



Høringsintanser iht.
vedlagte liste

Deres ref

Vår ref
17/4679 -

Dato
29.06.2018

Høring - forskrifter til ny hvitvaskingslov

Finansdepartementet sender med dette på høring et høringsnotat utarbeidet av Finanstilsynet med forslag til enkelte forskriftsregler til ny hvitvaskingslov. Finansdepartementet sender også på høring forslag til en bestemmelse om spilltilbyderes adgang til å legge til grunn kundetiltak utført av andre spilltilbydere i Norge og utlandet.

Finanstilsynets høringsnotat inneholder forskriftsregler om å regulere virtuell valuta under hvitvaskingsloven, forskriftsregler om agenter av utenlandske betalingsforetak og om informasjonsdeling i konsern.

Finanstilsynet foreslår at tilbydere av vekslingstjenester mellom virtuell valuta og offentlig valuta underlegges hvitvaskingsloven. Det samme gjelder oppbevaringstjenester for virtuell valuta. I denne sammenheng foreslås det også en definisjon av virtuell valuta. Videre foreslår Finanstilsynet særskilte regler for agenter av utenlandske betalingsforetak, herunder tilsyn med agentene og krav om utpeking av nasjonalt kontaktpunkt. I tillegg foreslås det forskriftsbestemmelser om informasjonsdelingen i konsern.

Forslaget til forskriftsbestemmelse om spilltilbydere åpner for at enkelte norske spilltilbydere kan legge til grunn kundetiltak utført av andre spilltilbydere, samt muligheten til, i visse tilfeller, å legge til grunn kundetiltak utført av utenlandske spilltilbydere. I Prop. 40 L (2017-2018) om lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven) punkt 5.8.6 har departementet omtalt den aktuelle forskriftshjemmelen i ny hvitvaskingslov § 22. Hvitvaskingslovutvalget foreslo i

NOU 2016: 27 å avgrense adgangen for tilbydere av spilltjenester til å legge til grunn kundetiltak utført av tredjeparter samt selv være tredjepart. I høringen fremhevet Norsk Tipping og Stiftelsen Norsk Rikstoto behovet for en slik adgang.

Forslaget til forskriftsbestemmelse legger til rette for at selskaper med tillatelse etter pengespilloven og totalisatorloven kan opptre som tredjepart når selskaper med tillatelse etter pengespilloven og totalisatorloven gjennomfører kundetiltak. Departementet viser til at disse foretakene er underlagt omfattende offentlig regulering og har lang erfaring med tiltak som har likhetstrekk med kundetiltak etter hvitvaskingsloven. Videre er forslaget begrenset til å gjelde særskilte foretak og i særskilte situasjoner. Departementet foreslår en forskriftsbestemmelse som lyder slik:

§ x Bruk av tredjepart for tilbydere av spilltjenester

Foretak med tillatelse til å yte spilltjenester etter pengespilloven og totalisatorloven kan legge til grunn kundetiltak utført av andre foretak med tillatelse til å yte spilltjenester etter pengespilloven og totalisatorloven.

Foretak som nevnt i første ledd kan, ved spill med felles premiepott med utenlandske spilltilbydere, unnlate å gjennomføre kundetiltak overfor personer som har inngått et kundeforhold eller gjennomført en transaksjon med en utenlandsk spilltilbyder. Første punktum gjelder bare i tilfeller der den utenlandske spilltilbyderen er underlagt krav til kundetiltak, oppbevaring og tilsyn som svarer til reglene i hvitvaskingsloven.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslaget over og forslagene i det vedlagte høringsnotatet. Departementet viser for øvrig til at Hvitvaskingslovutvalget foreslo utfyllende forskrifter til ny hvitvaskingslov i NOU 2016: 27. Departementet ber også om høringsinstansenes syn på om det er andre regler i gjeldende hvitvaskingsforskrift som bør videreføres, utover av det som er foreslått av Hvitvaskingslovutvalget.

Finansdepartementet ber om høringsinstansenes merknader innen **17. august 2018**. For å avgi høringsuttalelse, bruk den digitale løsningen for høringsuttalelser som ligger på denne siden ved å klikke på «Send inn hørings svar». Alle kan avgi høringsuttalelse. Høringsuttalelser er offentlige etter offentleglova og blir publisert sammen med øvrige høringsuttalelser på Finansdepartementets nettsider.

Vi ber om at den enkelte høringsinstans vurderer behovet for, og eventuelt sørger for, foreleggelse av høringsbrevet for eventuelle underliggende enheter eller etater, medlemmer, organisasjoner mv.

Med hilsen

Geir Åvitsland e.f.
ekspedisjonssjef

Marianne Irgens
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer



FINANSTILSYNET
THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Høringsnotat - forslag til forskrifter til ny hvitvaskingslov

DATO:
25. juni 2018

Innhold

1	Innledning	3
2	Agenter av utenlandske betalingsforetak	3
2.1	Gjeldende rett og bakgrunn	3
2.2	Nærmere om EU-regler om utpeking av nasjonalt kontaktpunkt	5
2.3	Høringsinstansenes syn	6
2.4	Finanstilsynets vurderinger	6
2.4.1	Norske regler som bør gjelde for agenter og hvordan de bør følges opp tilsynsmessig	6
2.4.2	Nasjonalt kontaktpunkt	7
2.4.3	Tilsynsmessige tiltak	9
2.4.4	Finansiering av tilsyn med agenter	10
3	Oppbevaringstjenester mv. for virtuell valuta	10
3.1	Gjeldende rett og bakgrunn	10
3.2	EØS-rett	11
3.3	Finanstilsynets vurderinger	12
4	Utveksling av opplysninger i konsern	15
4.1	Gjeldende rett og bakgrunn	15
4.2	Finanstilsynets vurderinger	16
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	18
5.1	Innledning	18
5.2	Konsekvenser for rapporteringspliktige	18
5.3	Økonomiske og administrative konsekvenser for offentlige myndigheter.	19
6	Forslag til forskriftsbestemmelser	19
	Til hvitvaskingsloven § 4 femte ledd	19
	Til hvitvaskingsloven § 4 sjette ledd	20
	Til hvitvaskingsloven § 40	20
	Til hvitvaskingsloven § 31 fjerde ledd	21

1 Innledning

Stortinget vedtok ny hvitvaskingslov (heretter kalt hvitvaskingsloven) 22. mai 2018.

Finansdepartementet har lagt til grunn at enkelte av forskriftshjemlene bør vurderes før loven trer i kraft, slik at eventuelle forskrifter kan tre i kraft samtidig med loven¹.

Finansdepartementet har id en forbindelse bedt om Finanstilsynets vurdering på følgende punkter:

- lovens anvendelse på agenter av utenlandske betalingsforetak, jf. lovforslaget § 4 sjette ledd
- utvidelse av lovens virkeområde til å gjelde for oppbevaringstjenester for virtuell valuta og vekslere mellom virtuell valuta og vanlig valuta, jf. lovforslaget § 4 femte ledd
- utveksling av opplysninger i konsern, jf. § 31 første ledd.

I forbindelse med vurderingen av lovens anvendelse på agenter av utenlandske betalingsforetak har Finanstilsynet samtidig vurdert krav om opprettelse av nasjonalt kontaktpunkt. Det vises til nærmere omtale i punkt 2.2 og punkt 2.4.2. Utvidelse av lovens virkeområde til å gjelde for vekslings tjenester og oppbevaringstjenester for virtuell valuta vurderes i punkt 3, mens utveksling av opplysninger i konsern behandles i punkt 4. Økonomiske og administrative konsekvenser behandles i punkt 5.

Finanstilsynet legger til grunn at forslaget til nye forskriftsbestemmelser innarbeides i det forskriftsutkastet som har vært på høring, jf. forslaget i NOU 2016:27. Det anbefales at forskriften følger samme kapittelinndeling som hvitvaskingsloven så langt det passer.

2 Agenter av utenlandske betalingsforetak

2.1 Gjeldende rett og bakgrunn

Betalingsforetak etablert innenfor EØS har anledning til å ha agenter i Norge etter finansforetaksforskriften § 5-8.

Etter hvitvaskingsloven § 4 sjette ledd kan departementet i forskrift gi regler om lovens anvendelse for agenter av utenlandske betalingsforetak, herunder gjennomføring av tilsyn og illeggelse av sanksjoner.

Hvitvaskingslovutvalget foreslo at agenter av utenlandske betalingsforetak skulle underlegges loven direkte som rapporteringspliktig. Departementet foreslo imidlertid at det i forskrift skulle angis de bestemmelsene i hvitvaskingsloven som gjelder for agentene i stedet for at de

¹ Forslaget til forskriftsregler som ble hørt i forbindelse med NOU 2016:27 er til behandling i departementet.

underlegges loven direkte. Departementet viste til at EU-reglene nå uttrykkelig åpner for utpeking av et nasjonalt kontaktpunkt som en metode for å bedre kontroll med agentene, og at behovet for å underlegge agentene loven som rapporteringspliktige er mindre.

Det er ikke gitt andre føringer med hensyn til hvilke bestemmelser agentene bør underlegges.

Når det gjelder forståelsen av hvitvaskingsdirektivets bestemmelser om tilsyn med agenter, viser Finansdepartementet til lovutvalgets vurdering:

"Ut fra territorialprinsippet som hvitvaskingsdirektivet er basert på, må agenter som utfører tjenester på vegne av et betalingsforetak, likevel følge hvitvaskingsregelverket i vertsstaten. Denne forpliktelsen for agentene følger ikke direkte av hvitvaskingsdirektivet, men gjennom den kontrakten de har med betalingsforetaket som er ansvarlig for etterlevelsen av regelverket."

Videre uttaler utvalget:

"Hvitvaskingsdirektivet gir medlemslandene anledning til å underlegge utenlandske betalingsforetak som anses å ha en etablering i en vertsstat, en form for tilsyn. Hvitvaskingsdirektivet forutsetter tett samarbeid mellom hjem- og vertsstat for tilsynet med agenter av betalingsforetak. Artikkel 48 nr. 5 pålegger statene å sikre at tilsynsmyndighetene samarbeider på tvers av landegrensene i tilfeller der foretak har filialer eller agenter i andre stater. Utvalget forstår direktivet slik at hjemstaten har ansvaret for at foretak som har etablert seg i en annen EØS-stat overholder vertsstatens regler. Hovedansvar for gruppetilsyn ligger i hjemstaten, mens tilsyn med enkeltagenter ligger hos vertsstatsmyndighetene."

I fortalen til forordningen om nasjonalt kontaktpunkt presiseres vertsstatens tilsynsansvar ytterligere:

"In addition, Article 48(4) of Directive (EU) 2015/849 makes it clear that competent authorities of the host Member State must supervise foreign payment service providers and electronic money issuers who operate establishments other than a branch in their territory to ensure compliance with their AML/CFT obligations. This may include taking temporary measures to address serious failings by those establishments, provided that the nature of the failing means that taking immediate corrective action is necessary."

I Prop. 40 L punkt 3.4.10 uttaler Finansdepartementet følgende om tilsyn med agentene:

"Departementet bemerker at det på europeisk nivå ikke er tvil om at agenter av utenlandske betalingsforetak skal følge vertsstatens regler mot hvitvasking og terrorfinansiering. Med hjemmel i forskrift vil det ikke lenger være tvil om at Finanstilsynet har adgang til å føre tilsyn med alle agenter av utenlandske betalingsforetak (...)"

2.2 Nærmere om EU-regler om utpeking av nasjonalt kontaktpunkt

Hvitvaskingsloven § 40 gir hjemmel for nærmere regler om krav om nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak. I lovproposisjonen viser Finansdepartementet til at hjemmelen gjør det mulig å gjennomføre EU-Kommisjonens forordning om sentralt kontaktpunkt når denne vedtas i EU. Forordningen² ble vedtatt 7. mai 2018 og trådte i kraft tre uker senere. Det gjøres oppmerksom på at forordningen benytter begrepet sentralt kontaktpunkt mens forskriftshjemmelen henviser til nasjonalt kontaktpunkt. I gjengivelse av EU-reglene vil begrepet sentralt kontaktpunkt benyttes. Forordningen gir nærmere regler om når vertsstaten kan kreve at det utpekes et sentralt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak på hvitvaskingsområdet og hvilke oppgaver kontaktpunktet skal kunne pålegges. Forordningen åpner for noen nasjonale valg. Medlemsstatene har ikke plikt til å kreve opprettelse av sentralt kontaktpunkt, men forordningen angir i hvilke tilfeller det kan kreves.

Etter forordningen artikkel 3 nr. 1 kan medlemsstatene alltid kreve utpeking av et sentralt kontaktpunkt når:

- betalingsforetaket/e-pengeforetaket har 10 eller flere agenter i vertslandet
- det betalingsforetaket/e-pengeforetaket forventes å distribuere, innløse eller har en samlet verdi av betalingstransaksjoner som årlig overstiger 3 millioner euro
- foretakene ikke innen rimelig tid gir informasjon til tilsynsmyndighetene i vertsstaten som er nødvendige for å vurdere punktene over.

I tillegg kan vertsstaten etter artikkel 3 nr. 2 bestemme at kategorier av foretak skal ha sentralt kontaktpunkt hvis dette står i rimelig forhold til risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. Det kan også etter artikkel 3 nr. 3 pålegges sentralt kontaktpunkt i særlige tilfeller der det er rimelig grunn til å anta at det knytter seg høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Vurderingene skal knyttes opp til EUs egne risikovurderinger, nasjonale risikovurderinger og andre troverdige kilder.

Det sentrale kontaktpunktets oppgaver er ifølge forordningens artikkel 4 og 5 å gi bistand ved utarbeidelse av risikovurderinger og rutiner, overvåke agentens virksomhet, underrette hovedkontoret ved overtredelse av hvitvaskingsregelverket og treffe sikkerhetstiltak ved overtredelser og sikre at agenter deltar i opplæringsprogram. Kontaktpunktet skal representere agentene i kontakt med myndighetene og videreformidle informasjon fra agentene. Det sentrale kontaktpunktet skal også tilrettelegge for stedlig tilsyn hos agentene. Verstaten kan etter artikkel 6 også kreve at kontaktpunktet skal ha andre oppgaver. Aktuelle tilleggsoppgaver er plikt til å granske transaksjoner for å avsløre mistenkelige transaksjoner, rapporteringsplikt og opplysningsplikt til Økokrim på vegne av nettverket.

Forordningen stiller ikke eksplisitte krav som må være oppfylt for å kvalifisere som kontaktpunkt. I punkt 8 i fortalen i forordningen sies det at det er opp til hver enkelt medlemsstat å bestemme hvilken form kontaktpunktene skal ha. Kravene må imidlertid være forholdsmessige og ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å oppfylle formålet med overholdelse av hvitvaskingsregelverket.

² <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-2716-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

2.3 Høringsinstansenes syn

Finansdepartementet uttaler i Prop. 40 L (2016-2017) i punkt 8.7.6 at høringsinnspill til utformingen av krav om nasjonalt kontaktpunkt vil bli vurdert i forbindelse med utformingen av utfyllende regler med hjemmel i lovbestemmelsen.

Western Union Payment Services Ireland Limited (WUPSIL) har uttalt seg om utformingen av reglene for nasjonalt kontaktpunkt i høringen av NOU 2016:27. WUPSIL mener at for å unngå konkurransevridning bør krav om sentralt kontaktpunkt gjelde alle leverandører av betalingstjenester etablert i Norge. Forordningen angir ikke hvor kontaktpunktet skal være lokalisert. I forordningen angis det som et sentralt kontaktpunkt. WUPSIL mener at det ikke bør settes krav om at kontaktpunktet befinner seg fysisk i Norge så lenge det sørges for at kontaktpunktet kan møte lokale myndigheter på rimelig kort varsel. Begrunnelsen er at utenlandske betalingsforetak kan ønske å benytte en regional kontakt i stedet for en nasjonal kontakt. WUPSIL mener at det heller ikke bør innføres annet språkkrav enn engelsk. Tilslutt anfører WUPSIL at det ikke bør settes krav om at kontaktpunktet er direkte ansatt av den rapporteringspliktige og det sentrale kontaktpunktet ikke kan pådra seg personlig ansvar. Ansvaret må forbli hos den rapporteringspliktige.

2.4 Finanstilsynets vurderinger

2.4.1 Norske regler som bør gjelde for agenter og hvordan de bør følges opp tilsynsmessig

Totalt 16 betalingsforetak etablert i andre EØS-land har registrert agenter i Norge. Dette utgjør cirka 500 agenter. Fem av disse har kun en agent i Norge. Sju andre har under 10 agenter. De øvrige har registrert opp til 250 agenter.

Hvis et foretak har tillatelse i ett EØS-land, åpner EØS-reglene for adgang til å drive virksomhet i andre EØS-land. Dette kan skje ved etablering av filial (right of establishment), grensekryssende virksomhet (freedom to provide services) eller ved bruk av agenter slik utenlandske betalingsforetak har anledning til. I hvitvaskingsdirektivet og PSD 2 omtales agenter som "etablert" i vertsstaten.

Norske filialer av foretak etablert i annet EØS-land må følge nærmere angitte virksomhetsregler i Norge. Finanstilsynet har tilsyn med overholdelsen av slike regler, mens hjemlandsmyndigheten har tilsyn med overholdelsen av krav til interne rutiner og organisering, samt kapitalkrav mv. Fordelingen av tilsyn mellom hjemlandsmyndigheten og vertslandsmyndigheten har vært uklar når det gjelder agenter av utenlandske betalingsforetak. Agentenes "etablering" i vertsstaten kan ses som en mellomting mellom virksomhet gjennom filial og grensekryssende virksomhet.

På hvitvaskingsområdet er fordelingen av tilsynet for agenter nå forsøkt avklart gjennom det fjerde hvitvaskingsdirektivet. Tilsynet med betalingsforetakets overholdelse av hvitvaskingsreglene ligger i utgangspunktet hos hjemlandstilsynet. Tilsynet med agentenes overholdelse av hvitvaskingsreglene skal imidlertid ligge hos vertslandstilsynet.

Finanstilsynet forstår EØS-reglene slik at tilsynet med overholdelsen av hvitvaskingslovens regler om krav til interne rutiner, internkontroll mv. skal ligge hos hjemlandsmyndigheten. Vertslandstilsynet med agenter vil gjelde overholdelse av andre regler som kundetiltak, løpende oppfølging og bestemmelsene om undersøkelser og rapportering.

Selv om hvitvaskingsreglene er harmonisert i EØS-området, mener Finanstilsynet at et tilsyn med norske agenter av betalingsforetak etablert i andre EØS-land bør knyttes til norske regler. EØS-reglene kan tolkes noe ulikt i ulike land. Finanstilsynets forståelse av norske regler bør legges til grunn i tilsynet med utenlandske agenter, på samme måte som ved tilsynet med norske foretak. Finanstilsynet foreslår derfor at det fastsettes i forskrift at norske agenter av betalingsforetak etablert i annet EØS-land skal følge hvitvaskingslovens bestemmelser om kundetiltak og løpende oppfølging og bestemmelsene om plikt til å undersøke mistenkelige transaksjoner og rapportere slike til Økokrim. I tillegg bør norske bestemmelser om hvilke opplysninger som skal følge betalingsoverføringer gjelde. Slike regler er fastsatt i en forordning, men også forordninger kan gi rom for ulik tolkning hos ulike tilsynsmyndigheter. Som det er nærmere redegjort for i punkt 2.4.2 foreslår Finanstilsynet krav om nasjonalt kontaktpunkt for utenlandske betalingsforetak med agenter i Norge.

Finanstilsynet foreslår derfor at følgende bestemmelser i hvitvaskingsloven gjelder for agentene:

- Kapittel 4 om kundetiltak og løpende oppfølging
- Kapittel 5 om nærmere undersøkelser og rapportering
- § 40 om nasjonalt kontaktpunkt
- Forskrift gitt i medhold av § 52 om opplysninger om betalinger

Finanstilsynet finner det mest hensiktsmessig å henvise til kapitler som gjelder for agentene i hvitvaskingsloven. Enkelte av bestemmelsene i kapittel 4 og 5 vil ikke omfatte betalingsforetak. Finanstilsynet legger til grunn at det kan leses direkte ut av lovbestemmelsene hvilke dette gjelder.

Finanstilsynet vil ha tilsyn med agentenes etterlevelse av de norske reglene som de etter forskriften skal følge. Finanstilsynets virkemidler i tilsynet er imidlertid begrenset av EØS-reglene. Dette er nærmere omtalt i punkt 2.4.3

2.4.2 Nasjonalt kontaktpunkt

Finanstilsynet mener at krav om nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak med store agentnettverk vil være et viktig verktøy for å lette hvitvaskingstilsynet med agenter av utenlandske betalingsforetak, særlig sett hen til det betydelige antall agenter som er etablert i Norge. Kontaktpunktet vil være et viktig mellomledd mellom tilsynet og den enkelte agent ved all tilsynsmessig oppfølging. Krav om nasjonalt kontaktpunkt for de større agentnettverkene, som forutsetning for etablering av agentnettverk, kan også medføre at agentene får bedre opplæring og dermed får bedre forutsetninger for å overholde hvitvaskingsregelverket. Finanstilsynet mener derfor at Norge skal benytte muligheten for å kreve utpeking av nasjonalt kontaktpunkt.

I Prop. 110 L (2017-2018) er det også foreslått forskriftshjemmel for utpeking av nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetaks etterlevelse av betalingstjenestedirektivet. Det antas at oppgavene etter PSD 2 og hvitvaskingsregelverket kan utøves av samme kontaktpunkt.

Som nevnt under punkt 2.2 åpner forordningen for at utenlandske betalingsforetak som har agentnettverk som ikke omfattes av de tre hovedkategoriene, kan pålegges krav om kontaktpunkt dersom det er rimelig grunn til å tro at det er høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Finanstilsynet mener det ikke er behov for slike regler i forskrift nå. Det bør først innhentes erfaring med bruk av nasjonale kontaktpunkt for agentnettverk som oppfyller hovedregelen. Finanstilsynet mener imidlertid at det kan være hensiktsmessig å ha en hjemmel for å pålegge krav om kontaktpunkt i særlige tilfeller slik forordningen artikkel 3 nr. 3 åpner for. Dette kan f.eks. være aktuelt der tilsyn viser at flere agenter i et nettverk har overtrådt hvitvaskingsregelverket. Det foreslås derfor at det gis hjemmel for at Finanstilsynet i enkeltvedtak kan pålegge opprettelse av nasjonalt kontaktpunkt når det foreligger særlige grunner.

Finanstilsynet mener at kontaktpunktene også bør ha som ansvar å granske transaksjoner for å avsløre mistenkelige transaksjoner, rapporteringsplikt og opplysningsplikt til Økokrim på vegne av nettverket etter forordningen artikkel 6. I den nasjonale risikovurderingen er det fastslått at risikoen for hvitvaskings og terrorfinansiering er høy for denne gruppen og samlet rapportering og opplysningsplikt til Økokrim kan gi mer og bedre rapportering. For Økokrim vil det også være hensiktsmessig å ha ett kontaktpunkt per agentnettverk å forholde seg til.

En av oppgavene til kontaktpunktet vil være å tilrettelegge for tilsyn hos enkeltagenter. Dette innebærer at Finanstilsynet kan gjennomføre stedlig tilsyn hos enkeltagenter, basert på en konkret vurdering. Dette kan for eksempel være nødvending for å avgjøre om kontaktpunktet oppfyller pliktene sine.

Forordningen om kontaktpunkt er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen. Finanstilsynet foreslår derfor forskrift i samsvar med forordningen. Forskriftsforslaget er ikke en direkte oversettelse av hele forordningen. Det er hovedpunktene i forordningen som inntas i forskriftsforslaget. I den grad det er behov for utfyllende informasjon vil forordningen gi veiledning.

Som det fremgår av punkt 2.2 er det medlemsstatene som bestemmer hvilken form kontaktpunktet skal ha. Finanstilsynet tolker uttalelsen slik at nasjonale myndigheter kan fastsette både kvalifikasjons- og lokasjonskrav til kontaktpunktet, i den utstrekning disse anses nødvendige og på bakgrunn av risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. Formålet med opprettelse av kontaktpunkt er å lette tilsynet med agentene og gjennom dette redusere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. For å oppnå dette er det viktig at det stilles krav slik at det nasjonale kontaktpunktet har forutsetning for å ivareta forpliktelsene sine på en god måte både overfor agentene og tilsynsmyndighetene.

Selv om hvitvaskingsregelverket er harmonisert innenfor EØS-området, er det etter Finanstilsynets vurdering en forutsetning for å kunne ivareta forpliktelsen som kontaktpunkt at vedkommende har kunnskap om hvitvaskingsregelverket i Norge. Finanstilsynet foreslår derfor å fastsette et slikt krav i forskriften. Informasjon og veiledninger om regelverket blir i all hovedsak utgitt på norsk. For å kunne holde seg oppdatert på det norske hvitvaskingsregelverket, er det etter Finanstilsynets vurdering nødvending at krav om

norsk-kunnskaper fastsettes i forskrift. Finanstilsynet mener at engelsk-kunnskaper ikke er tilstrekkelig slik WUPSIL har anført i høringen.

Selv om forordningen ved å fastsette krav om sentralt kontaktpunkt ikke pålegger nasjonal lokalisering av kontaktpunktet, mener Finanstilsynet at kontaktpunktet må være lokalisert i Norge. Nærhet til agentene og tilsynsmyndighetene er viktig for å kunne ivareta forpliktelsene på en god måte. Faren med å tillate regionale kontaktpunkt slik WUPSIL foreslår er at de regionale kontaktpunktene vil ha ansvaret for svært mange agenter. Det antas at agentnettverkene i Sverige og Danmark er like store som i Norge. Dette vil sannsynligvis medføre at kontaktpunktet ikke vil ha kapasitet til å ivareta forpliktelsene for alle agentene og i forhold til tilsynsmyndighetene. Det er også fare for at reaksjonstiden i kontakten med agentene og tilsynsmyndighetene blir for lang. Finanstilsynet foreslår derfor å fastsette et krav om at kontaktpunktet må være lokalisert i Norge.

Det er det utenlandske betalingsforetaket som har plikt til å utpeke kontaktpunkt og se til at kravene for å være kontaktpunkt er oppfylt.

Som nevnt i punkt 2.3 ønsker WUPSIL at krav om kontaktpunkt skal gjelde alle betalingsforetak som har agenter i Norge. Finanstilsynet forstår anførselen slik at dette også bør gjelde for norske betalingsforetak. For utenlandske betalingsforetaks agentvirksomhet i Norge reguleres dette uttømmende av forordningen. For norske betalingsforetak vil Finanstilsynet forholde seg direkte til betalingsforetaket under Finanstilsynets tilsyn, slik at kontaktpunkt for disse agentene ikke er nødvendig.

2.4.3 Tilsynsmessige tiltak

Hvitvaskingsdirektivet (og PSD 2-direktivet) gir vertsstaten begrensede virkemidler overfor agenter som overtrer hvitvaskingsregelverket. Norske myndigheter kan fastsette regler om bruk av midlertidige tiltak som f.eks. pålegg og tvangsmulkt ved alvorlige overtredelser av hvitvaskingsregelverket. Overtredelsesgebyr og tilbakekall av betalingsforetakets konsesjon kan bare vedtas av hjemlandsmyndighetene. Det er også hjemlandsmyndigheten som kan bestemme at agenten ikke lenger skal drive virksomhet i Norge. Finanstilsynet legger imidlertid til grunn at Finanstilsynet kan pålegge midlertidig stans av virksomheten (og foreta en midlertidig avregistrering av agenter). Dette er nærmere omtalt nedenfor. Det forhold at hjemstatsmyndigheten innehar flere sanksjonsmidler betyr at det bør etableres et samarbeid mellom norske myndigheter og hjemstatsmyndighetene i oppfølging av agentene.

Finanstilsynet foreslår at det i forskriften om utenlandske agenter fastsettes at de norske reglene om at Finanstilsynet kan pålegge at forhold i strid med hvitvaskingsloven skal opphøre, skal gjelde. Det samme gjelder adgangen til å ilegge dagbøter hvis pålegget ikke blir fulgt. Finanstilsynet bør i tillegg kunne pålegge midlertidig stans av virksomhet. Midlertidig stans vil innebære at agenten ikke kan utøve virksomhet i Norge inntil det ulovlige forholdet har opphørt. I høringsnotatet³ om PSD 2 ble det også lagt til grunn at midlertidig stans er et tiltak som aksepteres etter EØS-reglene. PSD 2 har en lignende bestemmelse om midlertidige tiltak som hvitvaskingsdirektivet. Hvitvaskingsloven har ikke en bestemmelse om midlertidig stans. Dette virkemidlet vil derfor være nytt, og er begrunnet i at Finanstilsynets virkemidler etter EØS-retten må være midlertidige.

³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/d0177db12a68461bbc7ed053485d2534/psd2.pdf> side 54

Pålegg om midlertidig stans bør være et alternativ til dagbøter og også kunne gis i perioden agenten har fått pålegg om retting.

Finanstilsynet bør kunne pålegge midlertidig stans av virksomhet hvis betalingsforetaket ikke oppretter et nasjonalt kontaktpunkt og i situasjoner der kontaktpunktet ikke overholder forpliktelsene sine. Dette innebærer at utpeking av kontaktpunkt vil være en forutsetning for at utenlandske betalingsforetak kan etablere større agentnettverk i Norge. Fra Finanstilsynets side vil et pålegg om midlertidig stans gjennomføres gjennom midlertidig avregistrering av agentene. Midlertidig avregistrering innebærer at det utenlandske betalingsforetaket ikke kan drive virksomhet i Norge, men kan ikke sammenlignes med tilbakekall av betalingsforetakets konsesjon, som det bare er hjemlandsmyndigheten som kan beslutte.

Finanstilsynet foreslår at det også gis forskriftsregler om adgang til å gi pålegg og tvangsmulkt til kontaktpunktet hvis kontaktpunktet ikke oppfyller sine forpliktelser overfor tilsynsmyndighetene. Finanstilsynet foreslår ikke at kontaktpunktet kan gjøres ansvarlig for de rapporteringspliktiges og agentenes eventuelle brudd på hvitvaskingsregelverket.

Som nevnt ovenfor legger hvitvaskingsdirektivet opp til at Finanstilsynet skal samarbeide med hjemstatsmyndighetene. Finanstilsynets erfaringer er at slikt samarbeid har vært vanskelig. Det antas derfor at det fortsatt bli utfordringer når det gjelder tilsynsoppfølgingen av agentene. Dette forsterkes ved at hvitvaskingsdirektivet gir Finanstilsynet har begrensede tilsynshjemler som kan benyttes overfor agentene.

Finanstilsynets ressursbruk ved oppfølging av agentene må tilpasses øvrige tilsynsoppgaver. Finanstilsynet vil forholde seg til det nasjonale kontaktpunktet og finne egnede måter til å få vedkommende til å gjennomføre kontroller hos agenten(e) der dette anses nødvendig. Behovet for å benytte ulike tilsynstiltak vil også avhenge av hvordan hjemlandet følger opp Finanstilsynets vurderinger av aktuelle regelbrudd.

2.4.4 Finansiering av tilsyn med agenter

Finanstilsynet mener at det bør etableres gebyr for registrering av agenter, eventuelt at de også underlegges tilsynsavgift. Det er satt i gang et arbeid i Finanstilsynet som skal se nærmere på registreringsgebyr og utligning av avgift på tilsynsenheter. Det vil være naturlig å se på utligning for agenter av utenlandske betalingsforetak i forbindelse med dette arbeidet. Finanstilsynet vil komme tilbake til dette spørsmålet.

3 Oppbevaringstjenester mv. for virtuell valuta

3.1 Gjeldende rett og bakgrunn

Etter hvitvaskingsloven § 4 femte ledd kan departementet i forskrift gi regler som gir loven anvendelse for foretak som formidler finansiering ved donasjon, og for vekslingsplattformer og oppbevaringstjenester for virtuell valuta.

Oppdraget fra Finansdepartementet er knyttet til virtuell valuta. Spørsmålet om eventuelle regler for foretak som formidler finansiering ved donasjon vil ikke omtales.

Hvitvaskingslovutvalget foreslo en hjemmel for departementet til å utvide lovens virkeområde til virtuell valuta og uttalte følgende⁴:

"(...) Ut fra at det i dag ikke finnes noen form for regulering av utvekslingsplattformer [sic], og at det fortsatt er en forholdsvis ny type virksomhet, er det etter utvalgets oppfatning problematisk å underlegge denne typen virksomhet hvitvaskingsregelverket på det nåværende tidspunkt. Situasjonen kan imidlertid endre seg raskt. Dersom den risiko for hvitvasking og terrorfinansiering som er pekt på her viser seg å være reell og problematisk, antar utvalget at det vil være grunn til å foreta en fornyet vurdering av rapporteringsplikten. Utvalget foreslår forskriftshjemmel slik at hvitvaskingslovens anvendelsesområde kan utvides på et senere tidspunkt til å inkludere vekslingsplattformer for virtuell valuta, se lovforslaget § 4 femte ledd."

Høringsinstansene hadde ulike syn på forslaget. Justis- og beredskapsdepartementet gikk mot forslaget om forskriftshjemmel, og mente lovens anvendelsesområde burde fastsettes på lovnivå. Finans Norge mente av det "snarlig bør vurderes å utrede regulering av virtuell valuta for å unngå omgåelse av regelverket i forbindelse med hvitvasking og terrorfinansiering". Skattedirektoratet mente imidlertid at hvitvaskingsrisikoen er reell og at en fornyet vurdering av om risikoen for misbruk av virtuell valuta tilsier at den underlegges regler om hvitvasking og terrorfinansiering bør gjøres "med det første".

Finansdepartementet sluttet seg til lovutvalgets forslag, men foreslo at forskriftshjemmelen også skulle omfatte oppbevaringstjenester for virtuell valuta. Departementet uttalte følgende om forslaget⁵:

"Departementet bemerker at det avgjørende i vurderingen av hvilke aktører hvitvaskingsloven bør kunne utvides til å gjelde for, faller forskjellig ut etter typen aktør det dreier seg om. Virtuell valuta og folkefinansiering/crowdfunding som i dag ikke er underlagt regulering er så vidt nye og umodne bransjer, at det etter departementets vurdering er lite byrdefullt å gripe inn ved å utvide hvitvaskingslovens anvendelsesområde. Departementet viser særlig til at antallet aktører inntil videre er få, og risikoen for misbruk til hvitvasking og terrorfinansiering er klart identifisert."

3.2 EØS-rett

EU vedtok 30. mai 2018 et endringsdirektiv⁶ til det fjerde hvitvaskingsdirektivet. Etter endringsdirektivet skal det gjøres endringer i hvitvaskingsdirektivet artikkel 2 nr. 3 bokstav g og h slik at "providers engaged in exchange service between virtual currencies and fiat currencies" og "custodian wallet providers" (CWP) omfattes av hvitvaskingsregelverkets plikter. Gjennomføringsdato er 10. januar 2020.

⁴ Prop. 40 L (2017-2018) punkt 3.4.18.3.

⁵ Prop. 40 L (2017-2018) punkt 3.4.18.5.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0843&from=EN>

Endringsdirektivet inneholder definisjoner av virtuell⁷ valuta og oppbevaringstjenester.

"virtual currencies" means a digital representation of value that is not issued or guaranteed by a central bank or a public authority, is not necessarily attached to a legally established currency, and does not possess a legal status of currency or money, but is accepted by natural or legal persons, as a means of exchange, and which can be transferred, stored and traded electronically."

"custodian wallet provider" means an entity that provides services to safeguard private cryptographic keys on behalf of their customers, to hold, store and transfer virtual currencies"

I fortalen i endringsdirektivet er det gitt følgende begrunnelse for at vekslingsplattformer og oppbevaringstjenester for virtuell valuta gjøres rapporteringspliktige:

"Providers of exchange services between virtual currencies and fiat currencies (that is to say coins, banknotes and electronic money of a country that is designated as a legal tender and is accepted as a medium of exchange in the issuing country) as well as custodian wallet providers are under no obligation to identify suspicious activity. Terrorist groups may thus be able to transfer money into the Union's financial system or within virtual currency networks by concealing transfers or by benefiting from a certain degree of anonymity on those platforms. It is therefore essential to extend the scope of Directive (EU) 2015/849 so as to include providers engaged in exchange services between virtual currencies and fiat currencies as well as custodian wallet providers. For anti-money laundering and countering the financing of terrorism (AML/CFT) purposes, competent authorities should be able to monitor through obliged entities the use of virtual currencies. This would provide a balanced and proportional approach, safeguarding technical advances and the high degree of transparency attained in the field of alternative finance and social entrepreneurship."

Endringsdirektivets artikkel 44 som gjør endring i hvitvaskingsdirektivets art 47 inneholder krav om at medlemsstatene skal sørge for en registreringsordning for vekslingsstjenester og oppbevaringstjenester for virtuell valuta.

3.3 Finanstilsynets vurderinger

Vekslingsstjenester for virtuell valuta er aktører som tilbyr vekslings mellom virtuell valuta og offisielle⁸ betalingsmidler. Direktivet omfatter alle typer vekslingsstjenester for virtuell valuta. Dette innebærer også virksomhet som består i å drive vekslingsautomater der man kan veksle mellom norske kroner og virtuell valuta er omfattet.

Oppbevaringstjenester for virtuell valuta (CWP) er virksomheter som tilbyr å beskytte private kryptografiske nøkler på vegne av kundene i forbindelse med mottak, oppbevaring og overføring av virtuell valuta. Aktører som tilbyr dette kan være kryptobørser. Når kunden

⁷ Med virtuell valuta menes et digitalt uttrykk for verdi, som hverken er utstedt av en sentralbank eller en offentlig myndighet eller som nødvendigvis bundet til en papirvaluta, men som aksepteres av fysiske eller juridiske personer som betalingsmiddel, og som kan overføres, lagres eller handles elektronisk

⁸ Omtales ofte som "fiat" betalingsmidler

oppretter en konto hos en CWP opprettes det en lommebok på kundens konto med privat og offentlig nøkkel. Kunden får normalt ikke informasjon fra CWPen hva den private nøkkelen er og kan derfor ikke eksportere lommeboken fra CWPen til andre steder. Kunden kjenner de offentlige nøklene og kan sende f.eks. Bitcoin til og fra sin lommebok hos CWP.

Vekslingstjenester og oppbevaringstjenester utføres ofte av de samme aktørene.

Hvitvaskingsdirektivet er et minimumsharmoniseringsdirektiv. Dette innebærer at Norge må la vekslings- og oppbevaringstjenester for virtuell valuta omfattes av hvitvaskingsloven når endringsdirektivet tas inn i EØS-avtalen. Spørsmålet er om disse aktørene skal omfattes av pliktene etter hvitvaskingsloven nå, eller om norske myndigheter bør avvente at direktivet tas inn i EØS-avtalen.

Direktivet har, i tillegg til at tilbyderne skal ha plikter etter hvitvaskingsregelverket, krav om at vekslingstilbydere og oppbevaringstjenester for virtuell valuta skal registreres i et offentlig register og at det skal føres tilsyn med tilbydernes overholdelse av hvitvaskingsregelverket. Eventuelle krav til registrering og tilsyn med slike tilbydere reiser prinsipielle spørsmål som går utover spørsmålet om plikt til å følge hvitvaskingsreglene. Finanstilsynet mener at vurderingene av behov for registreringsordninger og tilsyn bør vurderes på et bredere grunnlag, og ikke kun knyttet til endringene i hvitvaskingsdirektivet. Dersom vekslingstilbydere og oppbevaringstjenester underlegges registrerings- og tilsynsordninger nå, kan dette gi et uheldig signal om at norske myndigheter har et medansvar for å sikre seriøsitet og legitimitet for produktene som tilbys. Spørsmålene bør vurderes i lys av utviklingen i bl.a. EØS-området. Det pågår nå diskusjoner både om nærmere regulering av tjenester knyttet til virtuelle valutaer og restriksjoner på slik virksomhet. Det er derfor bare spørsmålet om vekslings- og oppbevaringstjenester for virtuell valuta skal omfattes av pliktene etter hvitvaskingsloven Finanstilsynet tar stilling til nå. Hvitvaskingsdirektivets krav til registrering og tilsyn bør vurderes når direktivet tas inn i EØS-avtalen, og da i et bredere perspektiv basert på de diskusjonene som nå pågår.

Formålet med hvitvaskingsloven er å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering. Loven stiler bl.a. krav til at de institusjoner som omfattes av loven, skal foreta kundekontroll (legitimasjonskontroll og løpende oppfølging), undersøke mistenkelige transaksjoner og rapportere mistenkelige transaksjoner til Økokrim. Overtredelse av disse bestemmelsene kan straffes med bøter.

Det å få flere typer virksomhet omfattet av pliktene etter hvitvaskingsloven kan bidra til å forebygge og avdekke hvitvasking. Finanstilsynet vil likevel understreke at hvitvasking og terrorfinansiering er straffbart og at det er en politioppgave å følge opp mistanke om slike handlinger. Hvitvasking kan etter straffeloven § 337 straffes med bot eller fengsel inntil 2 år. Terrorfinansiering kan etter straffeloven § 135 straffes med fengsel inntil 10 år. Også medvirkning til hvitvasking og terrorfinansiering kan straffes.

I den senere tid har det vært gitt uttrykk for økende bekymring for hvitvaskingsrisikoen knyttet til bruk av virtuelle valutaer. I regjeringens nasjonale risikovurdering publisert 29. september 2017 heter det blant annet:

"Ettersom transaksjoner kan utføres anonymt kan virtuelle valutaer utnyttes av kriminelle som driver med omsetning av ulovlige varer og tjenester som narkotika, barnepornografi, stjalne kredittkortopplysninger og våpen. Anonymiteten kan også utnyttes til hvitvasking og terrorfinansiering.

Digitale valutaer fryktes også brukt av ekstremister og terrorister for å opprettholde en anonym tilstedeværelse på nett og for å skjule store pengetransaksjoner."

Politidirektoratet utarbeidet rapporten Trusler og utfordringer innen IKT-kriminalitet (2017) som har flere eksempler på bruk av virtuell valuta i forbindelse med forskjellige typer kriminalitet, eksempelvis utbetaling av løsepenger i kryptovaluta, seksuell utpressing og betaling av ulovlige varer og tjenester på Internett. Bitcoin omtales som den vanligste valutaen i sammenheng med internettrelatert kriminalitet i Europa, noe som kan gjøre det vanskeligere å følge pengespor etter kriminell aktivitet. Det er gjort beslag av virtuell valuta og straffesaker med virtuell valuta som utbytte.

Videre har Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter (NTAES) i 2017 utgitt rapporten "Nyere betalingstjenester", der det blant annet konkluderes med at:

"Virtuell valuta er ikke særskilt regulert i noe lovverk. Dette skaper store utfordringer for politi- og kontrollatene. Uten nødvendig regulering har etatene få verktøy å benytte seg av i bekjempelse av kriminalitet med bruk av kryptovaluta. Lokale vekslere har informasjon om kjøpere/brukere av kryptovaluta, men de er ikke underlagt rapporteringsplikt etter hvitvaskingsregelverket." (s. 15).

Det nevnes at Finanstilsynet i februar 2018 la ut en markedsadvarsel om den høye risikoen knyttet til kjøp og eie av kryptovaluta.

Det er få aktører etablert i Norge. Finanstilsynet har opplysninger om at det finnes minst tre norske vekslere/oppbevaringstjenester. Det er imidlertid også utenlandske aktører som opptrer i det norske markedet. Det er vanlig at aktører opptrer både som oppbevaringstjeneste og som vekslere av virtuell valuta og har såkalte kryptobørser. Her kan man opprette et konto som man kan sende sine virtuelle valutaer til. Globalt finnes det mange slike aktører.

Det er på det rene at det er en betydelig risiko for at tilbyderne av anonyme vekslingstjenester kan brukes til hvitvasking og terrorfinansiering. Andre forhold som kan begrunne at vekslings- og oppbevaringstjenester for virtuell valuta bør omfattes av pliktene etter hvitvaskingsloven, er at aktørene ofte er nettbaserte og har et globalt nedslagsfelt. FATF har også vært opptatt av hvitvaskingsrisikoen ved bruk virtuell valuta.

Finanstilsynet mener at vekslingstjenester og oppbevaringstjenester for virtuell valuta, utfra risikoen for hvitvasking gjennom tjenestene, bør være rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven. Det vil innebære at alle lovens krav vil gjelde og at tilbyderne av tjenestene vil ha de samme krav til kundekontroll mv. som banker og betalingsforetak.

Finanstilsynet vil ta inn direktivets definisjoner av virtuell valuta og vekslingstjenester i forskriftsforslaget.

4 Utveksling av opplysninger i konsern

4.1 Gjeldende rett og bakgrunn

Det følger av hvitvaskingsloven § 31 at departementet kan gi forskrift om at følgende rapporteringspliktige, som er en del av samme konsern og er etablert i EØS kan utveksle opplysninger og dokumenter som er innhentet eller utarbeidet etter hvitvaskingsregelverket:

- bank
- kredittforetak
- finansieringsforetak
- e-pengeforetak
- betalingsforetak og andre som har rett til å yte betalingstjenester
- verdipapirforetak
- forvaltningsselskap for verdipapirfond
- forsikringsforetak
- foretak som driver forsikringsformidling som ikke er gjenforsikringsmegling
- forvalter av alternative investeringsfond
- låneformidlingsforetak

Forskriften kan omfatte tilsvarende utveksling av opplysninger og dokumenter med filialer og majoritetsede datterselskap i tredje land, dersom konsernets hvitvaskingsrutiner, jf. loven § 8 sjettede ledd, også gjelder for filialen eller datterselskapet.

I lovproposisjonen uttaler departementet følgende om bestemmelsen:

"Departementets forslag er i hovedsak i samsvar med utvalgets utkast, men departementet foreslår at det skal være pliktig for rapporteringspliktige omfattet av unntaket fra avsløringsforbudet i § 28 tredje ledd å utveksle opplysninger om at det er rapportert internt i konsernet. Departementet viser til fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 45 nr. 8, der det fremgår at informasjon om at opplysninger er rapportert til FIU-en «skal utveksles innen konsernet», om ikke FIU-en har sagt noe annet. I artikkel 45 nr. 8 fremgår det videre at medlemsstatene skal sikre at informasjonsdeling innad i konsern er tillatt. Etter departementets vurdering må bestemmelsen sees i sammenheng med artikkel 39 nr. 3 om avsløringsforbudet. Her er adgangen til å utveksle opplysninger konkretisert til «kredittinstitusjoner og finansinstitusjoner» og mellom disse og deres filialer og datterselskaper. Videre vil utvekslingen være avhengig av at konsernselskapene samt filialene etterlever konsernrutiner for etterlevelse av hvitvaskingsregelverket, herunder regelverk for behandling av personopplysninger. For å sikre tilstrekkelig rettslig grunnlag for denne typen utveksling av informasjon innad i konsern, foreslår departementet at slik informasjonsdeling kan skje i konsern som omtalt foran, se lovforslaget § 31 første ledd. For å sikre en rimelig avgrensning av adgangen til å utveksle opplysninger, foreslår departementet at det må gis forskrift om slik utveksling der det kan gis nærmere regler."

Departementet uttaler videre:

"Departementet bemerker, slik utvalget redegjør for i NOU 2016: 27 punkt 7.6.3.5, at utlevering av opplysninger forutsetter at verken regler om taushetsplikt eller behandling av personopplysninger er til hinder for utleveringen. Departementet bemerker at andre bestemmelser i lovgivningen kan danne grunnlag for utveksling av opplysninger, herunder andre regler i hvitvaskingsloven. Departementets forslag sikrer klar lovhjemmel for utveksling av opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Lovhjemmel sikrer også rapporteringspliktige et utvetydig rettslig grunnlag for den behandlingen av personopplysninger som utveksling av opplysninger medfører. Departementet foreslår at det kan gis nærmere regler i forskrift om hvilke opplysninger som kan utleveres, se lovforslaget § 31 tredje ledd."

4.2 Finanstilsynets vurderinger

Lovproposisjonen gir begrensede føringer når det gjelder hvilken hva slags informasjon som kan utveksles mellom konsernselskaper. Det vises i hovedsak til FATFs anbefalinger om at "kunde-, konto- og transaksjonsinformasjon skal deles med eventuell felles konsernfunksjon for arbeid med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering."

Det følger eksplisitt av hvitvaskingsloven § 28 at forbudet mot å gjøre andre kjent med opplysninger om undersøkelser, oversendelse av opplysninger til Økokrim, eller etterforskning, ikke gjelder mellom de konsernselskapene som omfattes av forskriftshjemmelen i § 31. Forskriftsbestemmelser om utveksling av informasjon er dermed bare relevant for andre opplysninger enn de nevnte.

I november 2017 la FATF til grunn at følgende opplysninger som skal kunne utveksles i konsern:

"This should include information and analysis of transactions or activities which appear unusual (if such analysis was done); and could include an STR, its underlying information, or the fact that an STR has been submitted. Similarly, branches and subsidiaries should receive such information from these group-level functions when relevant and appropriate to risk management."

Hensynet bak å etablere en hjemmel for informasjonsdeling er å legge til rette for effektiv avdekking av forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering. Innad i konsern kan det være behov for å dele informasjon som gir mistanke om mulig hvitvasking eller terrorfinansiering. Ulike deler av konsernet kan besitte informasjon som hver for seg ikke er egnet til å konkludere med mistanke om hvitvasking/terrorfinansiering, men som til sammen kan gi grunnlag for slike konklusjoner. Når informasjonen er innhentet og/eller utarbeidet med anti-hvitvasking som formål, bør det etter Finanstilsynets vurdering ikke legges unødvendige restriksjoner på adgangen til deling av slik informasjon.

I forarbeidene nevner Finansdepartementet som et eksempel at konsernselskaper med felles kunder kan utveksle informasjon. Finanstilsynet mener at det også bør kunne utveksles informasjon der konsernselskaper har kunder som har nær tilknytning til hverandre, men ikke nødvendigvis en felles kunde. Dette kan for eksempel være tilfeller der konsernselskapene har

kunder som er forskjellige juridiske personer, men med samme morselskap. Også andre tilknytninger som indikerer felles reell rettighetshaver, bør gi grunnlag for informasjonsutveksling, herunder indikasjoner på at en transaksjon eller aktivitet reelt gjennomføres på vegne av samme fysiske eller juridiske person.

Utveksling av informasjon bør etter Finanstilsynets vurdering være mulig både i forbindelse med etablering av kundeforhold, og i løpende kundeforhold.

Hvitvaskingsloven stiller vilkår om at opplysninger og dokumenter bare kan utveksles hvis de er innhentet eller utarbeidet etter hvitvaskingsloven eller -forskrift. Det er ikke adgang til å benytte opplysningene til annet enn anti-hvitvaskingsformål.

Etter Finanstilsynets vurdering er det ikke hensiktsmessig å angi en uttømmende liste over typer informasjon som kan utveksles. Alle opplysningene som kreves oppbevart og lagret etter § 30 første ledd, bør også kunne deles innenfor et konsern. På denne måten vil opplysninger som enkeltvis ikke viser en hvitvaskingsrisiko for konsernet, kunne sammenstilles og gi en bedre oversikt over den faktiske risikoen konsernet står overfor. FATFs veiledningsdokument om informasjonsdeling angir en rekke eksempler på informasjon om kunden, reelle rettighetshavere, kontoen og transaksjoner som vil kunne være relevante å utveksle.

Det er etter Finanstilsynets forståelse ingen skranker i personopplysningsregelverket for deling, såfremt hjemlene for delingen er klare og proporsjonale og tar hensyn til forhold som behandling av særlige kategorier av personopplysninger. Andre alternativer kan være at kun resultatet av et tiltak deles, at enkeltopplysninger av et tiltak deles eller at kun opplysninger tilknyttet enkelte tiltak deles. Det er imidlertid ingenting i hvitvaskingsregelverket som tilsier en slik rangering av tiltakene i hvitvaskingsloven.

Finanstilsynet foreslår at finanskonsern skal ha en plikt til å sentralisere en funksjon for informasjonsdeling. I tillegg til å gi konsernet bedre oversikt over den faktiske risikoen konsernet står overfor, vil det bidra til tydeligere ansvarliggjøring av konsernledelsen. Det vil trolig også være kostnadsbesparende med en sentralisert funksjon ettersom det allerede stilles krav til betryggende lagring av opplysninger, samt systemer for raske og fullstendige svar på forespørsler til Økokrim og tilsynsmyndigheter i § 30 andre ledd. I tillegg følger det en varslingsplikt til øvrige konsernselskaper når opplysninger er rapportert til Økokrim. Totalt sett mener Finanstilsynet at en sentralisert funksjon for informasjonsdeling i konsern vil bidra til forbedre foretakenes mulighet til oppfyllelse av hvitvaskingsregelverket og styrke behandlingen av personopplysninger.

Adgangen til å motta opplysninger fra andre konsernselskaper vil ikke endre foretakets eget ansvar for risikoklassifisering, kundekontroll mv. etter hvitvaskingsreglene. Vurderingene kan være forskjellig i ulike konsernselskaper, bl.a. ut fra hvilke tjenester som tilbys og risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til tjenestene. Det er også viktig at opplysningene bare benyttes i hvitvaskingskontrollen. Finanstilsynet foreslår at dette presiseres i forskriftsbestemmelsen.

Forskriftshjemmelen åpner for regler om utveksling av opplysninger med filialer og datterforetak i tredjeland. Finanstilsynet mener det bør åpnes for adgang til å utveksle informasjon overfor konsernselskaper og filialer i tredjeland, som i EØS-området. Personvernforordningen synes imidlertid å sette begrensninger med hensyn til utveksling av

opplysninger med tredjeland (utenfor EØS.) Finanstilsynet legger til grunn at hvert enkelt finanskonsern må påse at personvernforordningen kapittel 5 er oppfylt ved overføring til tredjeland.

Det kan avslutningsvis nevnes at de rapporteringspliktige må ha særskilt hjemmel i forskrift for å behandle særlige kategorier (sensitive) av personopplysninger, jf. hvitvaskingsloven § 29 tredje ledd siste punktum. Det vil ofte ikke være nødvendig å registrere særlige kategorier personopplysninger i forbindelse med gjennomføring av kundetiltak, men det kan oppstå situasjoner der det kan være nødvendig å innhente og dele sensitive personopplysninger. Det kan også være slik at sensitive personopplysninger kan leses ut av opplysninger som skal registreres. Dette kan for eksempel være registrering av politisk eksponerte personer (PEP), der kjønn på PEP og ektefelle angir seksuell legning eller registrering av reell rettighetshaver til et trossamfunn avslører religiøs tilknytning. For utvidede kundetiltak vil det imidlertid kunne være behov for å benytte særskilte kategorier av personopplysninger for å gjøre nødvendige funn.

Det kan derfor være nødvendig med en hjemmel som gir de rapporteringspliktige adgang til å behandle sensitive personopplysninger. Finansdepartementet har ikke bedt Finanstilsynet vurdere en slik hjemmel nå. Finanstilsynet antar at høringsinstansene vil påpeke eventuelt behov for forskriftsbestemmelser på dette punktet.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Innledning

Som det fremgår over, foreslår at vekslingsjenester og oppbevaringstjenester for virtuell valuta underlegges hvitvaskingsloven som rapporteringspliktig. Videre foreslår Finanstilsynet at agenter av utenlandske beatlingsforetak underlegges enkelte bestemmelser i hvitvaskingsloven samtidig med at det foreslås at Finanstilsynet skal føre tilsyn med at agentene overholder bestemmelsene. Tilslutt foreslås det regler om utveksling av opplysninger i konsern.

5.2 Konsekvenser for rapporteringspliktige

Forslaget til forskrift utvider anvendelsesområdet for hvitvaskingsloven ved at verkslingsplattformer og oppbevaringstjenester for virtuell valuta gjøres rapporteringspliktig. Siden dette er aktører som tidligere ikke har vært underlagt hvitvaskingsregelverket, må det påregnes økte ressurser for å sette seg inn i hvitvaskingsregelverket og implementere dette i virksomheten. Dette gjelder for eksempel utarbeidelse av risikovurderinger, hvitvaskingsrutiner og opplæring av de ansatte i tillegg til den daglige operative delen som gjelder kundetiltak, løpende oppfølging mv. De samme konsekvenser som nevnes for nye rapporteringspliktige i Prop. 40 L punkt 12.3⁹ som henviser til hvitvaskingslovutvalgets

⁹ [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-40-l-20172018/id2589604/sec12?q=Prop 40 L#KAP12-3](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-40-l-20172018/id2589604/sec12?q=Prop+40+L#KAP12-3)

utredning NOU 2016:27 vil gjelde for disse rapporteringspliktige. Som det fremgår av punkt 3.3 er det få aktører i Norge i dag.

Når det gjelder agenter av utenlandske betalingsforetak er også de underlagt hvitvaskingsregelverket i dag. Finanstilsynets forslag om at agentene omfattes av enkelte bestemmelser i hvitvaskingsloven vil reelt sett ikke medføre at de underlegges nye forpliktelser. Krav om opprettelse av nasjonale kontaktpunkt vil medføre ekstra kostnader for utenlandske betalingsforetak og for agentnettverkene som pålegges et slikt krav. Hvordan kostnadene med dette fordeles vil være en sak mellom betalingsforetaket og agentene. Det nasjonale kontaktpunktet skal veilede og hjelpe agentene når det gjelder overholdelse av nasjonalt regelverk. Kontaktpunktet vil derfor kunne avlaste både betalingsforetaket og agentene med oppgaver som de ellers måtte utføre selv. Med bakgrunn i Finanstilsynets oversikt er det p.t. fire utenlandske betalingsforetak med agenter i Norge som automatisk vil få krav om kontaktpunkt målt i antall agenter.

Det antas at utveksling av opplysninger i konsern vil være et effektivt og tidsbesparende tiltak for de rapporteringspliktige. Det stilles allerede krav i loven om at rapporteringspliktige skal ha systemer for informasjonsutveksling med Økokrim og tilsynsmyndigheter. Opprettelse av fellesfunksjon for utveksling av opplysninger i konsern vil derfor neppe kreve store ekstrakostnader.

5.3 Økonomiske og administrative konsekvenser for offentlige myndigheter.

For tilsynsmyndighetene vil det å få nye rapporteringspliktige under tilsyn utgjøre et betydelig merarbeid. Samtidig legges det til grunn at krav om nasjonale kontaktpunkt kan medvirke til å gjøre jobben med oppfølging mindre ressurskrevende. Hvis forventningene fra internasjonale organer som IMF og FATF legges til grunn i tilsynsarbeidet, vil Finanstilsynet ha behov for betydelig flere årsverk, uten at dette kan konkretiseres nærmere nå.

For myndighetene vil rapporteringsplikt kunne gjøre det enklere å forfølge mistanke om hvitvasking. Samtidig må det påregnes at aktørene vil etterspørre veiledning som vil kreve ressurser. En eventuell tilsynsordning, som det ikke legges opp til i denne omgang, vil kunne kreve vesentlige ressurser.

6 Forslag til forskriftsbestemmelser

Til hvitvaskingsloven § 4 femte ledd

§xxx *Hvitvaskingslovens anvendelse for virtuell valuta*

(1) Tilbydere av vekslingstjenester mellom virtuell valuta og offisiell valuta er rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven. Tilsvarende gjelder oppbevaringstjenester for virtuell valuta.

(2) Med virtuell valuta menes et digitalt uttrykk for verdi, som ikke er utstedt av en sentralbank eller en offentlig myndighet, men som aksepteres som betalingsmiddel, og som kan overføres, lagres eller handles elektronisk.

(3) Med oppbevaringstjenester for virtuell valuta menes oppbevaring av private kryptografiske nøkler på vegne av kundene, for å overføre, lagre eller handle virtuell valuta.

Til hvitvaskingsloven § 4 sjette ledd

§ xxx Agenter av utenlandske betalingsforetak

(1) Hvitvaskingslovens kapittel 4 og 5 og §§ 40 og 52 gjelder for agenter av betalingsforetak fra andre EØS-land, som er etablert i Norge

(2) Finanstilsynet kan føre tilsyn med agenter av utenlandske overholdelse av bestemmelsene i første ledd.

(3) Finanstilsynet kan ved alvorlige overtredelser gi pålegg mv. etter hvitvaskingsloven § 47. Finanstilsynet kan i slike tilfeller pålegge agentene midlertidig stans av virksomhet i Norge.

Til hvitvaskingsloven § 40

§ xxx Etablering av nasjonalt kontaktpunkt

(1) Utenlandske betalingsforetak med agentvirksomhet i Norge skal utpeke nasjonalt kontaktpunkt når

- 1) foretaket har ti agenter eller mer i Norge,
- 2) foretakets samlede betalingstransaksjoner er høyere eller forventes å bli høyere enn et beløp som tilsvarer 3 millioner euro per regnskapsår, eller
- 3) foretaket ikke gir opplysninger til Finanstilsynet som gjør det mulig å vurdere om punkt 1) eller 2) er oppfylt

(2) Finanstilsynet kan i særlige tilfeller pålegge utenlandske betalingsforetak å utpeke et nasjonalt kontaktpunkt når det er rimelig grunn til å anta at det knytter seg høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering i agentvirksomheten til foretakene.

(3) Finanstilsynet kan pålegge midlertidig stans av foretakets virksomhet i Norge inntil nasjonalt kontaktpunkter er utpekt.

§ xxx Pliktene til nasjonale kontaktpunkt

(1) Det nasjonale kontaktpunktet skal sikre at agentene overholder norsk hvitvaskingsregelverk.

(2) Det nasjonale kontaktpunktet skal overfor Finanstilsynet:

- a) representere den tilknyttede agenten
- b) gi tilgang til opplysninger som agenten har
- c) tilrettelegge for tilsyn hos agentene

- (3) Det nasjonale kontaktpunktet skal granske transaksjoner med henblikk på å avsløre mistenkelige transaksjoner, rapportere til Økokrim på vegne av agentene og gi Økokrim opplysninger på vegne av agentene.
- (4) Det nasjonale kontaktpunktet skal være lokalisert i Norge og ha gode kunnskaper om norsk språk og hvitvaskingsregelverk.
- (5) Finanstilsynet kan ved overtredelse av pliktene i andre ledd gi pålegg om retting og tvangsmulkt etter hvitvaskingsloven § 47.

Til hvitvaskingsloven § 31 fjerde ledd

§ xxx Utvexling av opplysninger i konsern

- (1) Informasjon kan uten hinder av taushetsplikt deles mellom konsernselskaper nevnt i hvitvaskingsloven § 31 første ledd, som ledd i tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering når informasjonen gjelder:
 - a) felles kunde, eller
 - b) kunder som har særlig tilknytning til hverandre, for eksempel tilknytninger som indikerer felles reell rettighetshaver, eller andre forhold som kan tilsi at en transaksjon eller aktivitet gjennomføres på vegne av samme person.
- (2) Informasjon, som kan utveksles omfatter alle relevante opplysninger og dokumenter som er innhentet eller utarbeidet etter hvitvaskingsloven, med forskrift, herunder informasjon om kunden, reelle rettighetshavere, konti, transaksjoner, mv.
- (3) Informasjonsutvekslingen kan også skje ved etablering av kundeforhold.
- (4) Adgangen til å motta opplysninger fra andre konsernselskap vil ikke endre foretakets eget ansvar for risikoklassifisering, kundekontroll mv. etter hvitvaskingsregelverket.
- (5) Konsernet skal ha en sentralisert funksjon for informasjonsdeling etter denne bestemmelsen.

I

§ xxx Ikrafttredelse

- (1) Forskriftsendringene trer i kraft []

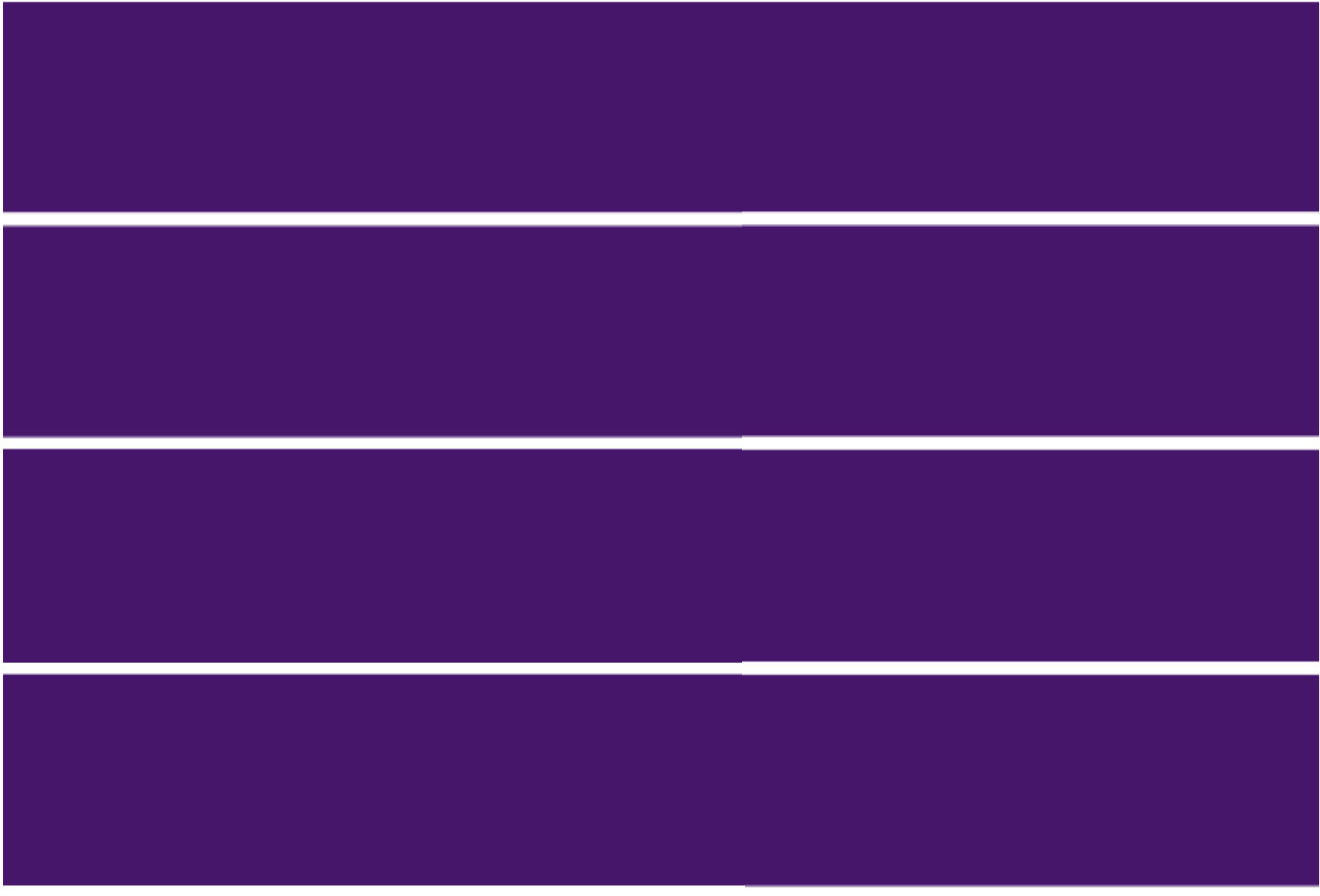
§ xxx Overgangsregler

- (1) Betalingsforetak som omfattes av plikten til å utpeke nasjonalt kontaktpunkt, skal gi Finanstilsynet melding om nasjonal kontaktperson innen tre måneder etter ikrafttredelsen.

Link:

EU-Kommisjonens forordning om sentralt kontaktpunkt:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-2716-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>



FINANSTILSYNET

Postboks 1187 Sentrum

0107 Oslo

POST@FINANSTILSYNET.NO

WWW.FINANSTILSYNET.NO

HØRINGSINSTANSER

Alle departementene

Aksjonærforeningen i Norge
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Bedriftsforbundet
Brønnøysundregistrene
Coop Norge SA
Datatilsynet
Den norske Advokatforening
Den norske Aktuarforening
Den norske Revisorforening
Econa
Eiendomsmeglerforetakenes Forening
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes Forening
Norges Forskningsråd
Finanstilsynet
Folketrygdfondet
Forbrukertilsynet
Forbrukerrådet
Frivillighet Norge
Handelshøyskolen BI
Handelshøyskolen i Bodø
Hovedorganisasjonen Virke
Høgskolen i Sørøst-Norge
Høgskolen i Sogn og Fjordane
Kommunalbanken
Konkurransetilsynet
KS
Landsorganisasjonen i Norge
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Nasdaq OMX Oslo ASA
Nordic Trustee
Norges Bank
Norges Bondelag
Norges Eiendomsmeglerforbund
Norges Handelshøyskole
Norges Ingeniør- og teknologorganisasjon
Norges Interne Revisorers Forening
Norges Juristforbund
Norges Kommunerevisorforbund
Norsk institutt for Styremedlemmer
Norsk Kapitalforvalterforening
Norsk Tipping AS
Norsk Venture
Norsk Øko-Forum

Norske Boligbyggelags Landsforbund
Norske Finansanalytikeres Forening
Norske Forsikringsmegleres Forening
NOS Clearing ASA
NTL-Skatt
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oslo Børs
Pensjonskasseforeningen
Posten Norge AS
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Regnskap Norge
Riksadvokaten
Sjøassurandørene Centralforening (Cefor)
Skattedirektoratet
Skatterevisorenes Forening
Småbedriftsforbundet
Sparebankforeningen i Norge
Statens Pensjonskasse
Statistisk sentralbyrå
Stiftelsen Norsk Rikstoto
Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivilombudsmannen)
Tilsynsrådet for Advokatvirksomhet
Transparency International Norge
Unio
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Tromsø
Verdipapirfondenes Forening
Verdipapirforetakenes Forbund
Verdipapirsentralen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
ØKOKRIM
Økonomiforbundet