

FINANSDEPARTEMENTET  
Postboks 8008 DEP  
0030 OSLO

Deres referanse  
19-2294 - 17

Vår referanse  
19/03833-2/ISB

Dato  
20.03.2020

## **Høring - Endringer i hvitvaskingsregelverket (lov og forskrift) - EUs femte hvitvaskingsdirektiv mv - Finansdepartementet**

### **1. Generelt**

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 17. desember 2019 og medfølgende notater om forslag til endringer i hvitvaskingsloven og hvitvaskingsforskriften.

Det framgår av Finanstilsynets høringsnotat punkt 15.1 at det på oppfordring fra Finansdepartementet har vært et møte mellom Finanstilsynet og Datatilsynet. Det er derimot ikke gjengitt videre i høringsnotatet hvordan møtet har dannet grunnlag for Finanstilsynets vurderinger.

Finanstilsynet ser ut til å være av den oppfatning av personvernet i all hovedsak er ivarettatt gjennom det eksisterende regelverket, men foreslår likevel noen justeringer.

Vi vil i det følgende komme med våre merknader til forslaget.

Kort oppsummert mener Datatilsynet at det må foretas en nærmere vurdering av hvilke kategorier av særlige personopplysninger de rapporteringspliktige kan behandle og i hvilke situasjoner. Dette kreves for at forskriftshjemmelen som er foreslått skal være i tråd med personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Vi mener også at det burde vurderes om den foreslåtte plikten til å ha en rutine for slik behandling er tilstrekkelig tiltak for å sikre de registrertes rettigheter. Se punkt 2.

Vi stiller også spørsmål ved utformingen av den utvidede lagringshjemmelen på 10 år. Se punkt 3. I tillegg ber vi departementet vurdere om forslaget fra Finans Norge er tilstrekkelig utredet. Se punkt 4.

### **2. Hvitvaskingsforskriften § 6-1 - behandling av særlige kategorier av personopplysninger**

Etter hvitvaskingsforskriften § 6-1 kan rapporteringspliktige behandle sensitive personopplysninger når dette er nødvendig for å overholde plikter i hvitvaskingsloven eller forskrift med hjemmel i loven.

Finanstilsynet foreslår å endre «sensitive personopplysninger» til «særlige kategorier personopplysninger», slik at ordlyden er i tråd med ordlyden i personvernforordningen artikkel 9. I tillegg foreslås det i § 6-1 (2) at «rapporteringspliktige må ha rutiner for behandling av særlige kategorier personopplysninger».

Under høringsrunden til ny hvitvaskingslov uttrykte Datatilsynet bekymring for at personopplysningsvernet ikke ivaretas i tilstrekkelig grad i regelverk som gjelder bekjempelse av hvitvasking og terror, blant annet når det gjelder behandlingen av særlige kategorier av personopplysninger.<sup>1</sup> På bakgrunn av dette foreslo departementet å forberede en forskrift der det skulle vurderes nærmere hvilke typer sensitive personopplysninger som kan behandles i hvilke tilfeller.<sup>2</sup>

Vi mener at forslaget som nå er utarbeidet ikke tar opp i seg kravene som stilles i personvernforordningen for å behandle særlige kategorier av personopplysninger. Etter personvernforordningen artikkel 9 nr. 1 er det som utgangspunkt forbudt å behandle særlige kategorier av personopplysninger. Det finnes derimot en rekke unntak fra dette, blant annet i artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Her angis det at særlige kategorier av personopplysninger kan behandles der det er nødvendig av allmenne hensyn og har hjemmel i lov.

Det angis videre at hjemmelen må stå i rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlig tiltak for å verne den registrertes rettigheter. Dette stiller krav til utformingen av bestemmelser som skal gi hjemmel til å behandle særlige kategorier av personopplysninger. Disse kravene er ikke utdypet i fortalen.

I høringsnotatet vises det til at personopplysningsloven § 7 annet ledd fastslår at behandlingsgrunnlag for særlige kategorier kan forskriftsfestes når det er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, og det fastsettes egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Datatilsynet vil påpeke at personopplysningsloven § 7 annet ledd er ment å gi en forskriftshjemmel der slike hjemler ikke finnes i øvrig lovgivning. Forskriftshjemmelen finnes derimot i hvitvaskingsloven § 29 tredje ledd. Datatilsynet mener imidlertid at det kan være i tråd med artikkel 9 nr. 2 bokstav g å gi unntakshjemler for behandling av personopplysninger i form av en forskrift, så lenge denne utformes etter kravene i artikkel 9 nr. 2 bokstav g.

- *Hjemmelen må stå i rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd og være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger:*

Regelverket om bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering inneholder strenge krav til kundekontroll, analyser, profilering, overvåking, utveksling av informasjon, undersøkelser og

---

<sup>1</sup> Høringsuttalelse – Hvitvaskingslovutvalgets utredning NOU 2016: 27 fra Datatilsynet datert 20.04.2017.

<sup>2</sup> Prop.40 L (2017-2018) s. 119

rapportering av mistenkelige transaksjoner mv. Dette medfører behandling av store mengder personopplysninger.

To av grunnprinsippene i personopplysningsvernet er prinsippene om proporsjonalitet og dataminimering. Dette innebærer at opplysninger som behandles må være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for å oppnå formålet. Dette er spesielt viktig når det er snakk om behandling av særlige kategorier av personopplysninger.

For å sikre disse grunnprinsippene vil det kunne være nødvendig å presisere nærmere hvilke opplysninger man kan behandle for hvilket formål, og for eksempel i hvilke situasjoner man *ikke* kan behandle bestemte kategorier av opplysninger. En forskrift som angir at alle særlige kategorier av personopplysninger kan behandles i alle tilfeller hvor de rapporteringspliktige mener det er nødvendig vil ikke sikre disse grunnleggende prinsippene. Forslaget overlater vurderingen av hva som er nødvendig til de enkelte rapporteringspliktige, noe som ikke synes å være intensjonen bak kravene i artikkel 9 nr. 2 bokstav g.

Finanstilsynet angir i høringsnotatet at det er nødvendig med en klar hjemmel for behandling av særlige kategorier, men uhensiktsmessig å begrense de rapporteringspliktiges mulighet til å behandle særlige kategorier personopplysninger ved å gi en avgrenset og uttømmende liste. Finanstilsynet skriver at det vil kunne være behov for å innhente, behandle og lagre alle særlige kategorier av personopplysninger, og at dette vil kunne være relevant i alle faser av kundeforholdet. Det nevnes som eksempler at etniske og biometriske opplysninger kan være nødvendig for identifikasjon av en kunde. Et annet praktisk eksempel er behandling av opplysninger om politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning ved involvering i terrorfinansiering.

Det sies ikke noe om hvordan tilsynet ser på behovet for å behandle opplysninger om rasemessig opprinnelse, fagforeningsmedlemskap, genetiske opplysninger, helseopplysninger eller en persons seksuelle forhold eller orientering. Det kan være vanskelig å se for seg at det skal være behov for å behandle denne typen opplysninger i forbindelse med hvitvasking og terrorfinansiering. Unntakshjemmelen som er foreslått burde behandlet dette nærmere. Det burde også vært vurdert for hvilke faser av kundeforholdet man anser det mest nødvendig å behandle hvilke typer av informasjon, og om dette er mer eller mindre relevant i noen faser av kundeforholdet.

Når dette overlates til den enkelte rapporteringspliktige er risikoen for at man behandler mer opplysninger enn det som er nødvendig, og for flere formål enn det som er nødvendig, relativt stor. Dette gjør seg særlig gjeldende når de rapporteringspliktige er pålagt å behandle store mengder av personopplysninger.

Det er vår vurdering at forslaget i større grad skulle tatt konkret stilling til hvilke kategorier av opplysninger det kan være nødvendig å behandle og for hvilke formål, for å sikre at hjemmelen står i rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd og er forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger.

- *Hjemmelen må sikre egnede og særlig tiltak for å verne den registrertes rettigheter:*

Hvitvaskingsloven med forskrift inneholder per nå bestemmelser om registrering, lagring, sletting, innsynsrett, informasjonsplikt og informasjonsutveksling. I tillegg foreslår Finanstilsynet at det skal være en plikt til å ha rutiner for behandling av særlige kategorier av personopplysninger. Dette er foreslått i forskriftens § 6-1 (2).

Krav til å ha rutiner for å behandle særlige kategorier av personopplysninger vil i mange tilfeller være et naturlig utslag av personvernforordningen artikkel 24 som omhandler den behandlingsansvarliges ansvar. Det er positivt at dette presiseres i forskriften, men det kan reises spørsmål ved om dette er tilstrekkelig for å verne den registrertes rettigheter.

Om hva som er egnede og særlige tiltak skriver departementet i forarbeidene til personopplysningsloven at det er «mest nærliggende å ta utgangspunkt i at tiltakene eller garantiene skal ha som sitt primære formål å sørge for at behandlingene skjer i tråd med de grunnleggende prinsippene for behandling av personopplysninger, tatt i betraktning opplysningenes sensitivitet, behandlingens formål, risikoen ved behandlingen mv. Hva garantiene eller tiltakene kan og må gå ut på, vil kunne variere betydelig».<sup>3</sup> Departementet viser til at jo bredere nedslagsfelt reglene har, jo vanskeligere kan det være å utforme spesifikke tiltak eller garantier.

Vi antar at dette kan være tilfellet for hvitvaskingsreglene, men at det i slike tilfeller er mulig å fastsette mekanismer eller prosedyrer som den behandlingsansvarlige må følge.<sup>4</sup> Til sammenligning angir §§ 6-8 i hvitvaskingsloven mer konkret hvordan risiko for hvitvasking skal håndteres og hvilke krav som stilles til rutiner for å håndtere denne risikoen. Lignende krav kunne vært stilt til behandlingen av personopplysninger, særlig gjelder dette § 8 om utforming av rutiner.

Dette må også ses i sammenheng med at de rapporteringspliktige har en svært omfattende plikt til å gjennomføre kundetiltak for å avdekke hvitvasking og terrorfinansiering, noe som innebærer inngripende tiltak ovenfor kunder. Kravene som stilles til håndtering av personopplysninger bør gjenspeile dette.

- *Øvrige merknader*

Vi vil understreke at forskriften § 6-1 kan gi hjemmel til å gjøre unntak fra forbudet i artikkel 9 nr. 1, men at dette ikke i seg selv vil være et nødvendig behandlingsgrunnlag etter artikkel 6. Rapporteringspliktige må derfor påvise et rettslig grunnlag for behandlingen av opplysningene på vanlig måte.

Vi ber om at dette presiseres i merknadene.

I tillegg til at de rapporteringspliktige må ha hjemmel i artikkel 6 og artikkel 9 nr. 2 til å behandle særlige kategorier av personopplysninger, kommer personopplysningsloven § 12 om bruk av fødselsnummer og andre entydige identifikasjonsmidler. Dette kan bare behandles når det er saklig behov for sikker identifisering og metoden er nødvendig for å oppnå slik

---

<sup>3</sup> Prop.56 LS (2017-2018) s. 41.

<sup>4</sup> Prop.56 LS (2017-2018) s. 41.

identifisering. Bankene er gitt tillatelse til å innhente fødselsnummer på sine kunder, men entydige identifikasjonsmidler vil for eksempel også være biometrisk informasjon. De rapporteringspliktige vil ofte kunne ha et saklig behov for sikker identifisering, men det må også vurderes om bruk av biometrisk informasjon er nødvendig. Dette krever mer enn at det er enkelt eller bekvemmelig å bruke dette til å identifisere vedkommende. Det krever som utgangspunkt at sikker identifisering ikke kan oppnås på andre måter.

Vi ber også om at forholdet til personopplysningsloven § 12 kommenteres i merknadene.

### **3. Forlenget lagringsplikt**

Finanstilsynet foreslår forlenget lagringsplikt til 10 år i hvitvaskingsforskriften § 6-3. Dette skal gjelde for kundeforhold og enkelttransaksjoner som har vært vurdert til høy risiko og vært underlagt forsterkede kundetiltak.

I forslaget § 6-3 nr. 3 foreslås det at de rapporteringspliktige *kan* vurdere om opplysningene likevel skal slettes dersom særlige grunner tilsier at kunden likevel ikke utgjorde høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

Datatilsynet foreslår at ordlyden endres til «skal», og at de rapporteringspliktige pålegges en plikt til å vurdere behovet for utvidet lagring.

I det opprinnelige lovforslaget til hvitvaskingsloven var det foreslått en utvidet lagringsplikt til 10 år der det ble ansett strengt nødvendig. I høringsvaret påpekte Datatilsynet at bestemmelsen var for skjønsmessig utformet og at praktiseringen kunne bli vilkårlig og uforholdsmessig. Det ble derfor påpekt at lagringsplikten måtte defineres og angis på en tydeligere måte.<sup>5</sup>

I forslaget som er på høring nå er det presisert at den utvidede lagringsplikten til 10 år skal gjelde der kundeforhold og transaksjoner er underlagt forsterkede kundetiltak. I tråd med formålsprinsippet og dataminimeringsprinsippet i personvernforordningen artikkel 5 bør lagringshjemmelen derimot medføre en plikt til å vurdere om utvidet lagring er nødvendig, og dermed proporsjonalt. Også det fjerde hvitvaskingsdirektivet artikkel 40 viser til at en utvidet lagring må ta utgangspunkt i om det er nødvendig og proporsjonalt.

### **4. Unntak fra taushetsplikt ved utveksling av nødvendige kundeopplysninger med utenlandske rapporteringspliktige innenfor samme profesjonskategori**

I sitt notat peker Finans Norge på et behov for klare hjemler for utveksling av kundeopplysninger med utenlandske rapporteringspliktige, og viser til at de per i dag ikke har en klar hjemmel for å dele informasjon med utenlandske korrespondentbanker i hvitvaskingsregelverket. Det reises spørsmål ved om EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv artikkel 38 nr. 5 er gjennomført på en tilstrekkelig måte.

---

<sup>5</sup> Høringsuttalelse – Hvitvaskingslovutvalgets utredning NOU 2016: 27 fra Datatilsynet datert 20.04.2017.

De foreslår derfor en hjemmel til å utveksle nødvendige kundeopplysninger i ny § 31 fjerde ledd.

Vi kan ikke se at høringsnotatet gjør en vurdering av personvernkonsekvensene. Vi vil bemerke at reglene for overføring til tredjeland følger av kapittel V i personvernforordningen og stiller til dels strenge krav for slike overføringer. Forslaget bør ta stilling til personvernkonsekvensene og utformes i tråd med disse reglene.

Videre er forslaget fra Finans Norge utformet med en vid ordlyd, og vil kunne reise spørsmål ved hva som er «nødvendige kundeopplysninger».

Dersom departementet går videre med forslaget ber vi om at det for det første gjøres en vurdering av personvernkonsekvensene, og for det andre vurderes om ordlyden i den nye bestemmelsen skal knyttes opp til ordlyden i avsløringsforbudet i hvitvaskingsloven § 28 første ledd. Dette vil sikre at unntaket fra taushetsplikten ikke strekker seg lenger enn det som er ment å være unntaket fra avsløringsforbudet i direktivets artikkel 38 nr. 5, og dermed hvitvaskingsloven § 28 sjette ledd.

Med vennlig hilsen

Jørgen Skorstad  
avdelingsdirektør

Ida Småge Breidablikk  
juridisk seniorrådgiver

Kopi: Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
v/Statsforvaltningsavdelingen  
Postboks 8112 Dep, 0032 OSLO