforordningen plikter å gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak, blant annet egnede retningslinjer og internkontroll, for å sikre og påvise at behandlingen av personopplysninger utføres i samsvar med forordningen. Tiltakene, som skal tilpasses behandlingens art, omfang, formål og risiko, skal gjennomgås og oppdateres ved behov.⁵⁶ Personvernforordningen krever også at brudd på personopplysningssikkerheten dokumenteres og meldes til vedkommende datatilsynsmyndighet.⁵⁷ Det vises i denne sammenheng til forrige punkt om kravene i finansforetakslovgivningen til risikostyrings- og internkontrollrutiner.

⁵¹ GDPR artikkel 6 nr. 3

⁵² GDPR artikkel 9

⁵³ GDPR artikkel 10

⁵⁴ Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8

⁵⁵ GDPR artikkel 28

⁵⁶ GDPR artikkel 24

⁵⁷ GDPR artikkel 33

4.6. Forholdet mellom taushetspliktsreglene og personvernreguleringen

Personvernreguleringen er et eget regelverk, som for personopplysninger gjelder ved siden av taushetspliktsreglene. Det er betydelige forskjeller i måten de to regelsettene er bygget opp. Regler om taushetsplikt etablerer et *utgangspunkt* om taushetsplikt. Deretter er det gitt bestemmelser som på ulike måter, og på ulike vilkår, begrenser taushetsplikten, og gir adgang til deling av opplysninger for visse formål. Personvernreglene krever at all behandling av personopplysninger oppfyller visse grunnvilkår for å være tillatt.

Når man skal vurdere adgangen til å utlevere personopplysninger, må det ses hen til begge regelsettene. Det er ikke tilstrekkelig at personopplysningene omfattes av et unntak fra finansforetakenes taushetsplikt. For å være lovlig må delingen av personopplysningene som nevnt også ha et rettslig grunnlag etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav a til f.

Finanstilsynet legger til grunn at deling av personopplysninger som finansforetakene har samlet inn for å yte finansielle tjenester, ofte vil kreve særskilt grunnlag i lov eller med hjemmel i lov.

4.7. Kommende EU-regulering på betalingsområdet

Europaparlamentet og -rådet har foreslått en ny forordning om betalingstjenester⁵⁸ (PSR) og et nytt direktiv om betalingstjenester og e-pengetjenester (PSD3). Reguleringsforslaget er nå gjenstand for forhandlinger i EU.

Det foreslås blant annet en plikt for betalingstjenesteleverandører til å ha antisvindelssystem og en regulering av *informasjonsdelingsordninger*, hvor det blant annet skal spesifiseres deltakelsesvilkår, operasjonelle elementer (bruk av dedikerte IT-plattformer) og sikre at delingen skjer i samsvar med personvernreglene.

Datatyper som skal kunne deles må være strengt nødvendige for å oppfylle antisvindelforpliktelsene eller det må foreligge begrunnet mistanke om svindel. Atferdsdata knyttet til normal bruk av sikkerhetsløsningene skal ikke kunne deles.

Medlemsstatene skal også treffe hensiktsmessige tiltak for at betalingstjenesteleverandørene også kan dele data med relevante nasjonale myndigheter i samsvar med nasjonal lovgivning.⁵⁹

Den foreslåtte reguleringen vil være fullharmonisert og det er dermed begrenset rom for nasjonal regulering på dette området.

5. Finanstilsynets vurderinger

5.1. Regulatoriske hindre for informasjonsutveksling

Alle finansforetak har allerede i dag en viss adgang til å utveksle taushetsbelagte opplysninger seg imellom og rapportere mistenkelige forhold til Økokrim etter hvitvaskingsregelverket, se punkt 4.3. Adgangen vil utvides noe ved framtidig gjennomføring av EUs nye regelverkspakke for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering. Utvekslingsadgangen i hvitvaskingsregelverket har imidlertid betydelige begrensninger når det gjelder bekjempelse av annen økonomisk kriminalitet. Det er, som beskrevet over, behov for å dele andre opplysninger med flere aktører enn det hvitvaskingsregelverket tillater.

Utenfor hvitvaskingsregelverket er det i dag, som redegjort for i punkt 4.2, bare finansforetaksloven §§ 16-2 tredje ledd og 13-21 første ledd, som gir finansforetakene

⁵⁸ (EU) 1093/2010

⁵⁹ Europaparlamentet og -rådets [Utkast/forslag PSR artikkel 83a om deling av svindeldata](#)

adgang til å utlevere kundeopplysninger seg imellom når formålet er å bekjempe økonomisk kriminalitet. Disse to bestemmelsene har ulik rekkevidde, både når det gjelder hvem kundeopplysningene kan deles med, hva som kan utveksles og til hvilket formål. Mens § 16-2 tredje ledd omfatter *alle opplysninger om kunders og andres forhold*, er finansforetaksloven § 13-21 begrenset til *transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon*. Førstnevnte gjelder mellom *alle finansforetak*, mens sistnevnte er begrenset til *foretak som tilbyr betalingstjenester*. Mens formålet for utveksling etter § 16-2 tredje ledd er *å avdekke eller motvirke økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet*, er formålet etter § 13-21 *å sikre forebygging, etterforskning og avsløring av betalingsbedragerier*.

Finansforetaksloven § 13-21 gjennomfører som nevnt i punkt 4.2.6, PSD2, hvor det i direktivet forutsettes at den nasjonale lovreguleringen er innenfor personvernreguleringen. I tillegg til at formålet er forenlig med personverndirektivet, er også forholdsmessighetsprinsippet tatt inn i bestemmelsen ved at adgangen er begrenset til *det som er nødvendig for å sikre forebygging, etterforskning eller avsløring av betalingsbedragerier*.

Vilkåret i § 16-2 tredje ledd om at det skal foreligge et *særlig tilfelle*, innebærer en vesentlig begrensning i anvendelsen av denne bestemmelsen som hjemmelsgrunnlag for utlevering av personopplysninger til andre finansforetak. Både ordlyden og forarbeidenes begrunnelse for dette vilkåret peker i retning av en snever "sikkerhetsventil".⁶⁰ Rettslig sett innebærer dette at terskelen heves betydelig. Vilkåret er også skjønsmessig og lite konkret.

Kravet om styrevedtak bidrar også til at hjemmelen i praksis er mindre anvendelig. Tidsaspektet er som nevnt en sentral og viktig faktor når det gjelder arbeidet finansforetakene har med å avdekke og følge opp mistanker om kriminalitet.

Verken taushetsplikten for finansforetak og deres ansatte og tillitsvalgte eller personvernreguleringen er som nevnt til hinder for utlevering av kundeinformasjon til politiet i forbindelse med straffeforfølgning, jf. straffeprosessloven § 210.⁶¹ Finanstilsynet konstaterer imidlertid at politiet mener utveksling av konkrete personopplysninger mellom bankene og myndighetene på tidspunktet før, og uavhengig en eventuell etterforskning, er nødvendig og viktig for å bekjempe bedragerier og annen økonomisk kriminalitet. Dette gjelder særlig for å kartlegge moduser og personer tilknyttet kriminelle nettverk. Det vises i den forbindelse til at Justis- og beredskapsdepartementet nylig sendte på høring forslag til endring av politiregisterforskriften, hvor formålet var å klargjøre rekkevidden av politiets adgang til å dele opplysninger med finansforetak i arbeidet med å bekjempe økonomisk kriminalitet.⁶²

5.2. Behovet for utvidet opplysningsrett for finansforetak

Forbrukerhensyn tilsier at det legges til rette for at finansforetakene i størst mulig grad kan hindre at deres kunder blir utsatt for svindel og annen økonomisk kriminalitet. Det er også viktig å sikre tilliten og integriteten til de etablerte betalingssystemene som ivaretar grunnleggende funksjoner i samfunnet. Finansforetakene har også en direkte økonomisk egeninteresse i å begrense tap som følge av økonomisk kriminalitet. På betalingsområdet har dette i senere tid blitt ytterligere aktualisert ved finansavtalelovens regulering av bankenes ansvar for ikke godkjente betalingstransaksjoner.⁶³ Finansbransjen har også et samfunnsansvar for å delta i det generelle forebyggende arbeidet mot økonomisk kriminalitet som følger av foretakenes rett til å tilby finansielle tjenester.

Både finansnæringen selv og alle de offentlige aktørene med ansvar for å bekjempe økonomisk kriminalitet, peker på at effektiv innsamling av data og utveksling av informasjon

⁶⁰ NOU 2011:8 side 870

⁶¹ Jf. imidlertid tolkningstil når det gjelder adgangen til å benytte automatiske oppslagstjenester / digitale utleveringsløsninger

⁶² [Forslag om endringer i politiregisterforskriften § 9-7 – politiets adgang til å utlevere opplysninger til banker og finansinstitusjoner. Høringsnotat datert 11. april 2025](#)

⁶³ Finansavtaleloven § 4-30 som trådte i kraft 1. januar 2023

på tvers av banker, politi og andre aktører er sentralt i arbeidet med å bekjempe kriminalitetsutviklingen. I tillegg skaper ny teknologi og nye metoder i seg selv behov for å utvide tilgangen til informasjon i dette arbeidet.

Sandkasseprosjektene, se punkt 3.5 og vedlegg 1, har avdekket behov for å få klargjort adgangen for finansforetak til å utlevere opplysninger seg imellom for eksempel ved mistanke om pågående betalingsbedragerier. Det har også kommet fram at muligheten til å effektivt kunne varsle politiet og utveksle informasjon med leverandører av elektroniske kommunikasjonstjenester (ekomtilbydere) i sanntid, vil kunne bidra til å bekjempe den økende kriminalitetsutviklingen innenfor det finansielle systemet. Det vil i antisvindelsamarbeidet typisk være aktuelt å utveksle informasjon som navn, fødselsnummer, kontonumre, telefonnummer, IP-adresser til offeret, den som begår bedrageriet og eventuelle "pengemuldyr".⁶⁴

Sandkasseprosjektene har også avdekket behov for å klargjøre adgangen til å utlevere opplysninger gjennom digitale plattformer. Slike plattformer vil kunne opprettes med formål om å effektivisere informasjonsutvekslingen mellom finansforetak, offentlige myndigheter og ekomtilbydere.

På bakgrunn av ovennevnte mener Finanstilsynet at finansforetak, i forbindelse med kriminalitetsbekjempelse, i større utstrekning enn i dag bør ha adgang til å utlevere taushetsbelagt informasjon, ikke bare til andre finansforetak, men også til politiet og andre offentlige myndigheter samt til ekomtilbydere. Gjeldende regulering av opplysningsplikt til ulike myndigheter etter sektorlovgivningen er ikke tilstrekkelig. Finansforetakene må kunne varsle relevante aktører av eget tiltak, når de blir kjent med at et mulig straffbart forhold er i ferd med å skje eller har skjedd. Dette bør gjelde uavhengig av om finansforetaket selv er direkte eller indirekte offer for det straffbare forholdet. Det kan for eksempel være at et finansforetak har opplysninger om at et annet finansforetaks betalingssystem er i ferd med å utsettes for uautorisert bruk, slik at disse finansforetakene, uavhengig av taushetsplikten, bør kunne utveksle kundeopplysninger og annen informasjon og eventuelt med politiet for å avverge handlingen eller for at handlingen skal kunne straffefølges.

5.3. Forslag til utvidet adgang til deling av informasjon

5.3.1. Utvidet adgang for finansforetak til å utlevere opplysninger

Etter Finanstilsynets vurdering gir ikke gjeldende forskriftshjemler i finansforetaksloven tilstrekkelig hjemmel til å utvide utleveringsadgangen på en klar og hensiktsmessig måte. Det foreslås derfor en kombinasjon av lovendring og ny forskriftsregulering.

Taushetsplikten rammer, slik disse framkommer i § 16-2 første ledd, bør i hovedsak ligge fast. Kravet om at taushetsbelagte opplysninger kun kan deles med de som har et tjenstlig behov for opplysningene, og at unntak fra dette må framgå av lov eller forskrift, er etter Finanstilsynet et viktig og sentralt prinsipp.

Foretakenes adgang til å dele opplysninger for å bekjempe økonomisk kriminalitet bør derfor gjennomføres ved et klart, lovfestet unntak fra taushetsplikten i finansforetaksloven § 16-2 første ledd. Dette vil samtidig ivareta personvernforordningens krav til supplerende rettsgrunnlag, både etter artikkel 6 og etter artikkel 9 og 10, se punkt 4.6.

Finanstilsynet foreslår derfor en ny bestemmelse i finansforetaksloven § 16-2 fjerde ledd. Bestemmelsen gjør unntak fra taushetsplikten i første ledd, og erstatter samtidig gjeldende §§ 13-21 og 16-2 tredje ledd bokstav a. Forslaget bygger på systematikken i førstnevnte bestemmelse og innholdet i sistnevnte, og innebærer en utvidelse av den samlede delingsadgangen etter gjeldende rett. Hvem det kan deles med foreslås utvidet og vilkåret "særlig tilfelle" og kravet til styrevedtak foreslås fjernet.

⁶⁴ Reelle personer som brukes av kriminelle som mellomledd ved svindel og hvitvasking

Finanstilsynet bemerker ellers at opplysninger et finansforetak mottar i medhold av den foreslåtte bestemmelsen, faller inn under hovedregelen i første ledd og er omfattet av kravene til sikker behandling på lik linje med øvrige opplysninger om kunders og andres forhold. I denne sammenheng innebærer dette for eksempel at det bare er finansforetakets ansatte (eventuelt ansatte hos tjenesteleverandør) som har tjenstlig behov for opplysningene i sitt kriminalitetsforebyggende arbeid, som kan ha tilgang til disse opplysningene. Finanstilsynet legger til grunn at dette normalt vil være en forholdsvis begrenset personkrets.

5.3.2. Formålet med informasjonsdelingen

Personvernreguleringen krever som nevnt over at hjemmelsgrunnlaget for viderebehandling av personopplysninger må angi formålet med behandlingen.

Formålsangivelsen bør, slik Finanstilsynet vurderer det, dekke alle *aktiviteter* som inngår i kriminalitetsbekjempelse; forebyggende arbeid, avverging, politietterforskning, iretteføring for domstolene, domfellelse og oppfølging i regi av kriminalomsorgen og i tillegg den kontrollvirksomheten som utføres av andre forvaltningsorganer enn politiet. Finanstilsynet legger til grunn at å *forebygge eller avdekke* er dekkende for disse aktivitetene. *Forebygge* henspiller for det første på finansforetakenes behov for å varsle et annet finansforetak eller politiet før en mulig konkret straffbar handling har funnet sted, for å avverge handlingen. Begrepet dekker også deling av informasjon om en mulig og eventuelt mer generell modus, kriminelt nettverk osv. *Avdekke* knytter seg til opplysninger som er nødvendig for etterforskning, bevissikring osv.

Den særskilte utleveringsadgangen i gjeldende § 16-2 tredje ledd bokstav a omfatter i prinsippet alle typer økonomisk kriminalitet, og også annen kriminalitet dersom den er *alvorlig*. Det finnes ingen legaldefinisjoner av verken økonomisk kriminalitet eller alvorlig kriminalitet. Når rammene for finansforetakenes adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger utvides, har Finanstilsynet vurdert om formålet bør begrenses.

Finansforetakene er først og fremst tjent med å forebygge kriminalitet som rammer dem selv eller kundene deres. Ifølge både bransjens og myndighetenes trusselvurderinger, står betalingsbedragerier i en særstilling når det gjelder omfanget. Lånebedragerier og forsikringssvindel rammer også finansforetakene direkte, selv om det i dag har mindre omfang enn betalingsbedragerier.

Det finnes en rekke andre straffbare forhold enn bedrageri⁶⁵ hvor finansforetak besitter opplysninger som kan være nyttig for blant annet politiet. For eksempel faller både korrupsjon, underslag, utroskap eller kreditorrelaterte straffebestemmelser utenfor bedrageribegrepet. Slik kriminalitet kan være alvorlige for både næringsliv, privatpersoner og samfunnet ellers. På den annen side er det svært mange ulike økonomiske straffebud som verken rammer finansforetakenes virksomhet eller omfatter betydelige verdier eller kan anses som særlig samfunnsskadelig virksomhet.

Finanstilsynet har vurdert om det for forhold som ikke gjelder bedrageri bør være en viss terskel når det gjelder hvilken type økonomisk kriminalitet som bør omfattes av delingsadgangen. Finanstilsynet har imidlertid kommet til at en slik avgrensning vil skape uklare rammer for når foretakene har adgang til å dele informasjon, samtidig som det vil ha liten praktisk betydning. Det vises her til at forslaget ikke innebærer noen plikt for finansforetakene til å dele opplysninger, kun en adgang til dette. Finanstilsynet antar dermed at delingsadgangen først og fremst vil bli benyttet for å avverge og bekjempe kriminelle handlinger som rammer finansforetakene og deres kunder. Forslaget begrenser uansett ikke finansforetakenes plikt til å dele opplysninger etter annet regelverk, for eksempel rapporteringsplikten etter hvitvaskingsloven, se punkt 4.3 eller utlevering av opplysninger etter anmodning fra politi og kontrollmyndigheter, se punkt 4.2.4.

⁶⁵ Svindel er en form for bedrageri som inngår i bedrageribegrepet

Også utenfor det som anses som økonomisk kriminalitet, vil det kunne være straffbare forhold som finansforetak kan være i en særlig posisjon for å avdekke. Spesielt banker og andre betalingsforetak vil gjennom sine transaksjonsovervåkningssystemer og den foreslåtte muligheten til å varsle relevante aktører i sanntid, kunne avverge for eksempel terrorfinansiering eller overgrep mot barn.

På denne bakgrunn har Finanstilsynet kommet til at adgangen til å utlevere kundeopplysninger ikke bør begrenses til bare bedragerier, men omfatte generell økonomisk kriminalitet og visse andre kriminelle forhold, dersom de er alvorlige. Det foreslås dermed å opprettholde formålsangivelsen i gjeldende § 16-2 tredje ledd bokstav a. Finanstilsynet presiserer imidlertid at når det gjelder annen kriminalitet enn økonomiske lovbrudd, er ordlyden ment å angi en relativ høy terskel. Normalt må det være snakk om alvorlig, samfunnsskadelig kriminalitet.

Formålsangivelsen skal både sikre at det ikke utleveres taushetsbelagte opplysninger og personopplysninger for andre formål enn det hjemmelsgrunnlaget åpner for, og at det ikke utleveres andre eller et større omfang av opplysninger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. I dette ligger det først og fremst at opplysningene kun skal brukes til, og skal være relevante, for dette formålet. Men like viktig er det at den som mottar opplysningene i medhold av denne utleveringsadgangen, ikke bruker opplysningene til andre formål enn det de er utlevert for. Finanstilsynet foreslår at dette framgår uttrykkelig av lovbestemmelsen, se forslaget i punkt 7.1.

5.3.3. Hvem finansforetak bør kunne utlevere taushetsbelagte opplysninger til

Foretak

Spørsmålet om hvem det bør gis adgang til å utlevere informasjon til, må vurderes i lys av formålet. Utover banker og betalingsforetak, vil andre kredittyttere og forsikringsforetak spille en viktig rolle i kriminalitetsbekjempelsen. Finanstilsynet ser ingen grunn til å begrense hjemmelsgrunnlaget til bestemte kategorier finansforetak. Det foreslås derfor å inkludere alle typer foretak som følger av finansforetaksloven § 1-3. Dette vil også omfatte utenlandske finansforetak som etter finansforetaksloven kapittel 5 har rett til å drive virksomhet i Norge.⁶⁶

Behovet for internasjonalt samarbeid for å bekjempe økonomisk kriminalitet tilsier etter Finanstilsynets vurdering at taushetsplikten heller ikke bør være til hinder for informasjonsutveksling på tvers av landegrensene. Det vises til arbeidet som pågår i EU når det gjelder antisvindelarbeid på betalingsvirksomhetsområdet, se punkt 4.7. Dette tilsier at det også er behov for å kunne dele informasjon med finansforetak innenfor EU-området, men som ikke driver virksomhet i Norge i medhold av finansforetaksloven.

Finanstilsynet mener det også bør legges til rette for på sikt å kunne utveksle opplysninger med aktører i stater utenfor EØS-området, basert på avtaler og ordninger for informasjonsutveksling som ivaretar personvern hensynene.

Politi

Gjennom sandkasseprosjektene har det også kommet fram at det i visse situasjoner vil kunne være behov for at finansinstitusjonene varsler politiet av eget tiltak, dvs. utenfor straffeprosessporet. Det mest nærliggende og praktiske er behovet for å kunne varsle politiet i sanntid om pågående betalingsbedragerier. Men også utenfor de rene betalingsbedrageriene vil det bære behov for å kunne varsle politiet, for eksempel ved mistanke om forsikringsbedrageri, eller der en bank har mistanke om at en annen bank utsettes for eksempelvis lånebedrageri.

Politiet har som nevnt en vid adgang til å dele opplysninger med finansforetakene. En gjensidig og konkret informasjonsutveksling mellom finansforetakene og politiet utenfor straffeprosessporet, vil kunne bidra til at det avdekkes nye moduser, nettverk eller sentrale

⁶⁶ Se finansforetaksloven § 1-2

enkelpersoner på planleggingsstadiet av bedrageriforsøk. Dette vil ikke bare være et effektivt virkemiddel for å avverge de aktuelle forsøkene, men også forebygge den kriminalitetsutviklingen som nå rammer både forbrukere, finansnæringen og samfunnet.

Andre myndigheter

Det vil også kunne være situasjoner der finansforetak har mistanke om straffbare handlinger, som det kan være samfunnsviktig å varsle andre offentlige myndigheter enn politiet om. Som nevnt ovenfor i punkt 4.2.4, finnes det i dag allerede en bestemmelse i folketrygdloven som gir finansforetak adgang til å varsle NAV ved mistanke om trygdebedrageri. Finansforetakene har også en plikt til å dele kundeopplysninger med Skatteetaten, men ingen rett til å varsle av eget tiltak.

Behovet for å kunne varsle andre myndigheter uoppfordret oppstår også i tilknytning til såkalt registerkriminalitet, se punkt 3.2, hvor kriminelle benytter offentlige registre, blant annet Foretaksregistret (som føres av Skatteetaten) og Arbeidsgiver- og arbeidstakerregistret (som føres av NAV) til å registrere fiktive selskaper og fiktive ansatte. Finansforetakene kan være blant de første som observerer mulige fiktive registreringer i disse registrene. Finanstilsynet antar at et tidlig varsel om eventuelle misbruk av for eksempel BankID/eID for fiktive registreringer, vil være av stor betydning for å mer effektivt kunne avverge denne typen økonomisk kriminalitet. Tilsvarende tidlig varsling til Foretaksregistret og Kartverket vil kunne bidra til å effektivt forebygge kriminalitet og avverge økonomisk tap for både enkeltpersoner og samfunnet. Finanstilsynet mener på denne bakgrunn det er hensiktsmessig å gi finansforetakene adgang til å varsle andre offentlige myndigheter enn politiet.

Ekomtilbydere

Utviklingen når det gjelder ekomsvindel aktualiserer også spørsmålet om behov for deling av opplysninger med ekomtilbydere. I forbindelse med den nevnte EU-reguleringen på betalingstjenestemarkedet, er det foreslått tiltak for informasjonsdeling mellom betalingstjenesteleverandører og ekomtilbydere. Gjennom sandkasseprosjektene har det også kommet fram at sammenkobling med trafikkdata fra ekomtjenester spiller en viktig rolle i å bekjempe betalingsbedragerier. Trafikkdata, blant annet opplysninger om hvem som har ringt hverandre eller mottatte SMS-er, og informasjon om oppkoblinger til internett, er sentralt i de fleste bedrageritilfellene. Særlig i en tidlig fase kan sammenkobling av trafikkdata og aktivitet på bankkontoer i sanntid være et effektivt virkemiddel, ikke bare for å avverge betalingsbedragerier, men antagelig også mer alvorlig kriminalitet som for eksempel overgrep mot barn og terrorfinansiering.

Ekomtilbydere, som reguleres av ekomloven,⁶⁷ har registreringsplikt og er underlagt tilsyn av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom). Ekomtilbydere er underlagt taushetsplikt og må sikre konfidensialitet om trafikkdata og innhold i elektronisk kommunikasjon, se § 3-10. Det er imidlertid gjort unntak for utlevering til politi og påtalemyndighet. Dette omfatter IP-adresser og tidspunkter for av- og pålogging mv. Trafikkdata skal slettes når disse ikke lenger trengs for fakturering, se § 3-11. Politiet kan få tilgang til trafikkdata m.m. i medhold av straffeprosessloven §§ 118 første ledd og 230 første og fjerde ledd. En tilsvarende adgang har Finanstilsynet etter verdipapirhandelloven.⁶⁸ Dersom det innføres utleveringsadgang fra finansforetak til ekomtilbydere, vil det styrke samarbeidet om kriminalitetsbekjempelsen at ekomtilbydere får en tilsvarende utleveringsadgang til finansforetak. Dette er imidlertid ikke tema for denne høringen og må eventuelt utredes i en egen høringsprosess.

Oppsummert

Finanstilsynet foreslår en forskriftsadgang i finansforetaksloven, hvor departementet gis myndighet til å fastsette utleveringsadgang til andre offentlige og private aktører enn de som omfattes av den foreslåtte lovbestemmelsen, se lovforslaget i punkt 7.1. Forskriftshjemmelen

⁶⁷ Lov 13. desember 2024 nr. 76 om elektronisk kommunikasjon, trådte i kraft 1. januar 2025.

⁶⁸ § 19-3 gir Finanstilsynet hjemmel til å pålegge "enhver" å gi opplysninger ved mistanke om overtredelse av verdipapirhandelloven

omfatter også aktører i EU og i tredjeland. Videre foreslår Finanstilsynet i denne omgang at det fastsettes i forskrift en adgang til å dele informasjon som beskrevet til ekomtilbydere og til foretak med tillatelse som tilsvarer finansforetaksloven kapittel 2 fra EØS-stat, se forslag til ny paragraf i finansforetaksforskriften, § 16-17 tredje ledd, henholdsvis bokstav a og b i punkt 7.2.

Finanstilsynet finner det imidlertid hensiktsmessig å avvente høringsinstansens synspunkter før det tas stilling til eventuelle andre aktører som bør omfattes av utleveringsadgangen utover det som konkret er foreslått. Det bes derfor særskilt om høringsinstansene synspunkter på dette spørsmålet.

5.3.4. Informasjonsutveksling gjennom digitale plattformer

Aktørene som utvikler og driver tekniske løsninger for informasjonsutvekslingen, som blant annet Stø AS, NFCERT og Bits (DSOP-kontrollinformasjon), er ikke direkte omfattet av virkeområdet til finansforetaksloven. Det er imidlertid langvarig praksis for finansforetak å utkontraktere IKT-virksomheten til eksterne IKT-tjenesteleverandører. Taushetsplikten i finansforetaksloven gjelder ikke overfor ansatte hos slike tjenesteleverandører når de "utfører oppdrag for et finansforetak", jf. finansforetaksloven § 9-6. Finanstilsynet legger videre til grunn at dette dreier seg om IKT-tjenester som faller inn under DORA-reguleringen, se punkt 4.4. Personvernreguleringens krav til tilstrekkelige og effektive garantier mot vilkårlighet og misbruk av personopplysninger ivaretas gjennom de tekniske og organisatoriske kravene som stilles til finansforetakene når det gjelder kontroll med IKT-tjenesteleverandører.

Finansforetak kan altså, i medhold av gjeldende regulering i § 16-2, utlevere taushetsbelagte opplysninger til tjenesteleverandører finansforetaket har avtale med. Tjenesteleverandøren er da underlagt taushetspliktregelen på lik linje med finansforetakene, og kan i prinsippet utlevere taushetsbelagte opplysninger til andre på vegne av sin oppdragsgiver i samme utstrekning som oppdragsgiveren selv.

I to av antisvindelsystemene som er presentert gjennom sandkasseprosjektene, skal opplysningene utveksles gjennom en IKT-plattform mellom finansforetakene som inngår i et samarbeid. Opplysningene som mottas i plattformen vil kunne bli gjenstand for analyse og bearbeiding før de formidles videre. Plattformen vil drives av en IKT-tjenesteleverandør, som vil omfattes av DORA-reguleringen, jf. punkt 4.4. Dette innebærer blant annet at finansforetakene som er tilknyttet plattformen er ansvarlige for at tjenesteleverandøren etterlever alle forpliktelser som følger av DORA og annet relevant regelverk, som for eksempel taushetspliktreglene i finansforetaksloven og personvernreguleringen. Det vises til nærmere beskrivelse i vedlegg 1.

En slik sentralisert utveksling, som innebærer innsamling og sammenstilling av omfattende mengde personopplysninger fra ulike kilder, reiser personvernspørsmål.

Nødvendighetskravet i den foreslåtte bestemmelsen vil imidlertid innebære at opplysningene som samles inn om sluttbrukers normale adferdsmønster (kontekstdata og brukerhistorikk) ikke vil kunne videreformidles til de andre aktørene. Det er kun opplysninger som knytter seg til den mistenkte straffbare handlingen, og som er nødvendige for at mottakeren av opplysninger skal kunne iverksette tiltak i tråd med formålet, som kan deles med de andre aktørene.

Personvernreguleringen krever uansett etter Finanstilsynets vurdering et klarere rettsgrunnlag enn det som i dag kan utledes av finansforetaksloven når det gjelder deling av personopplysninger gjennom slike delingsplattformer, og foreslår en hjemmel for departementet til å gi forskrift om *informasjonsdelingsordninger* i finansforetaksloven § 16-2, se forslaget i punkt 7.1. Hjemmelen viderefører også forskriftshjemmelen i gjeldende § 13-21 om å kunne gi nærmere regler om behandling av personopplysninger.

Finanstilsynet antar imidlertid at mer konkret rettsgrunnlag og eventuelle vilkår for å bruke av informasjonsdelingsordninger kan gis i forskrift. Dette er også hensiktsmessig siden det

nå som nevnt i punkt 4.7 arbeides med ny regulering om antisvindeltiltak på betalingstjenesteområdet i EU. Finanstilsynet foreslår at det i påvente av eventuell vedtakelse og gjennomføring av betalingstjenesteforordningen (PSR) i norsk rett, gis en bestemmelse i forskrift om at utlevering av opplysninger i medhold av den forslåtte hjemmelen i finansforetaksloven 16-2 nytt fjerde ledd kan skje gjennom en informasjonsdelingsordning som er etablert for dette formålet og i samsvar med kravene i personopplysningsloven og DORA-loven, jf. punkt i forskriftsforslaget § 16-17 tredje ledd i punkt 7.2. Lovhenvisningene omfatter også forordningene som lovene gjennomfører.⁶⁹

5.3.5. Hvilke opplysninger som skal kunne utleveres

Rammene for hvilke typer taushetsbelagte opplysninger og personopplysninger finansforetakene skal kunne utlevere må vurderes i sammenheng med formålet. Til sammenligning er gjeldende regulering i § 13-21 begrenset til *transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon* når formålet er begrenset til betalingsbedragerier.

Utleveringsadgangen bør som utgangspunkt omfatte alle opplysninger om kundeforholdet. Næringsdrivende kunder vil ofte være et foretak eller annen sammenslutning, hvor også opplysninger om eiere og personer i ledende rolle vil omfattes. Det kan lett undergrave et hensiktsmessig samarbeid og skape praktiske hindringer dersom det settes opp for detaljerte rammer for hvilke typer person- og forretningsopplysninger som kan utveksles. Nødvendighetskravet og kravet til forholdsmessighet i relasjon til formålet med utleveringen, vil imidlertid utgjøre en viktig avgrensning av hvilke opplysninger et finansforetak i den konkrete anvendelsen av bestemmelsen vil kunne utlevere.

Sandkasseprosjektene har avdekket ulike behov når det gjelder hvilke opplysninger som bør kunne utleveres. For prosjektene knyttet til betalingsbedragerier, legger Finanstilsynet til grunn at behovet i det alt vesentlige, og i praksis, vil være begrenset til det som faller inn under begrepet *betalingsinformasjon*.

Som nevnt i forrige punkt, vil nødvendighetskravet også innebære at opplysninger om en kundes normale adferdsmønster ikke vil kunne videreformidles, bare opplysninger som knytter seg til den mistenkte straffbare handlingen og som er nødvendig for at mottakeren av opplysninger skal kunne iverksette tiltak i tråd med formålet.

Personers helseopplysninger og andre såkalt sensitive opplysninger som har et særskilt vern etter personvernforordningen artikkel 9, skal som utgangspunkt også omfattes av utleveringsadgangen. Et nærliggende eksempel er at det i forsikringsregisteret ROFF, se punkt 3.4.2, blir registrert en kode som viser at det er søkt om uføreerstatning. Dette vil etter en manuell og konkret vurdering kunne utløse behov for ytterligere informasjonsutveksling mellom to eller flere forsikringsforetak for å avdekke om forsikringskunden har gitt korrekt helseinformasjon.

Det samme gjelder opplysninger som falle inn under forordningen artikkel 10 (opplysninger om straffedommer og lovovertridelser). Det kan videre være behov for finansforetakene å videreformidle opplysninger finansforetakene mottar fra politiet⁷⁰, eller andre myndigheter som ledd i antisvindelarbeidet.

For å sikre tilstrekkelig fleksibilitet, særlig sett hen til behovet for å utveksle opplysninger i sanntid, mener Finanstilsynet derfor at det ikke bør legges noen begrensning i hjemmelsgrunnlaget på hvilke typer opplysninger som kan utleveres. Finanstilsynet foreslår videre at det presiseres i forskrift at utvekslingsadgangen også gjelder opplysninger som omfattes av personvernforordningen artikkel 9 og 10, se forskriftsforslaget § 16-17 andre ledd i punkt 7.2. Det understrekes imidlertid at det etter ordlyden likevel ikke kan utleveres opplysninger som ikke er nødvendige for å oppnå formålet.

⁶⁹ Henholdsvis personvernforordningen (GDPR - EU 2016/679) og DORA-forordningen (EU 2022/2554).

⁷⁰ Politiregisterloven § 19, jf. §§ 27 og 31 om politiets adgang til å utlevere taushetsbelagt informasjon til finansforetak.

En problemstilling som er blitt aktualisert gjennom sandkasseprosjektene, er om opplysninger innhentet gjennom kundetiltak etter hvitvaskingsloven kan deles i medhold av delingsadgangen i finansforetaksloven. Finanstilsynet mener reguleringen ikke bør være til hinder for dette. Det vises også til at EUs nye hvitvaskingsforordning åpner for at det i større utstrekning enn i dag både kan og skal utveksles kundeopplysninger mellom rapporteringspliktige og til offentlige myndigheter for å undersøke underliggende lovbrudd.

Dersom dette gjelder opplysninger som omfattes av personvernforordningen artikkel 9 eller 10, krever forordningen supplerende rettsgrunnlag, jf. punkt 4.5 og 4.6. Finanstilsynet foreslår derfor at adgang til dele slike opplysninger tas inn i forskrift, se forskriftsforslaget til § 16-17 første ledd i punkt 7.2. Opplysninger som omfattes av avsløringsforbudet i hvitvaskingsloven § 28, vil imidlertid ikke kunne deles, men mindre unntakene i bestemmelsen kommer til anvendelse.

5.3.6. Presiseringer i lovteksten – finansforetaksloven § 16-2

I lovteksten forekommer både begrepene *kundeopplysninger* og *opplysninger* uten at det synes å innebære noen realitetsforskjell. Etter Finanstilsynets vurdering bør kundeopplysninger erstattes med opplysninger for å unngå uklarheter om rekkevidden av bestemmelsene i paragrafen, og foreslår endringer i paragrafens overskrift og gjeldende sjetten ledd i tråd med dette, se punkt 7.1.

Det følger av finansforetaksloven § 16-2 andre ledd første punktum at taushetsplikten etter første ledd ikke er til hinder for at en person som har taushetsplikt etter § 9-6 gis de opplysninger om *kunders forhold* som den ansatte eller tillitsvalgte har behov for ved utførelsen av sine arbeidsoppgaver for finansforetaket. Ordlyden i dette unntaket er snevrere enn bestemmelsens første ledd, som også omfatter *andres* forhold. Det er ingen holdepunkter for at denne innsnevringen har vært tilsiktet. Det foreslås derfor å klargjøre dette i bestemmelsens ordlyd, se lovendringsforslaget i punkt 7.1.

5.4. Forslagets konsekvenser for personvernet

Finansforetak behandler en rekke ulike kategorier kundeopplysninger avhengig av hvilke tjenester som tilbys. For eksempel er arten og omfanget av opplysninger som innhentes om kunden i forbindelse med ytelse av betalingstjenester (*betalingsinformasjon*) betydelig mer begrenset enn *opplysninger om kundens privatøkonomi* som en kredittytter innhenter i forbindelse med vurderingen av kundens betjeningsevne. Videre innebærer enkelte forsikringsprodukter at forsikringsforetakene innhenter blant annet *helseopplysninger*, som anses som særlig sensitive kundeopplysninger. Imidlertid vil både betalingsinformasjon (alle kjøp av varer og tjenester) og informasjon knyttet til kredittvurderinger og forsikringstjenester kunne inneholde særlig sensitive personopplysninger. Dette er ofte ettertraktet informasjon for mange uvedkommende, både til kommersiell bruk og til kriminell virksomhet.

Godt personvern er en grunnleggende rettighet og i tillegg viktig for å opprettholde tilliten til betalingssystemene og finanssektoren generelt. Samtidig står vi ovenfor en utvikling hvor både samfunnet og finansnæringen taper stadig større verdier på grunn av økende kriminalitet. Svindelnivået er stort og økende. Økonomisk kriminalitet rammer også i høy grad enkeltmennesker. Digitale bedragerier og bedragerier hvor enkeltpersoner, ved å gi fra seg innloggingsinformasjon, får tømt sine bankkontoer er eksempler på dette. I tillegg til de økonomiske tapene dette medfører, kan det også få alvorlige helsemessige og sosiale konsekvenser for ofrene. Tungtveiende forbrukerhensyn og hensynet til tilliten det finansielle systemet tilsier derfor at det legges til rette for at finansforetakene i størst mulig grad kan forebygge og hindre at deres kunder blir utsatt for svindel og annen økonomisk kriminalitet. En effektiv bekjempelse av økonomisk kriminalitet forutsetter informasjonsdeling.

Det rapporteres også som nevnt ovenfor i punkt 3.2 om en bekymringsfull utvikling når det gjelder svindel i forbindelse med offentlige ytelser, som begås av kriminelle nettverk, og angrepene på digital infrastruktur øker i omfang og hyppighet.

Når man står ovenfor denne type trusler mot enkeltpersoner og mot samfunnets infrastruktur og velferdsordninger, er det etter Finanstilsynets vurdering viktig at hensynet til personvernet avveis mot hensynet til effektiv bekjempelse av kriminell virksomhet. Dette synspunktet kommer også til uttrykk i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat tidligere i år om politiets deling av opplysninger med finansforetakene. Departementet mener det i praksis er vanskelig å se for seg tilfeller der bekjempelse av alvorlig kriminalitet må vike for personvernet, og framholder at kravet til forholdsmessighet først og fremst vil ha betydning ved mindre alvorlig kriminalitet.⁷¹

Som redegjort for i punkt 4.2, er det gjeldende § 13-21 i finansforetaksloven som er den praktiske hovedregelen for bankenes adgang til å utlevere kundeopplysninger for å bekjempe økonomisk kriminalitet. Sammenliknet med denne bestemmelsen innebærer forslaget en utvidelse av utleveringsadgangen i flere dimensjoner:

- Utveksling mellom alle typer finansforetak, ikke bare foretak som yter betalings tjenester, og til finansforetak i EU-området
- Utlevering av eget tiltak også til politi og ekomtilbydere og eventuelt andre offentlige myndigheter
- Fra å være begrenset til betalingsbedragerier, utvides formålet til å omfatte all former for økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet
- Kategorier av opplysninger som kan utleveres, utvides fra betalingsinformasjon til alle typer opplysninger om kunders og andres forhold.

I tillegg vil adgang til å benytte en delingsplattform som drives av en tredjepart (tjenesteleverandør) innebære at disse får tilgang til omfattende personopplysninger, som vil kunne sammenstilles. Dette vil kunne bety at aktørene som er berettiget til å motta opplysninger gjennom plattformen, vil kunne motta opplysninger de ellers ikke ville fått utlevert direkte fra hverandre. Det bemerkes imidlertid at nødvendighetskravet vil være til hinder for at tjenesteleverandøren kan videreformidle andre opplysninger enn det som knytter seg til mistanke om bedrageri og annen alvorlig økonomisk kriminalitet. Dette vil for eksempel utelukke videreformidling av opplysninger om enkeltpersoners normale adferd og handlemønstre.

Mer systematisk deling og informasjonsutveksling basert på maskinell behandling, vil imidlertid kunne medføre større risiko for feilaktige tiltak fra finansforetakets side, typisk at en kundes tilgang til BankID og/eller bankkonto sperrer på feilaktig grunnlag, eller at personer feilaktig blir "registrert" som muldyr i bankenes antisvindelsystemer. Dette er en operasjonell risiko som påhviler finansforetakene å håndtere og følge opp i tråd med kravene til risikostyring og internkontroll, herunder også kravene til finansforetakenes klagehåndtering. Finanstilsynet legger videre til grunn at tvister om dette vil kunne bringes inn for Finansklagenemnda.

Adgangen til å behandle og dele særlige kategorier av personopplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 anses å være nødvendig for å ivareta viktige allmenne interesser, jf. bestemmelsen nr. 2 bokstav g. Dette gjelder også opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser som nevnt i artikkel 10. Den enkeltes rettigheter etter personvernreguleringen ivaretas blant annet ved at finansforetakene i sine personvernklæringer gir relevante opplysninger om delingsadgangen. Selv om den enkeltes rett til innsyn i egne personopplysninger vil være begrenset, legger Finanstilsynet til grunn at det vil bli gitt innsyn når grunnlaget for begrensingen ikke lenger er til stede, for eksempel etter at kartleggingen av et mulig straffbart forhold er avsluttet.

Selv om rammene til å utlevere opplysninger utvides, vil begrensningen som ligger i *nødvendighetskravet* medføre at den reelle utvidelsen ikke er like stor. Når det gjelder bedragerier som knytter seg til betalingssystemet, gjelder utvidelsen i praksis bare utlevering

⁷¹ Se note 62

av eget tiltak til politiet og eventuelt enkelte andre offentlige etater samt ekomtilbydere. I denne sammenheng er kundeopplysninger om gjerningspersonene en lite beskyttelsesverdig interesse. Utlevering av kundeopplysninger om ofrene i slike tilfeller vil normalt være i deres interesse.

I praksis knytter den største utvidelsen seg til andre bedrageriformer enn betalingsbedragerier, først og fremst lånebedragerier og forsikringssvindel. Her vil det normalt være finansforetaket som er offeret for kundens straffbare handling. Heller ikke i disse tilfellene bør hensynet til personvernet gå foran, selv om det vil bli utvekslet opplysninger som senere viser seg å være unødvendige fordi mistanken ikke materialiserte seg.

Finanstilsynet legger til grunn at den klargjøringen regelverkforslaget innebærer for finansforetakene, vil øke det faktiske omfanget av informasjonsutveksling. Dette er også hensikten med lovforslaget. Mulighetene lovforslaget skaper for bedre informasjonsdeling, og gjennom det effektivisering av kriminalitetsbekjempelsen, innebærer en samfunnsnytte som etter Finanstilsynets vurdering er tungtveiende. På denne bakgrunn er ikke inngrepet i personvernet som reguleringen medfører uforholdsmessig slik Finanstilsynet vurderer det.

Unntak fra taushetsplikten som går ut på å dele med noen som selv er underlagt samme taushetsplikt, er også mindre inngripende for personvernet. Det er derfor sentralt for denne interesseavveilingen at de som mottar opplysningene har lovbestemt taushetsplikt og er underlagt personvernlovgivningen, i tillegg til relativt omfattende krav til forsvarlige interne risiko- og kontrollsystemer for å unngå at opplysninger misbrukes eller kommer på avveie, eller at det gis tilganger for personer som ikke har tjenstlig behov.

Utlevering av kundeopplysninger til politiet og eventuelt andre offentlige myndigheter er allerede underlagt ordninger og regulering som ivaretar integriteten og konfidensialiteten på en forsvarlig måte. Det samme gjelder ekomtilbydere.

Finanstilsynet mener at utvidelse av delingsadgangen for finansforetak vil være forholdsmessig, vurdert opp mot de samfunnsmessige konsekvensene av at økonomisk kriminalitet stadig øker, og de krav som stilles til finansforetakene og deres tjenestetilbydere når det gjelder behandling av personopplysninger. Kravet til lovhjemmel og kravet etter Grunnloven og EMK om at rettsregler skal være tilstrekkelig klare og forutberegnelige, er etter Finanstilsynets vurdering oppfylt.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget er ment å tydeliggjøre regelverket og skape større klarhet knyttet til utlevering av opplysninger til andre finansforetak og til offentlige myndigheter.

Forslaget vil medføre adgang, men ikke plikt, til økt informasjonsdeling som igjen vil kunne medføre at alvorlige bedragerier og annen økonomisk kriminalitet avdekkes og forhindres i større grad enn i dag, noe som vil redusere både finansforetakenes og kundenes økonomiske tap og innebære besparelser for samfunnet.

Forslaget antas dermed ikke i sum å innebære vesentlige kostnader for finansforetakene eller det offentlige.

7. Forslag til lov- og forskriftsendringer

7.1. Forslag til endring i finansforetaksloven

Lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven)

Overskriften til § 16-2 skal lyde:

§ 16-2. Finansforetaks taushetsplikt, behandling av opplysninger mv.

§ 16-2 andre ledd første punktum skal lyde slik:

Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for at en person som har taushetsplikt etter § 9-6, gis de opplysninger om kunders og andres forhold som den ansatte eller tillitsvalgte har behov for ved utøvelsen av sine arbeidsoppgaver for finansforetaket.

§ 16-2 tredje ledd bokstav a. fjernes og bokstav b. blir bokstav a. osv.

§ 16-2 nytt fjerde ledd skal lyde slik:

(4) Finansforetak kan uten hinder av taushetsplikt utlevere opplysninger til andre finansforetak og til politiet når dette er nødvendig for å forebygge eller avdekke økonomisk kriminalitet og annen alvorlig kriminalitet. Tilsvarende gjelder utlevering til andre offentlige og private aktører fastsatt av departementet i forskrift. Opplysninger som mottas etter denne bestemmelsen, kan ikke benyttes til andre formål enn det de er utlevert for.

§ 16-2 fjerde ledd blir femte ledd osv.

§ 16-2 syvende (nåværende sjette) ledd skal lyde slik:

Et finansforetak skal ha kontrollordninger for å sikre at opplysninger blir behandlet på en betryggende måte, og at uvedkommende ikke får tilgang eller kjennskap til opplysningene.

§ 16-2 niende (nåværende åttende) ledd skal lyde slik:

(9) Departementet kan i forskrift gi regler om utlevering av opplysninger, herunder blant annet om informasjonsdelingsordninger og behandling av personopplysninger, også opplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 og 10.

§ 13-21 fjernes.

7.2. Forslag til endring i finansforetaksforskriften

Forskrift 9. desember 2016 nr. 15002 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksforskriften)

I kapittel 16 foreslås en ny deloverskrift som lyder slik

Del VII. Taushetsplikt og behandling av personopplysninger

Ny paragraf 16-17 skal lyde slik:

§ 16-17 Utlevering av opplysninger

(1) Opplysninger som kan utleveres i medhold av finansforetaksloven § 16-2 fjerde ledd, og bestemmelser gitt i medhold av denne, kan også omfatte opplysninger innhentet gjennom kundetiltak etter hvitvaskingsloven og personopplysninger nevnt i personvernforordningen §§ 9 og 10.

(2) Finansforetak kan utlevere opplysninger i medhold av finansforetaksloven 16-2 fjerde ledd til:

a. ekomtilbydere, som er registrert i medhold av ekomloven

- b. utenlandske foretak med tillatelser tilsvarende finansforetaksloven kapittel 2, gitt i annen EU/EØS-stat
- (3) Utlevering av opplysninger i medhold av finansforetaksloven 16-2 fjerde ledd og bestemmelser gitt i medhold av denne, kan foretas gjennom en informasjonsdelingsordning, som er opprettet for samme formål og etablert i samsvar med og oppfyller kravene i personopplysningsloven og DORA-loven. Taushetsplikten i finansforetaksloven §§ 16-2 og 9-6 gjelder tilsvarende for ordningen.

Vedlegg

1. Notat om Datatilsynets og Finanstilsynets regulatoriske sandkasse, 29. august 2025
2. Brev fra Finans Norge 25. september 2024
3. Felles brev fra DNB Bank ASA til Justis- og beredskapsdepartementet, Finansdepartementet og Finanstilsynet 6. september 2024
4. Finans Norge Forsikringsdrift – notat oversendt Finanstilsynet 7. mars 2025

Finanstilsynet
Revierstredet 3
P.O. Box 1187 Sentrum
NO-0107 Oslo

Tel. +47 22 93 98 00
post@finansilsynet.no
finansilsynet.no

