

Finansdepartementet

Oslo, 31.03.2017
Deres ref: 13/3769
Vår ref: TA/EK

Høring – Ny hvitvaskingslov

Det vises til Finansdepartementets høring 20. desember 2016 av Hvitvaskingslovutvalgets forslag i NOU 2016: 27.

Revisorforeningen er opptatt av at de tiltakene myndighetene setter i verk for å hindre hvitvasking og finansiering av terrorisme ivaretar formålet på en effektiv måte. De rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven er viktige medspillere i kampen mot slik kriminalitet. Det er berettiget å ha tydelige forventninger til de rapporteringspliktige. Samtidig bør myndighetene være bevisst de ganske omfattende pliktene hvitvaskingsregelverket legger på de rapporteringspliktige, og legge til rette for at disse kan oppfylles slik at ressursene brukes der de gjør mest nytte.

Ansvarsforholdet mellom den enkelte revisoren og revisjonsselskapet
Etter lovforslaget er det statsautoriserte og registrerte revisorer som er rapporteringspliktige, ikke revisjonsselskaper. Dette er uendret fra nåværende lovgivning. For revisorer og enkelte andre yrkesutøvere, bygger loven på at rapporteringsplikten er knyttet til yrkesutøvelsen. Det er i samsvar med begrunnelsen for å pålegge disse gruppene rapporteringsplikt etter hvitvaskingsloven.

Utvalget forutsetter flere steder i utredningen at et revisjonsselskap har plikter og at de kan ilegges sanksjoner etter loven. Det gjør det nødvendig med en avklaring. Hensikten må være at statsautoriserte og registrerte revisorer som har ansvar for revisjonsoppdrag og andre oppdrag som utføres i en revisjonsvirksomhet, skal være underlagt lovens system og at de skal undersøke og rapportere mistanke om hvitvasking og terrorfinansiering.

Revisorforeningen mener at pliktene til å ha et system som ivaretar kravene i hvitvaskingsloven, inkludert rutiner, opplæring og utpekning av en hvitvaskingsansvarlig, må kunne ivaretas på foretaksnivået i et revisjonsselskap. Vi mener derfor at revisjonsselskaper og revisorer som driver revisjonsvirksomhet i enkeltpersonforetak bør angis som rapporteringspliktige i loven. Da vil pliktene til de enkelte ansvarlige revisorene og revisjonsselskapene følge av loven på samme måte som for ansvarlige personer i andre rapporteringspliktige foretak. Det er også slik dette i praksis håndteres i dag. Det vil være en fordel at dette kommer klart frem i loven. Revisor- og regnskapsførerlovutvalget legger opp til en definisjon av «revisjonsforetak» som i tilfelle bør kunne brukes.

Reguleringen av ansvarsforholdene innad i foretaket

Det er viktig at forsvarlig ivaretagelse av pliktene etter hvitvaskingsloven kan skje på en hensiktsmessig måte under hensyn til forholdene hos den rapporteringspliktige. Egne krav til hva som skal behandles av styret mv. bør etter vårt syn unngås. Revisorforeningen anser at utvalgets forslag innebærer en uhensiktsmessig intern ansvars- og oppgavefordeling.

Utvalgets flertall går inn for å lovfeste hvilke selskapsorganer som skal ivareta de ulike oppgavene og pliktene som følger av loven. Med utgangspunkt i hvitvaskingsdirektivets definisjon av «senior management», foreslår flertallet å definere «øverste ledelse» som styret og daglig leder (ev. tilsvarende foretaksorgan). Det er ikke grunnlag i direktivet for å forstå «senior management» som styret og daglig leder.¹ Det er ofte uklart om de enkelte bestemmelsene i lovforslaget som gjelder for «øverste ledelse» gjelder for de enkelte styremedlemmene og daglig leder eller om styret og daglig leder skal fatte felles beslutninger mv. Etter lovforslaget § 4 tredje ledd skal blant annet bestemmelsene om kundetiltak og om undersøkelse og rapportering av mistanke om hvitvasking, også gjelde for øverste ledelse. Det kan ikke være meningen at styret og daglig leder skal gjennomføre identitetskontroll, sjekke legitimasjonsdokumenter og registrere opplysninger, om den enkelte kunde. Det kan heller ikke være meningen at undersøkelse og rapportering av mistanke må utføres av styret og daglig leder. På den annen side oppfatter vi at flertallet mener at både styret og daglig leder skal godkjenne og sørge for gjennomføring av risikovurderinger og rutiner (lovforslaget §§ 6 og 7) og utpeke en hvitvaskingsansvarlig i ledelsen, jf. lovforslaget § 8.

Etter Revisorforeningens vurdering løses disse ansvarsforholdene på en vesentlig bedre måte gjennom de alminnelige rammene som selskapsretten setter for styret og daglig leders ansvar og gjennom alminnelige prinsipper for fullmaktsforhold innenfor selskaper og andre foretak. Revisorforeningen mener at disse rammene bør gjelde også når det gjelder hvilke organer som bør og skal fastsette rutiner for overholdelse av lover og regler, utpeking av hvitvaskingsansvarlig, undersøkelse og rapportering ved mistanke om hvitvasking og terrorfinansiering, hvilke oppgaver den hvitvaskingsansvarlige skal ha og ansvarsfordelingen mellom styret og daglig leder. Vi mener det er viktig at kravene i direktivet om ansvar for «senior management» (artikkel 8 nr. 5 mv.) og «appointment of a compliance officer» (artikkel 8 nr. 4) blir gjennomført med en slik tilnærming.

Vi oppfatter at dette er den sentrale innvendingen som mindretallet i utvalget har mot flertallets forslag. Revisorforeningen støtter intensjonen i mindretallets forslag. I hvilken grad godkjenning og oppfølging av rutiner og risikovurderinger, inkludert større og mindre endringer i disse, må forelegges styret for behandling, bør avgjøres etter alminnelige prinsipper. Eventuelle sanksjoner mot styremedlemmer og daglig leder for brudd på slike plikter i hvitvaskingsloven, bør reguleres på en annen måte enn foreslått av utvalget.

¹ Artikkel 3 (12): «‘senior management’ means an officer or employee with sufficient knowledge of the institution's money laundering and terrorist financing risk exposure and sufficient seniority to take decisions affecting its risk exposure, and need not, in all cases, be a member of the board of directors”

Undersøkelses- og rapporteringsplikt

Utvalget foreslår enkelte endringer i reglene om undersøkelses- og rapporteringsplikt. Forhold som medfører undersøkelsesplikt er endret fra «mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av en straffbar handling eller terrorfinansiering» i gjeldende lov til «avdekker forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering». I utredningen skriver utvalget at «den rapporteringspliktige kan for alle praktiske formål legge til grunn at all befatning med utbytte av straffbar handling kvalifiserer som «hvitvasking» i lovens forstand».

De fleste rapporteringspliktige er omfattet av pliktene i hvitvaskingsloven fordi de har en særlig rolle i å håndtere penger og transaksjoner for sine kunder. Undersøkelses- og rapporteringsplikten er knyttet til mistanke om at midlene som håndteres er utbytte av en straffbar handling. Dette er annerledes for revisorer, som ikke håndterer kunders midler. Revisorer er rapporteringspliktige på grunn av sin rolle i å kontrollere at klientenes regnskaper er riktige. Der en revisor får mistanke om mulige straffbare forhold, er dette oftest ikke knyttet til befatning med midler som kan være utbytte av en straffbar handling, men heller til regnskapsmateriale mv. som kan indikere det bakenforliggende straffbare forholdet. Det har gitt utfordringer med å klarlegge revisorenes undersøkelses- og rapporteringsplikt.

Formålet med hvitvaskingsloven er å gjøre det vanskelig for lovbrutere å nyttiggjøre seg utbytte av straffbare handlinger. Undersøkelses- og rapporteringsplikten er utformet i tråd med dette. De nevnte utfordringene er derfor neppe egnet til å løses gjennom presiseringer i loven. Revisorforeningen vil fortsette å arbeide, sammen med myndighetene, for å gi våre medlemmer nyttig veiledning på dette feltet. Det er behov for bedre veiledning om mistanke som skal undersøkes og rapporteres etter hvitvaskingsloven og mistanke som skal følges opp på andre måter, blant annet gjennom revisors rapportering til skattemyndighetene.

Håndheving, forvaltningstiltak og sanksjoner

Det foreslås strenge administrative sanksjoner i det nye lovforslaget. Det foreslås overtredelsesgebyr på inntil 10 millioner kroner, både for foretak og enkeltpersoner, eventuelt to ganger oppnådd vinning. I finansforetak er maksgebyret satt til 50 millioner kroner både for foretak og personer, og dette forhøyes ytterligere til 10 % av omsetningen for foretak. Det kan også ilegges ledelseskantene. Revisorforeningen mener at disse gebyrnivåene er blåst ut av proporsjoner.

Maksnivåene er foreslått for å oppfylle krav i det nye hvitvaskingsdirektivet.

Revisorforeningen er kritisk til at utvalget ikke har vurdert muligheten direktivet gir til å erstatte administrative sanksjoner med ordinære straffesanksjoner. Etter Revisorforeningens syn bør muligheten for å gi bøter på et slikt nivå være forbeholdt domstolene med de rettsikkerhetsgarantier som ligger i en ordinær strafferettslig prosess og den utsilingen av de mest alvorlige overtredelsene som følger av påtalemyndighetens prioriteringer.

Revisorforeningen går derfor mot utvalgets forslag om administrative sanksjoner ved brudd på hvitvaskingsloven. Vi mener at adgangen i direktivet til å erstatte administrative sanksjoner med ordinære straffesanksjoner bør benyttes.

Reelle rettighetshavere

Kravene til kontroll av reelle rettighetshaveres identitet kan være krevende å forholde seg til. Undersøkelse og bekreftelse av reelle rettighetshaveres identitet kan medføre store utfordringer ikke bare i land med sekretesseregler.

Klarlegging av identiteten til reelle rettighetshavere har betydning for effektiv bekjempelse av hvitvasking. Samtidig er det etter Revisorforeningens syn nødvendig at pliktene for de rapporteringspliktige er rimelige i forhold til risikoen for hvitvasking og for at informasjonen er feilaktig. Revisorforeningen anser at dette ivaretas i lovforslaget § 9 femte ledd om «egnede tiltak» for å bekrefte identiteten og alternative tiltak der det ikke er mulig å bekrefte identiteten, jf. §§ 10 og 11 om forenklede og forsterkede kundetiltak. Oppslag i det foreslåtte registeret over reelle rettighetshavere må anses som et egnet tiltak, jf. forslaget til lov om register over reelle rettighetshavere, med forbehold for tilfeller der den rapporteringspliktige har grunn til å tro at de registrerte opplysningene er feil. Det må være et viktig formål med registeret.

Utvalget går ikke inn for samordning av det foreslåtte registeret over reelle rettighetshavere med det aksjeeieropplysningsregisteret som Nærings- og fiskeridepartementet sammen med Finansdepartementet foreslo i en høring 22. desember 2015. Utvalget viser til ulike formål mv, og mener at «eventuell tilpasning mellom utvalgets forslag til register over reelle rettighetshavere og aksjeeierregisteret må vurderes på et senere tidspunkt». I tillegg har vi Skatteetatens aksjonærregister. Revisorforeningen mener at alt dette må vurderes samlet.

Vi bør ikke ha tre eierskapsregistre med betydelig grad av overlapp. Det må i alle tilfeller legges stor vekt på å unngå doble rapporteringsbyrder. Behovet for oppdaterte opplysninger vil være ganske likt. Revisorforeningen mener også at hensynet til åpenhet er like gyldig for opplysninger om reelle rettighetshavere som for opplysninger om direkte aksjeeiere. Vi mener at opplysningene i et offentlig register over eiere og reelle rettighetshavere i selskaper og andre innretninger bør være offentlig tilgjengelige. Vi viser til [vårt høringssvar](#) til det nevnte forslaget om et aksjeeieropplysningsregister i brev 16. mars 2016 til Nærings- og fiskeridepartementet.

Vennlig hilsen

Den norske Revisorforening



Per Hanstad
Adm. direktør



Harald Brandsås
Fagdirektør