



Finansdepartementet

Deres ref.: 17/4679

16. august 2018

## Høringsuttalelse – merknad til forskrifter til ny hvitvaskingslov

---

### 1. Innledning

Vi viser til høringsbrev og høringsnotat av 29. juni 2018 vedrørende forskrifter til ny hvitvaskingslov. Høringsfristen er satt til 17. august 2018 og dette brevet er således rettidig innsendt.

Forslaget inneholder forskriftsregler om å regulere virtuell valuta under hvitvaskingsloven, forskriftsregler om agenter av utenlandske betalingsforetak og om informasjonsdeling i konsern. I tillegg til de nevnte forskriftsregler ber departementet om høringsinstansenes syn på om det er andre regler i gjeldende hvitvaskingsforskrift som bør videreføres.

Dagens hvitvaskingsforskrift<sup>1</sup> § 10 2. ledd pkt. 3 fastslår at plikten til å foreta kundekontroll ved utstedelse av skadeforsikringspoliser er avgrenset til tilfeller der det foreligger mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av straffbar handling eller forhold som rammes av straffeloven §§ 131 til 136a. The Nordic Association of Marine Insurers (Cefor) er av den oppfatning at denne avgrensningen bør videreføres i forskriften til ny hvitvaskingslov og vil i det følgende redegjøre for bakgrunnen og begrunnelsen for denne oppfatningen.

Denne høringsuttalelsen avgis av interesseorganisasjonen Cefor på vegne av våre medlemmer. Blant disse inngår Gard, Skuld og Norwegian Hull Club som alle er basert i Norge, men har en gjennomgående internasjonal forsikringsportefølje. Som internasjonale sjøforsikringskonsern tegner disse selskapene tradisjonell P&I forsikring (tredjemannsansvar til sjøs) og/eller kasko og energi forsikringer til henholdsvis rederier og operatører i olje- og gasssektoren.

### 2. Gjeldende rett

Den norske hvitvaskingsloven<sup>2</sup> omfatter per i dag «forsikringsselskaper», jf. § 4 første ledd nr. 8, uten at det er skilt mellom livs- og skadeforsikring. Skadeforsikring er dermed omfattet av loven.

---

<sup>1</sup> FOR-2009-03-13-302

<sup>2</sup> L06.03.2009 nr. 11

Skadeforsikring er imidlertid unntatt plikten til å foreta kundekontroll etter hvitvaskingsloven § 6 første ledd nr. 1, 2 og 4, jf. hvitvaskingsforskriften § 10 annet ledd nr. 3. Dette medfører at kundekontroll bare skal gjennomføres når det er mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. Skadeforsikring er ellers underlagt loven på vanlig måte, med krav om risikobasert tilnærming til kundekontroll og krav om interne rutiner osv.

### 3. Den nye hvitvaskingsloven og tilhørende forskriftsbestemmelser

Den nye hvitvaskingsloven ble vedtatt i Stortinget 14. mai 2018. Sjøforsikringsselskapene var ikke på høringslisten og Gard (på vegne av Skuld og Norwegian Hull Club og i forståelse med Cefor) tok kontakt med Finanskomiteen for å få frem næringens innspill til lovforslaget før behandling i Stortinget.

Skadeforsikring er som i dag omfattet av den nye hvitvaskingsloven. Samtidig har en samlet Finanskomiteé bedt Finansdepartementet utarbeide en særskilt forskrift som hensyntar de bekymringene som ble reist i Gards kommunikasjon til Stortinget. Finanskomiteen skrev følgende i sin innstilling:

*«Komiteen er opptatt av at lovendringene ikke skal skape uheldige konsekvenser for selskaper som leverer sjøskadeforsikring i et internasjonalt marked. Hensyn tilsier at slike selskaper ikke bør være fullt omfattet av loven, uten at konsekvensen av dette er grundig utredet. Komiteen ber regjeringen gi særlige regler om skadeforsikringsforetakenes plikt til å gjennomføre kundetiltak, slik det allerede finnes i dag, også innenfor sjøforsikring. Komiteen ber på denne bakgrunn regjeringen sørge for en særskilt regulering av slike selskaper som ivaretar de hensyn som er nevnt ovenfor, gjennom egen forskrift.»<sup>3</sup>*

Forslaget til nye forskrifter som nå er ute på høring nevner ikke særskilt det ovennevnte, men departementet ber som nevnt om høringsinstansenes syn på om det er andre regler i gjeldende hvitvaskingsforskrift som bør videreføres.

### 4. Hvitvaskingslovutvalgets vurdering av om skadeforsikringsforetak skal være underlagt loven

I Prop. 40 L (2017-2018) viser departementet til NOU 2016:27 og Hvitvaskingslovutvalgets vurdering av at det er tilstrekkelig høy risiko for hvitvasking ved misbruk av skadeforsikringsforetak til at disse foretakene fortsatt skal være underlagt hvitvaskingsloven. Det er kun to høringsinstanser som har kommet med merknader, delvis grunnet at hverken Cefor eller noen av våre medlemmer var med på høringslisten.

Utvalget uttaler i NOU 2016:17 pkt. 3.1.3:

*«Spørsmålet blir dermed om det foreligger slik risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering som tilsier at skadeforsikring fortsatt skal være underlagt hvitvaskingsloven. Det fremgår av den nasjonale risikovurderingen fra 2014 at det ikke bare er livsforsikring som brukes som ledd i hvitvasking. Antallet «mistenkelig transaksjon»-rapporter fra skadeforsikringsforetak har over tid vært høyere enn antallet rapporter fra livsforsikringsforetak. I 2012 kom det 53 «mistenkelig transaksjon»-rapporter fra skadeforsikringsforetak, mens det ble sendt inn 3 rapporter fra livsforsikringsforetak. Tallene for 2013 viste 66 rapporter innen skadeforsikring, og én rapport innen livsforsikring. I 2014 kom det 50 rapporter fra skadeforsikringsforetak og én rapport fra livsforsikringsforetak. Tilsvarende tall for 2015 viste at det kom 36 rapporter fra skadeforsikringsforetak og 4 fra livsforsikringsforetak. Den nasjonale risikovurderingen viser videre til FATFs*

<sup>3</sup> <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2017-2018/inns-201718-2711/?all=true>

typologistudier. Risikovurderingen viser til en FATF-studie fra 2005, der det bl.a. presenteres eksempler på hvitvaskingsmodi for forsikringsprodukter, og innrapporterte tall fra FATF-stater og andre omtales. I FATFs undersøkelser fordeler rapportene seg annerledes enn i Norge: 65 prosent av rapportene var knyttet til livsforsikring, mens 30 prosent var knyttet til skadeforsikring (de resterende 5 prosent gjaldt gjenforsikring). Det må bemerkes at FATFs tall er fra perioden 1999 til 2003, og at det dreier seg om totalt 94 saker. Rapporteringstallene både fra Norge og de som er hentet fra FATF må vurderes ut fra at det kan være en grad av underrapportering. Utvalget finner at det foreligger så stor risiko for hvitvasking gjennom skadeforsikring at skadeforsikringsforetakene fortsatt bør være omfattet av hvitvaskingslovens anvendelsesområde.

Tilsløring av utbytte fra straffbare handlinger ved bruk av skadeforsikring kan oppfattes som å være enklere og mindre risikofyllt enn bruk av finansielle instrumenter hvor overvåkingen i dag er mer omfattende.

Etter utvalgets oppfatning er det klart at skadeforsikringsforetakene kan benyttes til hvitvasking gjennom ulike former for forsikringsbedrageri.

Typiske eksempler er forsikring av verdifulle gjenstander hvor det fingeres et skadetilfelle med etterfølgende skadeutbetalinger. Ofte er det mistanke om at gjenstandene er utbytte av straffbare handlinger. Skadeforsikringsforetakene forsikrer på den måten verdier som direkte eller indirekte har en ulovlig opprinnelse. Dette forekommer innen forsikring av løsøre, eiendommer, bedrifter med mer.

Et typisk modus hvor skadeforsikringsforetakene blir utnyttet til tilsløring av gjenstandenes opprinnelse er knyttet til konkurs og arbeidsmiljøkriminalitet. Anleggsmidler, inventar og varelager blir unndratt bobehandling. Gjenstandene flyttes over til nye selskaper som tegner nye forsikringsavtaler. I forbindelse med skader/tyverier utbetales erstatning til det nye firmaet. Erstatningen benyttes til videre investeringer.

Erfaring fra straffesaker de siste årene har avdekket mistanke om at skadeforsikringsforetakene benyttes som ledd i terrorfinansiering. I sakene er det avdekket at personer med opphold i Norge med tilknytning til internasjonale organiserte kriminelle miljøer, fullfinansierer og forsikrer dyre biler, sender dem til Midt-Østen, melder dem stjålet, for deretter å få utbetalt erstatning. Pengesporene viser at erstatningen sendes ut av Norge. Dette er et økende modus.

Etter utvalgets oppfatning er det risiko for at skadeforsikringsprodukter misbrukes til hvitvasking og terrorfinansiering. Ved vurderingen av om skadeforsikringsforetak fortsatt skal omfattes av lovens anvendelsesområde er det også lagt vekt på at dette er en type virksomhet som er underlagt loven i dag. Det er også av betydning at det ikke skapes et «hull» i regelverket som kan misbrukes til hvitvasking og terrorfinansiering. På bakgrunn av risikovurderingen av skadeforsikringsforetakenes virksomhet, mener utvalget at rapporteringsplikten videreføres. Både skadeforsikringsforetak og livsforsikringsforetak er derfor underlagt loven. Når skadeforsikring først underlegges loven, innebærer lovens system at det ikke kan gjøres unntak slik det er gjort tidligere. Alle lovens forpliktelser vil gjelde for skadeforsikringsforetakene.»

Det synes som om utvalget hovedsakelig har vurdert om skadeforsikringsforetak skal være underlagt loven eller ikke, og ikke sett nærmere på om dagens unntak for visse forpliktelser eller bransjer kan videreføres. Det vises til at lovens system innebærer at det ikke kan gjøres unntak slik det er gjort tidligere.

Cefor er ikke uenig med utvalget i at skadeforsikringsforetak fremdeles bør være underlagt loven, men mener at unntak bør fastsettes slik det nå er åpnet for i Finanskomiteens innstilling. Utvalgets vurdering og konklusjon kan ikke brukes som en direkte begrunnelse for at alle typer skadeforsikringsforetak skal være omfattet av loven fullt ut.

Videre er eksemplene som brukes for å underbygge at hvitvaskingsrisikoen i hovedsak ikke relevant for sjøforsikring. Dette vil belyses nærmere i punkt 5 under.

## 5. utfordringer med den nye hvitvaskingsloven

### 5.1. Innledning

Cefor er som representant for internasjonale aktører innen sjøforsikring positiv til et internasjonalt lovsamarbeid. Dette vil sikre en økende grad av konformitet av regler over landegrensener og dermed like spilleregler for alle aktører i markedet. Ved implementering av et internasjonalt regelverk i norsk rett er det sentralt at regelverket utarbeides i tråd med den internasjonale standarden dersom ikke særlige hensyn tilsier avvikende reguleringer i Norge.

I den nye hvitvaskingsloven er alle typer skadeforsikring fullt omfattet. Loven går i dette henseende lenger enn EUs 3. og 4. hvitvaskingsdirektiv, som unntar skadeforsikring. Skadeforsikring er heller ikke omfattet av FATFs (Financial Action Task Force) anbefalinger til internasjonalt anerkjente hvitvaskingsregler. Innenfor EU er vi kun kjent med at Finland har implementert hvitvaskingsregler som omfatter skadeforsikring.

Cefor er generelt positiv til tiltak som reduserer risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering. Våre medlemmer har nulltoleranse for økonomisk kriminalitet, jobber for økt transparens og har innført tiltak og rutiner for å redusere risikoen. Vi er likevel av den oppfatning at loven uten en avgrensning av kundetiltaksreglene på linje med dagens løsning reelt vil svekke det arbeidet våre medlemmer gjør for å skape en positiv endring. Dette fordi virkeområdet for reglene ikke er samkjørt med andre land og går generelt vesentlig lenger enn det en risikobasert tilnærming tilsier. Følgen er at kravene våre medlemmer underlegges er så strenge og administrativt krevende at de vil få store utfordringer med å få tegnet forretning i et internasjonalt marked fra Norge.

### 5.2. Loven går lenger enn det en risikobasert tilnærming tilsier

Skadeforsikring er generelt ansett for å ha lav hvitvaskingsrisiko. Dette gjelder især sjøforsikring med få og kun profesjonelle parter og store verdier som forsikres. Muligheten for å drive hvitvasking eller terrorfinansiering gjennom sjøforsikringsprodukter er etter vår oppfatning svært liten.

Hvitvasking er som kjent å sikre utbytte fra en straffbar handling og å få det til å se ut som om utbyttet er ervervet på lovlig måte, samt å skjule dets illegale opprinnelse.

Forsikringsproduktene som tilbys av sjøforsikringsselskapene<sup>4</sup> egner seg i veldig liten grad til hvitvasking. For å kunne forsikre et skip må dette være registrert i den internasjonale sjøfartsorganisasjonen (IMO) sitt identifikasjonssystem for skip<sup>5</sup>. Forsikringstakerne (skipseiere, befraktere) betaler premie for forsikringen, men som skadeforsikringsselskap opererer ikke våre medlemmer med noen form for konto- eller depot hold for sine kunder/medlemmer og det utføres heller ingen pengetransaksjoner for utenforstående. Sjøforsikringsselskapene mottar penger (forsikringspremien) fra sine kunder/medlemmer og disse pengene blir forvaltet på reglementert vis for deretter å kunne bli benyttet til utbetalinger i forbindelse med skadeoppgjør.

<sup>4</sup> Tradisjonell P&I forsikring (tredjemannsansvar til sjøs) og/eller kasko og energi forsikringer til henholdsvis rederier og operatører i olje- og gassektoren

<sup>5</sup> Ref. IMO Circular letters No. 1886/Rev. 5 and No. 2554/Rev. 3.

Skadeutbetalinger kan bare skje i henhold til krav om oppgjør for dekningsmessige skader og det er stort sett snakk om engangsutbetalinger. Det er strenge krav til dokumentasjon av forsikringstilfellet noe som gjør det vanskelig å fingere skader. Videre er som regel forsikringsselskapet direkte involvert i skadehåndteringen, som ytterligere reduserer risikoen. Forsikringsselskapet blir vanligvis kontaktet av sitt medlem/kunde/megler eller en lokal korrespondent (oppgjørsservice selskap) og orientert om hendelsen så snart som mulig etter at hendelsen er skjedd. Det utnevnes en lokal korrespondent eller takstmann for å ivareta både kunden/medlemmet og selskapets interesser, og som rapporterer direkte til forsikringsselskapet om hendelsen. Videre vil forsikringsselskapet i alle tilfeller kreve å få fremlagt hendelsesrapporter og bilag for kostnader. Normalt vil også korrespondenten gjennomgå bilagene og bekrefte at det er legitime kostnader i tråd med lokal praksis. Dette gjør det svært vanskelig for kunden/medlemmet å fingere en hendelse som gir grunnlag for utbetaling under forsikringen eller dekning for spesifikke kostnader.

Det vil med bakgrunn i ovennevnte i liten grad være mulig å hvitvaske penger via denne type forsikring. Cefor er av den oppfatning at en etterlevelse av de øvrige kravene i hvitvaskingsloven og øvrig regelverk for å forhindre forsikringssvindler og korrupsjon/bestikkelse hensyntar risikoene som foreligger i sjøforsikring.

### 5.3. Kravene er i praksis ikke mulig å etterleve fullt ut

Kundetiltakene etter ny hvitvaskingslov stiller både krav til innhenting av dokumentasjon og verifisering av denne. I den grad vi skulle få hentet inn all dokumentasjonen er det i en del land svært utfordrende å få *verifisert* informasjonen, særlig utenfor EU. Sjøforsikringsselskapene bruker i dag markedets beste eksterne databaser for å verifisere alle sine forretningspartnere, men databasene dekker ikke alle land. Det må da gjennomføres manuelle søk tilpasset den underliggende risikoen. Det vil si at i tilfeller der man ser eksempelvis en sanksjons- eller hvitvaskingsrisiko brukes alle tilgjengelige ressurser for å avdekke og verifisere kundens identitet. Dette er en svært omfattende og kostbar prosess (i mange tilfeller flere tusen USD per søk), som ikke vil la seg gjennomføre for alle kunder.

Hoveddelen av sjøforsikringsselskapenes forretning kommer via forsikringsmeglere i hele Europa eller også utenfor Europa. Det er meglerne som vil ha den direkte kundekontakten og henter inn opplysninger om kunden/medlemmet. Dersom et norsk forsikringsselskap skal skaffe til veie all informasjon og dokumentasjon som kreves etter ny hvitvaskingslov vil det gjøre tegningsprosessen adskillig mer krevende enn i dag. Realiteten blir fort at de norske sjøforsikringsselskapene velges bort av meglerne siden de samme kravene ikke gjelder ellers i Europa, inkludert i Storbritannia hvor de fleste tilbyderne av sjøforsikring holder til.

I Storbritannia har skadeselskaper generelt fått unntak fra reglene som er implementert som følge av EUs 4. hvitvaskingsdirektiv. London er verdens største marked for kjøp og salg av sjøforsikring, og det har derfor stor betydning for konkurransen for de norske baserte selskapene dersom vilkår for salg og formidling av sjøforsikring fra Norge blir mer krevende.

## 6. Oppsummering og anmodning

Ovennevnte er kun noen av punktene som underbygger de problematiske sidene ved den nye loven. Det kan virke på oss som om man i forarbeidene har gjort vurderingene med utgangspunkt i norske selskaper som opererer i et norsk massemarked. Sjøforsikringsselskapenes marked er et profesjonelt internasjonalt marked hvor under 20% av kundemassen har norsk tilknytning. Hvitvaskingsrisikoen i dette segmentet er generelt lav og ivaretas godt gjennom dagens løsning hvor selskapene omfattes av loven, men får et unntak i forskrift for den generelle plikten til å gjennomføre kundekontroll.

I dette bildet er det også av betydning at sjøforsikringsselskapene er avhengig av rammebetingelser som gjør dem i stand til å konkurrere på noenlunde samme vilkår som sine konkurrenter og som også er praktisk mulig å etterleve.

På denne bakgrunn ber vi innstendig om at man viderefører dagens risikobaserte modell for skadeforsikringsselskaper<sup>6</sup>.

Avslutningsvis gjør vi oppmerksom på at Cefor i 2009 endret navn fra Sjøassurandørenes Centralforening (Cefor) til The Nordic Association of Marine Insurers (Cefor), og anmoder om at departementet retter dette opp i sin interne oversikt over høringsinstanser for bruk i fremtidige saker.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Helle Hammer', with a horizontal line extending to the right.

Helle Hammer  
Managing Director

---

<sup>6</sup> Ref. hvitvaskingsforskriften § 10 annet ledd nr. 3