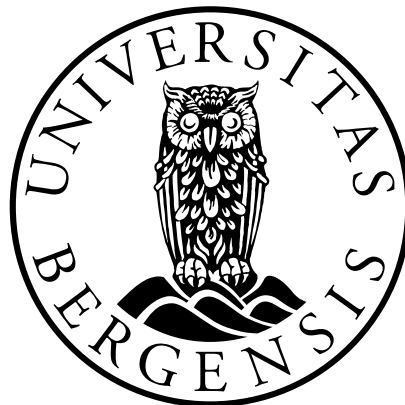


# Politisk eksponerte personer under EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv

*Særlig om plikten til å undersøke om en kunde  
eller reell eier er nasjonalt politisk eksponert*

Kandidatnummer: 159

Antall ord: 12211



JUS399 Masteroppgave  
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

[31.05-2016]



## Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Innledning .....</b>	<b>5</b>
1.1	Aktualitet og problemstilling.....	5
1.2	Tilblivelseshistorie .....	6
1.3	Metode .....	7
1.3.1	Kort om direktivtolking .....	7
1.3.2	Betydningen av FATF-anbefalingene for tolking av direktivet.....	8
1.4	Formål .....	9
1.5	Veien videre.....	9
<b>2</b>	<b>Persongrupper .....</b>	<b>11</b>
2.1	Politisk eksponerte personer.....	11
2.1.1	Bokstav a: "heads of State, heads of government, ministers, and deputy and assistant ministers" .....	11
2.1.2	Bokstav b: "members of parliament or of similar legislative bodies" .....	12
2.1.3	Bokstav c: "members of the governing bodies of political parties" .....	13
2.1.4	Bokstav d: "members of supreme courts, of constitutional courts or of other high-level judicial bodies, the decisions of which are not subject to further appeal, except in exceptional circumstances" .....	14
2.1.5	Bokstav e: "members of courts of auditors" .....	15
2.1.6	Bokstav e: "members of (...) the boards of central banks" .....	16
2.1.7	Bokstav f: "ambassadors" og "chargés d'affaires" .....	16
2.1.8	Bokstav f: "high-ranking officers in the armed forces" .....	16
2.1.9	Bokstav g: "members of the administrative, management or supervisory bodies of State-owned enterprises" .....	17
2.1.10	Bokstav h: "directors, deputy directors and members of the board or equivalent function of an international organisation" .....	19
2.2	Familiemedlemmer .....	19
2.3	Nære forbindelser .....	20
2.3.1	Artikkel 3 nr. 11 bokstav a .....	20
2.3.2	Artikkel 3 nr. 11 bokstav b .....	20
2.4	Vedvarende risiko .....	21
<b>3</b>	<b>Tidspunktet for undersøkelsen av om en kunde eller den reelle eier av en kunde er politisk eksponert.....</b>	<b>22</b>
3.1	Innledning.....	22
3.1.1	Tidspunktet for pliktens inntreden .....	22
3.1.2	Særskilt om artikkel 14 .....	23
3.1.3	Særskilt om artikkel 21 .....	24
3.2	Ytterligere presisering av tidspunktet for pliktens inntreden.....	24
3.3	Forslag til regulering .....	24
<b>4</b>	<b>Innholdet av undersøkelsen rettet mot en potensiell PEP .....</b>	<b>26</b>
4.1	Innledning.....	26
4.2	Alminnelige kundekontrolltiltak.....	26
4.3	Lister .....	28
4.3.1	Innledning.....	28
4.3.2	Kommersielle lister .....	28
4.3.3	Statlige lister .....	29
4.3.4	Risikofaktorer uavhengig av listetilbyder .....	29
4.3.5	Oppsummering av listebruk .....	30
4.4	Internett og offentlig tilgjengelig informasjon .....	31

4.5	Oppsummering og forslag til regulering .....	32
5	Deling av informasjon og interne databaser .....	34
5.1	Interne databaser .....	34
5.2	Informasjonsdeling og adgangen til å legge til grunn informasjon innhentet av andre... 34	34
5.2.1	Innledning .....	34
5.2.2	Adgangen til informasjonsdeling vedrørende PEP-status etter norsk rett .....	35
5.2.3	Adgangen til informasjonsdeling vedrørende PEP-status etter direktivet .....	35
5.2.4	Adgangen til å benytte informasjon om PEP-status innhentet av andre.....	36
6	Kontroll av eksisterende kunder mht. PEP-status .....	38
6.1	Plikten til å undersøke eksisterende kunder .....	38
6.2	Tidspunktet for undersøkelse av eksisterende kunder.....	38
6.3	Vurdering.....	39
6.4	Forslag til regulering .....	39
7	Register .....	40
7.1	Litteratur .....	40
7.2	Rettspraksis .....	41
7.3	Regelverk.....	41
7.4	Forarbeider (norske og internasjonale) .....	42

# 1 Innledning

## 1.1 Aktualitet og problemstilling

I mai 2015 ble Nordea og Handelsbanken idømt bøter på henholdsvis 50 og 35 millioner SEK av den svenske Finansinspektionen for manglende etterlevelse av hvitvaskingsregelverket.<sup>1</sup> Kritikken gjaldt blant annet mangelfull oppfølging av politisk eksponerte personer (heretter PEP-er). I november 2015 ble Barclays Bank av britiske tilsynsmyndigheter ilagt en bot på om lag 72 millioner pund for manglende kundekontroll ved handel med PEP-er.<sup>2</sup> Ved det fjerde hvitvaskingsdirektivets inntreden vil den maksimale bøtestrafen for kreditt og finansinstitusjoner være 10 % av årlig omsetning eller 5 millioner euro, og for andre rapporteringspliktige<sup>3</sup> 1 million euro.<sup>4</sup>

Etter EUs fjerde hvitvaskingsdirektiv 2015/849 (heretter direktivet) skjer det en betydelig utvidelse av personkretsen som regnes som politisk eksponerte, sammenlignet med tredje hvitvaskingsdirektiv.<sup>5</sup> Der definisjonen tidligere var avgrenset til utenlandske politisk eksponerte, er nå alle som nasjonalt har eller har hatt en "prominent public function" i tillegg til ledergruppen i internasjonale organisasjoner regnet som PEP-er.<sup>6</sup> Endringene skjedde på bakgrunn av oppdaterte Financial Action Task Force (FATF)-anbefalinger fra 2012.<sup>7</sup>

Med denne utvidede personkretsen øker sannsynligheten for at norske banker i tillegg til andre rapporteringspliktige handler med personer innen høyrisikogruppen. Sakene fra Sverige og Storbritannia viser at det er fokus på oppfølging av PEP-er i Europa, og at mangelfull håndtering av PEP-er kan være svært kostbart. At svenske og britiske storbanker kunne bomme grovt selv flere år etter implementeringen av EUs tredje hvitvaskingsdirektiv, gir grunn til å mistenke at det eksisterer usikkerhet vedrørende håndteringen av PEP-er også i Norge.

Temaet for denne masteroppgaven er politisk eksponerte personer under direktiv 2015/849, med et særlig fokus på identifisering av nasjonale PEP-er. Dette innebærer en tolkning av direktivet, samt reguleringsforslag der det er relevant.

Opgavens hovedproblemstillinger er på hvilket tidspunkt identifisering av norske PEP-er må finne sted, samt hva som er innholdet av undersøkelsene av om en person er politisk eksponert. Mye av stoffet vil og være relevant for utenlandske PEP-er, men det avgrenses

---

<sup>1</sup>Se <http://www.fi.se/Tillsyn/Sanktioner/Finansiella-foretag/Listan/Hanxxxx/> (lest 20.05-16) og <http://www.fi.se/Tillsyn/Sanktioner/Finansiella-foretag/Listan/Norxxxx/> (lest 20.05-16).

<sup>2</sup> <https://www.fca.org.uk/news/fca-fines-barclays-72-million-for-poor-handling-of-financial-crime-risks> (lest 20.05-16).

<sup>3</sup> Se direktivets artikkel 2 nr. 1.

<sup>4</sup> Se direktivets artikkel 59 nr. 2 bokstav e og nr. 3 bokstav a.

<sup>5</sup> Direktiv 2005/60/EC artikkel 13 nr. 4.

<sup>6</sup> Se direktivets artikkel 3 nr. 9.

<sup>7</sup> The FATF recommendations (2012) s. 16.

mot en inngående behandling av slike. Det samme gjelder PEP-er i internasjonale organisasjoner.

For å konkretisere plikten til å undersøke om kunder eller reelle eiere av kunder er politisk eksponerte, er det nødvendig å avgrense persongruppen omfattet av definisjonen "prominent public function".<sup>8</sup> Uten å vite hvem den rapporteringspliktige skal lete etter, gir det lite å diskutere undersøkende tiltak.

Denne fremstillingen vil ikke behandle de konkrete tiltakene i den utvidede kundekontrollen.<sup>9</sup> Avgrensingen gjøres både av hensyn til oppgavens omfang, og på bakgrunn av at ordlyden i direktivet vedrørende den utvidede kundekontrollen samsvarer med gjeldende hvitvaskingslov § 15, 2. ledd nr. 1-3. Det forutsettes derfor at tiltakene i den utvidede kundekontrollen ved direktivets inntreden er de samme som tidligere.

Et mål med oppgaven er at den skal ha en praktisk nytteverdi. Som oppgaven vil vise kan direktivet være spesielt utfordrende for finansinstitusjoner, men også andre rapporteringspliktige vil trenge god kjennskap til regelverket ved direktivets inntreden.

Et lovgivningsutvalg er nedsatt for å vurdere implementeringen av det fjerde hvitvaskingsdirektivet i norsk rett.<sup>10</sup> En del av utredningen er allerede klar, uten at den behandler hovedproblemstillingene for denne oppgaven. Siste delutredning leveres 6. august 2016.<sup>11</sup>

## 1.2 Tilblivelseshistorie

FATF-anbefalingene av 2012 utvidet begrepet "politically exposed person" til å gjelde alle med en "prominent public function", uavhengig av hvilket land som hadde utstedt stillingen.<sup>12</sup> Endringen kom som følge av at FNs konvensjon mot korrupsjon (UNCAC) artikkel 52 inkluderte alle med en "prominent public function".<sup>13</sup> FATF-anbefalingenes definisjon av PEP-er er ment å ha samme innhold som UNCAC artikkel 52.<sup>14</sup> Samtidig som personkretsen ble utvidet til også å omfatte nasjonale PEP-er, innførte de nye FATF-anbefalingene ulike kundekontrolltiltak for nasjonale og utenlandske PEP-er.<sup>15</sup>

---

<sup>8</sup> Se direktivets artikkel 3 nr. 9.

<sup>9</sup> Se direktivets artikkel 20 bokstav b.

<sup>10</sup> <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/dep/fin/pressemeldinger/2015/lovutval-skal-vurdere-endringer-i-kvitvaskingsregelverket/mandat-hvitvaskingslovutvalg/id2394494/> (lest 20.05-16).

<sup>11</sup> NOU:2015:12 s. 8-9.

<sup>12</sup> The FATF recommendations (2012) s. 16.

<sup>13</sup> United Nations Convention Against Corruption (2003).

<sup>14</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 3.

<sup>15</sup> The FATF recommendations (2012) art 12 sml. 1. og 2. ledd.

Med bakgrunn i FATF-anbefalingene av 2012 utarbeidet Kommisjonen forslag til et fjerde hvitvaskingsdirektiv.<sup>16</sup> I dette forslaget ble det i likhet med FATF-anbefalingene foreslått en ulik kundekontroll avhengig av om kunden er utenlandsk eller nasjonalt politisk eksponert.<sup>17</sup>

Av rådets tilsvar fremgår det at skillet mellom utenlandske og nasjonale PEP-er i kundekontrollen er strøket.<sup>18</sup> Endringen kom etter en avtale mellom Rådet og Parlamentet.<sup>19</sup>

Lovgivningsprosessen i EU strakk seg fra kommisjonens første forslag i februar 2013 til den endelige vedtakelsen av direktivet i mai 2015. Forpliktelsene tilknyttet politisk eksponerte personer ble underveis i denne prosessen utvidet sammenlignet med FATF-anbefalingene. Det endelige resultatet krever at utvidede kontrolltiltak iverksettes uavhengig av hvilken type PEP den rapporteringspliktige står overfor, slik at kundekontrollen er lik ved nasjonale og utenlandske PEP-er.

Direktivet er ikke implementert EØS-avtalen,<sup>20</sup> men dette forventes etter at Stortinget har behandlet spørsmålet om myndighetsføring til EUs finanstilsyn (ESAene<sup>21</sup>).<sup>22</sup> Regjeringen la 15. april 2016 frem en samtykkeproposisjon om dette for Stortinget som venter behandling.<sup>23</sup>

## 1.3 Metode

### 1.3.1 Kort om direktivtolking

Et utgangspunkt for direktivtolking fremgår av TFEU artikkel 288, 3. ledd, der det heter at et direktiv er bindende "as to the result to be achieved (...) but shall leave to the national authorities the choice of form and methods". Medlemsstatene gis etter bestemmelsen et spillerom til å avgjøre middelet for å oppnå direktivets målsetning. Dette gjenspeiles i EU-domstolens tilnærming til direktivtolkning, som blant annet kommer til uttrykk i C-334/92 Wagner Miret avsnitt 20 der det fremgår at nasjonale rettsinstanser skal "fortolke dem [direktivbestemmelser] i lyset af direktivets ordlyd og formaal og at fremkalde det med direktivet tilsigtede resultat".

For Norges del følger det samme utgangspunkt for direktivtolking av EØS-avtalen artikkel 7 bokstav b jf. EØS-loven § 1. Etter EØS-avtalen fremgår det at en rettsakt tilsvarende et direktiv etterlater medlemsstatene "the choice of form and method of implementation".

---

<sup>16</sup> 2013/0025 (COD) se s. 3 og s. 14 for direkte henvisninger til FATF.

<sup>17</sup> Se dokument 2013/0025 (COD) artikkel 18 og 19.

<sup>18</sup> Dokument C 187/49 s. 2 og dokument 2015/C 187/01 artikkel 20.

<sup>19</sup> Se dokument 2013/0025 (COD) underpunkt 3 og C/187/47 s. 1.

<sup>20</sup> Se NOU:2015:12 pkt. 1.3.1 og <http://europolov.no/rettsakt/forebyggende-tiltak-mot-hvitvasking-av-penger-og-terrorfinansiering/id-6116> (lest 20.05-16).

<sup>21</sup> European Banking Authority etablert med grunnlag i Regulation EU No 1093/2010, European Securities and Market Authority etablert ved Regulation EU No 1095/2010 og European Insurance and Occupational Pensions Authority etablert ved Regulation EU No 1094/2010.

<sup>22</sup> Se Meld. St. 29 (2015-2016) punkt 4.1.

<sup>23</sup> Se prop. 100 S (2015-2016).

EU-domstolen har eksempelvis i C-73/07 *Satakunnan* vektlagt formålet bak en spesifikk bestemmelse i et direktiv, likevel slik at det ikke står i strid med det overordnede formål til direktivet.<sup>24</sup> Uttalelser som viser spesifikke formål bak PEP-bestemmelser er derfor av relevans for tolkingen.

EU-domstolen har også støttet seg til direktivets fortale i klarleggingen av formålet bak et direktiv,<sup>25</sup> likevel slik at fortalen ikke er mer enn et støttemoment uten rettslig bindende virkning.<sup>26</sup>

EU-domstolen har videre blant annet i C-363/01 *Hannover* vektlagt "direktivets tilblivelseshistorie".<sup>27</sup> Det er dermed relevant å vektlegge bakgrunnen for at et direktiv ble til. Graden av vekt er noe usikker, og uttalelsen bør ikke tas til inntekt for å likestille direktivets tilblivelseshistorie med norske forarbeider.<sup>28</sup>

### 1.3.2 Betydningen av FATF-anbefalingene for tolking av direktivet

I direktivets fortale understrekes det at unionsretten bør ta "particular account of the FATF Recommendations", og at unionsretten der det passer bør harmoniseres med FATF-anbefalingene fra 2012.<sup>29</sup> Dette reiser spørsmål om vekten av FATF-anbefalingene ved tolking av direktivet.

Etter artikkel 216(2) TFEU er internasjonale avtaler EU inngår "binding upon the institutions of the Union and on its Member States", noe som gjør folkerettslige avtaler med EU som part til en integrert del av EU-retten.<sup>30</sup> FATF-anbefalingene er imidlertid å anse som soft-law instrumenter, uten en bindende rettslig virkning.<sup>31</sup> EU-rettens forrang understrekes i direktivets fortale avsnitt 43, der det heter at direktivet i lys av FATF-anbefalingene skal gjennomføres "in full compliance with union law".

FATF-anbefalingene vil dermed ikke ha samme stilling som en folkerettslig avtale som forplikter både EU og medlemsstatene. anbefalingene står imidlertid sentralt i direktivets tilblivelseshistorie, og vil i medhold av Hannover-dommen ha vekt ved tolking av direktivet.

FATF har i tillegg til anbefalingene gitt en veiledning til bestemmelsene vedrørende PEP-er.<sup>32</sup> Veiledningen er av betydning for forståelsen av FATF-anbefalingene, og vil derfor ha vekt i vurderingen av direktivet der det omhandler PEP-er.

---

<sup>24</sup> Se Fredriksen/Mathisen (2014) s. 231.

<sup>25</sup> F.eks. Joined Cases C-404/15 and C-659/15 PPU avsnitt 75.

<sup>26</sup> Se Fredriksen/Mathisen (2014) s. 228 og eksempelvis C-136/04 avsnitt 32.

<sup>27</sup> C-363/01 avsnitt 26.

<sup>28</sup> Se Fredriksen/Mathisen (2014) s. 229.

<sup>29</sup> Se direktivets avsnitt 4.

<sup>30</sup> Se også Fredriksen/Mathisen (2012) s. 271 og eksempelvis 181/73 *Haegeman* avsnitt 5.

<sup>31</sup> Se Rui (2012) s. 88.

<sup>32</sup> FATF guidance politically exposed persons (recommendations 12 and 22).



Regjeringen ønsker et lovgivningsforslag i tråd med FATF-anbefalingene.<sup>33</sup> En forutsetning for å kunne akseptere slike nasjonale ønsker er at de harmoniserer med EØS-regelverket, jf. EØS-avtalen artikkel 3. FATF-anbefalingene kan derfor kun følges i den grad direktivet åpner for det.

#### 1.4 Formål

Etter artikkel 1 nr. 1 er direktivets formål å forhindre misbruk av unionens finansielle system til hvitvasking eller terrorfinansiering. Ved hvitvasking er fokuset å avdekke om pengene stammer fra straffbare handlinger. Ved terrorfinansiering er fokuset hvor pengene er på vei.<sup>34</sup> Disse formålene vil være styrende for tolkningen av direktivet.<sup>35</sup>

I fortalen til direktivet understrekes det at visse situasjoner utgjør en større risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, og at dette rettferdiggjør ytterligere kundeidentifikasjon og godkjenningprosedyrer.<sup>36</sup> Fortalen understreker videre at personer som innehar eller har hatt "important public functions" medfører høyere risiko enn andre.<sup>37</sup> Dette er som vi skal se i punkt 2.1 en formulering som ligger tett opp til direktivets definisjon av politisk eksponerte personer.

I veiledningen til FATF-anbefalingene av 2012 heter det at mange PEP-er som følge av deres posisjon og innflytelse er i stillinger som potensielt kan utnyttes til hvitvasking eller terrorfinansiering. Videre skriver FATF at denne potensielle risikoen tilknyttet politisk eksponerte rettferdiggjør ytterligere kontrolltiltak.<sup>38</sup>

Bakgrunnen for at PEP-er er en høyrisikogruppe er dermed risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering som følger deres stilling og påvirkningskraft, noe som kommer til uttrykk i både FATF-anbefalingene og direktivet. Denne risikoen begrunner ytterligere preventive tiltak sammenlignet med andre kundegrupper.

#### 1.5 Veien videre

I del 2 foretas en avgrensning av hvilke norske stillinger som medfører PEP-status etter direktivet. I del 3 er spørsmålet på hvilket tidspunkt plikten til å undersøke om en kunde er politisk eksponert inntreffer, og i del 4 vil det nærmere innholdet av undersøkelsen vurderes. Videre vil det i del 5 vurderes om de rapporteringspliktige har adgang til å opprette

---

<sup>33</sup> <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/dep/fin/pressemeldinger/2015/lovutval-skal-vurdere-endringer-i-kvitvaskingsregelverket/mandat-hvitvaskingslovutvalg/id2394494/> under III: Tidsfrister mv. (lest 20.05-16).

<sup>34</sup> Rui (2012) s. 296.

<sup>35</sup> Se punkt 1.3.1.

<sup>36</sup> Se direktivets avsnitt 31.

<sup>37</sup> Se direktivets avsnitt 32.

<sup>38</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 1.

fellesregister for å lette arbeidet med å avdekke PEP-er. Avslutningsvis vil direktivets betydning for kontroll av eksisterende kunder med hensyn til PEP-status i del 6 vurderes.

## 2 Persongrupper

### 2.1 Politisk eksponerte personer

Direktivets artikkel 20 beskriver forpliktelser som utløses der kunden eller den reelle eier<sup>39</sup> er en "politically exposed person". Etter direktivets artikkel 3 nr. 9 er "politically exposed person" definert som en fysisk person som innehar eller har hatt en "prominent public function". Dette tilsvarer FATF-anbefalingenes definisjon.<sup>40</sup>

En alminnelig forståelse av ordlyden "prominent" tilsier at ikke enhver offentlig tillitsposisjon er omfattet. Tolkningen underbygges av artikkel 3 nr. 9 siste setning, der det fremgår at ingen av de posisjoner som er listet skal omfatte "middle-ranking or more junior officials". Dette er i tråd med formålet bak å inkludere PEP-er i en høyrisikogruppe, som er å treffe de med en posisjon som potensielt kan utnyttes til hvitvasking eller terrorfinansiering. Hensynet gjør seg ikke like sterkt gjeldende for personer lenger ned i hierarkiet med begrenset påvirkningskraft, eksempelvis en mellomleder. I tillegg vil det både være unødig ressurskrevende og praktisk vanskelig for banker og andre rapporteringspliktige å håndtere PEP-er i kundeporteføljen dersom et høyt antall stillinger omfattes.

Persongruppen "includes" stillingene nevnt i artikkel 3 nr. 9 bokstav a-h. Ordlyden "includes" viser at listen ikke er ment å være uttømmende.<sup>41</sup> Landets politiske struktur og samfunnsstruktur vil avgjøre om flere stillinger bør inkluderes, og hvor langt ned i hierarkiet innenfor gruppene nevnt i bokstav a-h statusen som "prominent" består. FATF har på sin side ikke foretatt en slik oppramsing, grunnet ulike samfunnsstrukturer i ulike stater.<sup>42</sup> FATF-anbefalingene vil dermed være av begrenset veiledning i tolkingen av de konkrete stillingstypene direktivet nevner.

I det følgende vil de etter direktivet nevnte gruppene gjennomgås med sikte på å avgrense omfanget av politisk eksponerte stillinger i Norge når direktivet er gjennomført i norsk rett.

#### 2.1.1 Bokstav a: "heads of State, heads of government, ministers, and deputy and assistant ministers"

I ordlyden "head of state" ligger statssjef, og betegner funksjonen som statsoverhode.<sup>43</sup> I Norge er statssjefen den til enhver tid sittende monark.<sup>44</sup>

"Head of government" betegner regjeringssjefen, som i Norge er statsministeren. Dette kommer blant annet til uttrykk i Grl. §§ 12 nr. 1 og 31.

---

<sup>39</sup> Se direktivets artikkel 3 nr. 6.

<sup>40</sup> The FATF Recommendations (2012) s. 122.

<sup>41</sup> Tilsvarende under tredje hvitvaskingsdirektiv, se Booth/Farrell/Bastable/YEO (2011) s. 222.

<sup>42</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 38.

<sup>43</sup> Smith (2015) s. 237.

<sup>44</sup> Se Grl. §§ 1 og 3, og Smith (2015) s. 237 flg.

Ordlyden "ministers" utgjør for Norge statsrådene etter Grl. § 12. Eventuelle settestatsråder vil tilsvarende som statsråder være PEP-er. I Norge vil dette ofte være en annen statsråd, slik at omfanget PEP-er ved behov for settestatsråder ikke nødvendigvis utvides.

Ordlyden "deputy and assistant ministers" er i den danske oversettelsen av direktivet "viceminister" og "assisterende" minister, noe som indikerer at det må være en embetsmann tilknyttet ministeren av en viss betydning. I Sverige og Storbritannia eksisterer eksempelvis juniorministre, med selvstendig politisk ansvar for konkrete saksområder.<sup>45</sup> Slike vil etter min mening være inkludert av ordlyden. I norsk sammenheng vil statssekretærer kunne representere en statsråd. Statssekretærer handler imidlertid "på vegne av det medlem av statsrådet som han eller hun er knyttet til" jf. Grl. § 14, og har ikke selvstendig politisk ansvar. Direktivets avgrensning mot mellomledere<sup>46</sup> taler på denne bakgrunn mot å inkludere statssekretærer som PEP-er.

I enkelte tilfeller har likevel statssekretæren hatt fullmakt til å handle uavhengig av statsråden.<sup>47</sup> Direktivets formål tilsier at slike statssekretærer regnes som PEP-er, begrunnet i deres påvirkningskraft. Det vil være krevende for den rapporteringspliktige å kontrollere statssekretærens fullmakter, slik at alle statssekretærer i så tilfelle bør inkluderes.

For statssekretærer uten en slik selvstendig påvirkningskraft vil PEP-statusen være ubegrunnet. Det var 63 statssekretærer og politiske rådgivere tilknyttet Regjeringen i 2015.<sup>48</sup> Inkludert familiemedlemmer og nære forretningsforbindelser,<sup>49</sup> er det potensielle omfanget av ubegrunnede kontrolltiltak stort.

Selv om direktivets formål i enkelte tilfeller tilsier at statssekretæren er en PEP, strider dette mot den mest nærliggende tolkningen av direktivets avgrensning mot lavere rangerte embetsmenn. Avgrensningen mot mellomledere har blant annet den funksjon å skjerme de rapporteringspliktige mot for vidtgående forpliktelser, et hensyn som for statssekretærer trer tydelig frem. På denne bakgrunn bør bokstav a avgrenses nedad mot statssekretærer, selv om dette innebærer en risiko for at personer med selvstendig påvirkningskraft ikke underlegges PEP-definisjonen.<sup>50</sup>

Statssekretærer bør på denne bakgrunn regnes som mellomledere uten PEP-status.

2.1.2 Bokstav b: "members of parliament or of similar legislative bodies"  
Etter bestemmelsen er parlamentsmedlemmer omfattet. I Norge er dette stortingsrepresentantene valgt i medhold av Grl. § 57.

---

<sup>45</sup> Askim, Karlsen og Koltveit (2014) s. 239.

<sup>46</sup> Se artikkel 3 nr. 9 siste setning.

<sup>47</sup> Se blant annet "Lysbakken-saken" fra 2012.

<sup>48</sup> [https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere/ministerier\\_regjeringer/nyere\\_tid/regjering/erna-solbergs-regjering/id742981/](https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere/ministerier_regjeringer/nyere_tid/regjering/erna-solbergs-regjering/id742981/) (lest 20.05-16).

<sup>49</sup> Se punkt 2.2 og 2.3.

<sup>50</sup> Den enkelte statssekretær kan likevel underlegges forsterket kundekontroll om dagens lovtekniske løsning videreføres, se hvvl. § 15 og Rui (2012) s. 289-290.

Varamedlemmer som møter for en stortingsrepresentant er i likhet med direkte valgte stortingsrepresentanter uavhengige i sin stemmegivning, selv om partiloyaliteten ofte vil avgjøre.<sup>51</sup> De har dermed som utgangspunkt lik påvirkningskraft, og bør derfor regnes som et "member of parliament". Det er først når varamedlemmet faktisk møter at det bør underlegges definisjonen. Å inkludere alle potensielle varamedlemmer til stortingsrepresentanter vil være svært omfangsrikt, og har ikke støtte i formålet bak utvidede kontrolltiltak for PEP-er.

### 2.1.3 Bokstav c: "members of the governing bodies of political parties"

Bestemmelsen reiser spørsmål om hva som skal regnes som et "political party", og hva som er et "governing body".

Begrepet "governing bodies" vil først avgrenses. Etter partiloven § 6 er et registrert politisk parti forpliktet til å melde inn endringer i hvem som sitter i partiets "utøvende organ".

Bakgrunnen for at utøvende organ også skal være registrert i Brønnøysundregisteret er at ikke bare partinavnet, men også personene som etter valgloven har anledning til å disponere over partinavnet skal være kjent.<sup>52</sup>

Å forstå "governing bodies" tilsvarende som "utøvende organ" etter partiloven korresponderer godt med formålet bak å inkludere nasjonale PEP-er, nemlig påvirkningskraften som følger en gitt stilling. Ordlyden "governing bodies" bør derfor forstås likt som "utøvende organ" jf. partiloven § 6.

Problemstillingen er videre hva som skal regnes som "political parties".

Etter den norske partiloven § 3 stilles vilkår for å registreres som "politisk parti" jf. § 2(1). Det stilles ikke krav om at partiet er valgt inn på Stortinget.

Å kunne disponere over partinavnet gir påvirkningskraft over partiet, men dette betyr ikke at partiet har innflytelse. Der et parti ikke har noen representanter på Stortinget er påvirkningskraften, og i utstrekning hvilken risiko som følger bruk av partinavnet svært begrenset. Dette reiser spørsmålet om også utøvende organ i partier som ikke har representanter på Stortinget bør omfattes av definisjonen.

Problemstillingen er om ordlyden "political party" etter direktivet bør ha et snevrere innhold enn "politisk parti" etter partiloven.

Det vil være en enkel avgrensing å foreta i en kommende hvitvaskingslov dersom begrepet reserveres til kun å gjelde partier på Stortinget. Endringer i partisammensetningen på Stortinget vil normalt kunne forekomme hvert fjerde år, slik at de rapporteringspliktige enkelt kan holde seg oppdatert på hvilke partier som får sine representanter valgt.

---

<sup>51</sup> Smith (2015) s. 208-209.

<sup>52</sup> Innst. O. Nr. 60 (2004-2005) pkt. 4.1.

Direktivets ordlyd foretar ikke en slik avgrensing. Persongruppene skal riktignok ikke omfatte mellomledere eller personer på lavere nivå, men det kan ikke hevdes at utøvende organ i mindre partier er mindre ledende enn utøvende organ i større partier.

Det kan imidlertid hevdes at medlemmene i det utøvende organ i et parti som ikke er på Stortinget ikke har en tilstrekkelig "prominent" offentlig stilling. Tolkningen er godt i samsvar med formålet bak å inkludere PEP-er i en høyrisikogruppe som er risikoen for hvitvasking eller terrorfinansiering forbundet med deres stilling.

Å inkludere partier som ikke er på Stortinget vil potensielt utgjøre en stor personkrets. Dette vil medføre ressursbruk som kan ikke begrunnes i direktivets formål.

Med bakgrunn i direktivets formål bør ordlyden "political party" jf. artikkel 3 nr. 9 bokstav c tolkes snevrere enn "politisk parti" etter partiloven.

Persongruppen bør på denne bakgrunn avgrenses til utøvende organ tilsvarende som etter partiloven § 6, men kun i politiske parti med representanter på Stortinget.

2.1.4 Bokstav d: "members of supreme courts, of constitutional courts or of other high-level judicial bodies, the decisions of which are not subject to further appeal, except in exceptional circumstances"

Persongruppen er her de som har en avgjørende påvirkningskraft i en stats rettssystem. Det dreier seg derfor kun om de domstoler som fungerer som siste instans.

Ordlyden "supreme courts" avgrenses i norsk sammenheng til Høyesterett, jf. GrL. §§ 88 og 90. Høyesterettsdommere vil dermed være politisk eksponerte etter direktivet.

Spørsmålet er om dommere i flere domstoler eller instanser er omfattet av bokstav d.

Det er mulig å prøve alle saker for Høyesterett, se tvisteloven § 30-1 for sivile saker og straffeprosessloven § 306 for dommer og § 377 for kjennelser og beslutninger i straffesaker. Høyesterett vil ikke behandle bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet i straffesaker jf. straffeprosessloven § 306, men det er likevel mulig å anke rettsanvendelsen. Den endelige kompetansen til å avgjøre saken ligger dermed hos Høyesterett. I det alminnelige domstolshierarkiet avgrenses det derfor nedad mot lagmannsretten.

Arbeidsretten har på sitt felt den samme kompetanse som Høyesterett jf. arbeidstvistloven § 58 (5). Det er kun mulig å anke arbeidsrettens avgjørelser til Høyesterett i særskilte tilfeller, se arbeidstvistloven § 58 nr. (1), (2), og (5). Arbeidsrettens dommere etter arbeidstvistloven § 37 vil dermed være politisk eksponerte etter direktivets artikkel 3 nr. 9 bokstav d.

Ved riksrett deltar seks medlemmer valgt av Stortinget, som verken tilhører Høyesterett, Stortinget, eller Regjeringen, og dermed kan falle utenfor de øvrige kategorier i bokstav a-

h.<sup>53</sup> Riksretten utgjør siste instans i saker anlagt av Stortinget mot statsrådets, høyesteretts, eller stortingets medlemmer.

Riksrett har i Norge kun forekommet i åtte tilfeller siden 1814, sist i 1926-1927.<sup>54</sup> Med bakgrunn i det lave antall saker tilsier ikke direktivets formål at medlemmene av Riksretten regnes som PEP-er før Stortinget har valgt å ta ut tiltale, og riksrettens påvirkningskraft aktualiseres.

Mot dette kan det innvendes at formålet bak EØS-avtalen er opprettelsen av et felles indre marked som blant annet skal gjennomføres med regelverksharmonisering.<sup>55</sup> Hensynet til forutsigbarhet for utenlandske aktører taler på denne bakgrunn mot særnasjonale unntak fra direktivets ordlyd. Dette tilsier at medlemmene av Riksretten omfattes, uavhengig av om det er tatt ut tiltale. Det dreier seg om en liten personkrets, og omfanget ubegrunnede kontrolltiltak vil være lavt.

Riksrettens medlemmer bør etter dette inkluderes som PEP-er.

#### 2.1.5 Bokstav e: "members of courts of auditors"

"Courts of auditors" er i den danske oversettelsen av direktivet "revisorretter". Norge har etter min kjennskap ikke et organ som benevnes "revisjonsrett". I EU er European Court of Auditors sin hovedoppgave å være EUs eksterne revisor. Dette er av veiledning for hvilken funksjon direktivet ønsker omfattet.

I Norge utøver Riksrevisjonen en lignende funksjon som European Court of Auditors, se riksrevisjonsloven § 9. En formålsbasert tolking av direktivet tilsier at funksjon, ikke tittel er det avgjørende. Riksrevisjonen vil etter dette være omfattet, enten under begrepet "court of auditor" eller som en annen "prominent public function".

Det er formålstjenlig å avgrense til riksrevisjonens kollegium. Medlemmene er oppnevnt av Stortinget,<sup>56</sup> og utgjør riksrevisjonens lederskap jf. riksrevisjonsloven § 4. Revisjonsråden vil være underlagt kollegiet, og regnes derfor som embetsmann på mellomnivå som ikke er omfattet av definisjonen.

Kollegiets varamedlemmer utgjør personlige vara for kollegiets medlemmer, og oppnevnes av Stortinget. Det er fem varamedlemmer, som i motsetning til stortingets potensielle vara er enkelt avgrensbar. I tillegg vil det være vanskeligere å vite når et varamedlem møter i kollegiet sammenlignet med varamedlemmer til Stortinget. Samlet tilsier dette at kollegiets varamedlemmer også omfattes.

Riksrevisjonens kollegium samt de personlige vara oppnevnt av Stortinget bør på denne bakgrunn inkluderes som PEP-er.

---

<sup>53</sup> Se Grl. § 86, 3. Ledd.

<sup>54</sup> <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Historikk/riksretten/> (lest 20.05-16).

<sup>55</sup> Se EØS-avtalen artikkel 1.1.

<sup>56</sup> Se Grl. § 75 k.

### 2.1.6 Bokstav e: "members of (...) the boards of central banks"

Ordlyden "central bank" avgrenses i norsk sammenheng til Norges Bank, se sentralbankloven § 1.

Hovedstyret i Norges Bank har den utøvende og rådgivende myndighet, mens representantskapet utøver en tilsynsfunksjon.<sup>57</sup> Idet direktivets ordlyd avgrenser til "board" vil hovedstyret, men ikke representantskapet i Norges Bank være inkludert.

Varamedlemmer til hovedstyret oppnevnes av Kongen.<sup>58</sup> I likhet med riksrevisjonens kollegium er varamedlemmene enkelt avgrensbare med konkrete utnevnelser tilknyttet stillingen, og det vil være vanskelig å vite når et varamedlem møter.

Hovedstyret samt varamedlemmene til hovedstyret bør derfor inkluderes som PEP-er.

### 2.1.7 Bokstav f: "ambassadors" og "chargés d'affaires"

"Ambassadors" er oversatt ambassadører. Definisjonen av "prominent public function" er tilknyttet landet som har utstedt stillingen, ikke i hvilket land personen oppholder seg i.<sup>59</sup> Utenlandske ambassadører i Norge vil derfor allerede etter gjeldende rett være politisk eksponerte personer. Endringen på dette punkt er tilknyttet Norges ambassadører til utlandet med kunderelasjoner til norske rapporteringspliktige.

Ordlyden "chargés d'affaires" er en kategori av diplomater som akkrediteres hos vertsstatens utenriksminister<sup>60</sup> og betegner en ambassadørs stedfortreder.<sup>61</sup>

### 2.1.8 Bokstav f: "high-ranking officers in the armed forces"

Ordlyden sier ikke hvor høyt rangerte offiserene må være for å omfattes av definisjonen. Det må derfor vurderes hvor stor del av det norske forsvaret som har en "prominent public function". Persongruppen må etter direktivets art 3 nr. 9 siste setning avgrenses mot mellomledere.

Forsvaret er et hierarki der forsvarssjefen og Kongen er de høyest rangerte.<sup>62</sup> Dette er utvilsomt offiserer med en "prominent" offentlig funksjon.

Stabssjefen i forsvaret har fast delegert kompetanse til å styre forsvarets virksomhet. Det er nærliggende at det her eksisterer et beslutningsrom og det er helt klart tale om en høytstående posisjon. Stabssjefen er etter dette omfattet. Selve staben vil svare til stabssjefen, og regnes derfor som mellomledere.<sup>63</sup>

Forsvarssjefens ledergruppe består av de overordnede for forsvarets enheter. Offiserene har fast delegert kompetanse til å styre sine respektive enheter. Dette gjør deres stillinger

<sup>57</sup> Se sentralbankloven § 5, 1. og 3. ledd.

<sup>58</sup> Se sentralbankloven § 9.

<sup>59</sup> Se FATF Guidance PEP avsnitt 11 og hvitvaskingsloven § 15, 3. ledd nr. 1.

<sup>60</sup> Vienna convention on Diplomatic Relations (1961) artikkel 14c.

<sup>61</sup> Vienna convention on Diplomatic Relations (1961) artikkel 5 (2) og artikkel 19.

<sup>62</sup> Se Grl. § 25, 1. ledd og forskrift om instruks for forsvarssjefen.

<sup>63</sup> <https://forsvaret.no/fakta/organisasjon/ledelse/Forsvarsstaben> (lest 20.05-16).



tilstrekkelig selvstendige til å utgjøre en "prominent" offentlig funksjon. Forsvarssjefens ledergruppe bør etter dette omfattes.

Sjefen for FLO (forsvarets logistikkorganisasjon) er del av forvarssjefens ledergruppe, men er ikke en militær stilling. Om sjefen for FLO inkluderes i definisjonen av "high ranking officers" vil persongruppen strekkes til å omfatte flere enn de som er offiserer. Dersom forvarssjefens ledergruppe omfattes, bør imidlertid også sjefen for FLO inkluderes. I lys av ordlyden i direktivets artikkel 3 nr. 9 bokstav f, bør sjefen for FLO inkluderes under andre stillinger regnet som en "prominent public function".

Definisjonen avgrenses etter dette nedad mot alt underlagt forvarssjefen, Kongen, stabssjefen og forvarssjefens ledergruppe. Sjefen for FLO bør inkluderes i ordlyden "prominent public function".

#### 2.1.9 Bokstav g: "members of the administrative, management or supervisory bodies of State-owned enterprises"

Ordlyden "State-owned" viser at staten må eie bedriften. Graden av statlig eierskap følger ikke av ordlyden.

Et tolkningsalternativ er at staten må eie en gitt brøk før bedriften regnes som "State-owned". Et annet tolkningsalternativ er at et selskap er statseid dersom staten har faktisk og rettslig kontroll over selskapet.

Ved deleiere vil flere ha innsyn i selskapet, noe som kan gjøre bedriften mindre utsatt for hvitvasking og terrorfinansiering. Direktivets formål vil i en slik situasjon ikke tale like sterkt for å inkludere selskapet. Deleiere med lav eierandel kan imidlertid ha tilsvarende lav innflytelse, og staten kan utøve eierskap via selskapsstrukturer som kan være vanskelige å avdekke. Slik sett vil ikke deleiere nødvendigvis begrense risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering.

Det er stilling og påvirkningskraft som begrunner PEP-ens risiko. Der staten utøver kontroll er risikoen tilsvarende som der staten eier en gitt brøk. Direktivets formål taler på denne bakgrunn for at ordlyden "State-owned" beror på den kontroll staten utøver, og ikke tilknyttes en fast prosentsats.

Direktivets formål er etter gjeldende rett for direktivtolking tungtveiende. En vurdering av statens kontroll bør derfor legges til grunn for tolkningen av ordlyden "State-owned".

Spørsmålet er om det er mulig å konkretisere dette nærmere.

Etter direktivets artikkel 3 nr. 6 indikerer en direkte eller indirekte eierandel over 25 % reelt eierskap for fysiske personer.

Det kreves for norske aksjeselskap og allmennaksjeselskap som hovedregel flertall for generalforsamlingens beslutninger.<sup>64</sup> Det er krav om to tredjedels flertall ved

---

<sup>64</sup> Asl. § 5-17(1) og asal § 5-17(1).

vedtektsendringer.<sup>65</sup> Å avgrense ordlyden "State-owned" nedad mot en eierbrøk under 25% vil fange opp de situasjoner der staten utøver negativ kontroll over norske aksjeselskap og allmennaksjeselskap.

I norsk sammenheng kan det derfor oppstilles en presumsjon for statlig eierskap i direktivets forstand der staten eier mer enn 25% av et selskap. På denne måten opptrer man lojalt mot direktivets antydning om kontroll, samtidig som de rapporteringspliktige får forutsigbarheten av en prosentsats. Dette bør imidlertid kun gjelde for norske selskap. I stater med en mindre gjennomsluktig samfunnsstruktur kan det virke mot sin hensikt å operere med et slikt utgangspunkt, siden det kan være krevende å avsløre gjennom hvilke kanaler staten utøver kontroll. Om organ i statseide utenlandske selskap skal omfattes bør derfor bero på den faktiske kontroll staten utøver, og krever en nærmere vurdering.

Slike nasjonale løsninger bør i lys av formålet bak EØS-avtalen<sup>66</sup> unngås for å fremme regelverksharmonisering. Siden en prosentsats ikke fremgår klart av direktivet, kan det ikke legges til grunn at andre nasjoner vil operere med samme sats. Om ulike presumsjoner fastlegges vil det ikke fremme en harmonisert lovgivning.

På den andre siden er ikke selskapsretten fullt harmonisert i EU, med unntak av enkeltområder<sup>67</sup> og enkelte selskapsformer.<sup>68</sup> Uavhengig av en prosentsats som indikerer eierskap vil ulike vurderinger måtte foretas i ulike land. En presumsjon for eierskap som gjelder norske selskap vil dermed bidra til mer klarhet og forutsigbarhet for utenlandske aktører enn alternativet der de må kjenne til den norske selskapsretten.

En statlig eierandel over 25% bør derfor indikere at norske selskap er "State-owned". Ved utenlandske selskap kreves en vurdering av den kontroll staten utøver.

Videre må det vurderes hva som ligger i "administrative, management or supervisory bodies". Idet utvidelsen av persongruppen kun omfatter nasjonale PEP-er, er det ikke formålstjenlig å behandle annet enn den norske stats eierskap. I denne sammenheng er statsforetak, helseforetak, aksjeselskap, og allmennaksjeselskap aktuelle.<sup>69</sup>

I et statsforetak er administrerende direktør etter statsforetaksloven § 27 ansvarlig for den daglige ledelse av selskapet, som utgjør funksjonen "management". Styret forvalter etter statsforetaksloven § 23 selskapet, og regnes som "administrative". I tilfeller definert av statsforetaksloven § 33, 1. ledd opprettes en bedriftsforsamling som fører tilsyn med forvaltningen av foretaket, jf. § 35. Dette vil være et "supervisory" organ.

I helseforetak er styret ansvarlig for forvaltningen av selskapet,<sup>70</sup> og regnes som "administrative". Daglig leder er etter helseforetaksloven § 37 ansvarlig for den daglige

---

<sup>65</sup> Asl. § 5-18(1) og asal § 5-18(1).

<sup>66</sup> Se EØS-avtalen artikkel 1.1, Fredriksen/Mathisen (2014) s. 16 og eksempelvis C-72/09 avsnitt 1.

<sup>67</sup> Se Bråthen (2008) s. 49-52 og Woxholt (2012) s. 87.

<sup>68</sup> Blant annet Societas Europaea (SE), se forordning 2157/2001. Se også Woxholt (2012) s. 93-94 og Schmidt (2002) s. 39-40.

<sup>69</sup> <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/statlig-eierskap/test/id2001647/> (lest 19.05-16).

<sup>70</sup> Se helseforetaksloven § 28.

ledelse av selskapet, og utgjør funksjonen "management". Etter helseforetaksloven § 37a skal regionale helseforetak etablere en internrevisjon som utøver en kontrollfunksjon, og dermed er et "supervisory" organ.

For aksjeselskap er styret ansvarlig for forvaltningen av virksomheten, jf. aksjeloven § 6-12. Dette vil falle under "administrative". Daglig leder har ansvaret for den daglige drift, se aksjeloven § 6-14. Dette vil være det ledende organ, og tilsvarer "management". Medlemmene av nevnte organ er PEP-er etter bokstav g. Tilsvarende gjelder for allmennaksjeselskap, jf. allmennaksjeloven §§ 6-12 (1) og 6-14 (1).

Når det gjelder selskapsorgan som er "supervisory" er ikke dette lovpålagt for norske AS og ASA, i motsetning til eksempelvis tyske allmennaksjeselskap.<sup>71</sup> Det er imidlertid ingenting i veien for at også norske selskaper oppretter egne organ til å overvåke driften av selskapet. Der slike organ opprettes i statseide selskap vil medlemmene være PEP-er.

#### 2.1.10 Bokstav h: "directors, deputy directors and members of the board or equivalent function of an international organisation"

Internasjonale organisasjoner kan deles inn i statlige og ikke-statlige grupper.<sup>72</sup> De statlige internasjonale organisasjonene har stater som medlemmer, og slike organisasjoner vil derfor ha en "public function". Ikke-statlige grupper er for eksempel FIFA, IOC eller Greenpeace. Slike ikke-statlig organisasjoner utøver ingen offisiell "public function". Som en følge av dette vil de som besitter lederstillinger i ikke-statlige internasjonale organisasjoner ikke være inkludert under begrepet "politically exposed person".

Persongruppen omfattet av art 3 nr. 9 bokstav h vil dermed være "directors, deputy directors and members of the board or equivalent function" i statlige internasjonale organisasjoner. Hvem dette omfatter vil bero på en vurdering der det nedad må avgrenses mot mellomledere i tråd med art 3 nr. 9 siste setning.

## 2.2 Familiemedlemmer

Etter direktivets artikkel 23 er også "family members" til en PEP omfattet av de utvidede kontrolltiltakene i artikkel 20 og 21.

Omfanget av familiemedlemmer er bestemt i artikkel 3 nr. 10 bokstav a-c. Dette inkluderer den politisk eksponertes ektefelle og personer i ekteskapslignende forhold, barn og deres ektefeller, samt den politisk eksponertes foreldre. I denne sammenheng bør adopterte barn ha den samme stilling som biologiske. Det er nærliggende at et adoptert barn vil ha sterk tilknytning til sine adoptivforeldre, som gjør at risikoen forbundet med PEP-er smitter over tilsvarende som ved biologiske.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Se §§ 95 flg. og 111, 1. ledd Aktiengesetz.

<sup>72</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 100.

<sup>73</sup> Se også adopsjonsloven § 13 der adopterte barn som utgangspunkt gis samme rettsstilling som biologiske.

## 2.3 Nære forbindelser

Etter direktivets artikkel 23 er "persons known to be close associates" til en PEP underlagt utvidet kundekontroll. I direktivets artikkel 3 nr. 11 er persongruppen definert i to underutvalg.

### 2.3.1 Artikkel 3 nr. 11 bokstav a

Etter bokstav a omfattes de som er "known to have joint beneficial ownership of legal entities or legal arrangements" eller annen "close business relation" med en PEP.

Ordlyden "known to have" reserverer mot forbindelser som ikke er offentlig kjent. Samtidig må det presiseres at det ikke vil være i tråd med direktivets formål dersom den rapporteringspliktige ser bort fra informasjon den besitter om en PEPs forretningsforbindelser eller eierskap, selv om informasjonen ikke er offentlig kjent.<sup>74</sup>

Det må dreie seg om en "close business relation" med en PEP. Graden av nærhet er ikke gitt, men det fremgår klart at det må være en forretningsforbindelse. Andre nære forbindelser til en PEP, eksempelvis en elsker eller elskerinne eller medlemmer i det samme politiske parti, omfattes ikke av ordlyden med mindre personen har relevans for PEP-ens forretningsdrift.

På dette punkt opererer direktivet med et snevrere innhold enn FATF-anbefalingene, som i artikkel 12 inkluderer "close associates" uten å avgrense dette til forretningsforbindelser.<sup>75</sup> Dersom lovgiver ønsker å være i tråd med FATF-anbefalingene, vil det være nødvendig å operere med en ordlyd som også omfatter andre nære forbindelser.

Når det gjelder det nærmere innholdet av "close business relation" er delt eierskap nevnt. Dette kan tilsa at den samme, eller lignende grad av nærhet kreves for at forretningsforbindelsen skal inkluderes i artikkel 3 nr. 11. En formålsrettet tolkning tilsier at den rapporteringspliktige må foreta en risikobasert avveining der den finner en forretningsmessig tilknytning av en viss grad. Vurderingen bør være om personen er så tett forbundet med en PEP at risikoen smitter over.

### 2.3.2 Artikkel 3 nr. 11 bokstav b

Etter bokstav b inkluderes personer som alene har fullt eierskap til en juridisk person som er "known to have been set up for the de facto benefit" for en PEP. Ordlyden i direktivet er konkret, og vil ramme snevert. Det kreves først at personen har fullt eierskap til en juridisk person, deretter at denne juridiske person eksisterer kun for å tjene en politisk eksponert, og avslutningsvis at denne informasjonen er kjent. Dette underbygges av det svenske lovgivningsforslaget som forøvrig også omfatter situasjoner der en slik konstellasjon kan formodes.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 15.

<sup>75</sup> Se også FATF Guidance PEP avsnitt 11 og 49, der personlige forbindelser inkluderes.

<sup>76</sup> Se SOU:2016:8 del 2, 24§ 2. ledd nr. 2 (på side 23).

## 2.4 Vedvarende risiko

Det skal etter direktivets artikkel 22 anvendes "appropriate and risk- sensitive measures" mot tidligere PEP-er i minimum tolv måneder etter at vervet eller stillingen som begrunnet PEP-status opphørte, eller lenger dersom personens risiko tilsier det. Etter bestemmelsen trenger ikke personen å ha PEP-status etter at stillingen eller vervet opphørte. På den andre siden fremgår det av ordlyden "risk- sensitive measures" at den rapporteringspliktige ikke kan fjerne den tidligere PEP-en fra høyrisikogruppen, uten å først ha vurdert om risikobaserte tiltak bør anvendes.

## 3 Tidspunktet for undersøkelsen av om en kunde eller den reelle eier av en kunde er politisk eksponert

### 3.1 Innledning

Med en utvidet personkrets vil en sentral del av konsekvensene for den rapporteringspliktige være et større omfang av undersøkelser for å avdekke om en kunde eller den reelle eier av en kunde er politisk eksponert. I denne sammenheng er det av stor betydning å kunne fastslå når plikten til å foreta undersøkende tiltak inntre.

#### 3.1.1 Tidspunktet for pliktens inntreden

Problemstillingen er når plikten til å undersøke om en person er politisk eksponert utløses.

I FATF-veiledningen vedrørende politisk eksponerte personer fremgår det av avsnitt 15 at plikten til å undersøke om en person er en PEP inntre samtidig som plikten til å foreta alminnelige kundekontrolltiltak.

Alminnelige kundekontrolltiltak er definert av direktivets artikkel 13, og tidspunktet for de alminnelige kontrolltiltakenes inntreden fremgår klart av direktivets artikkel 11. I artikkel 11 er det imidlertid kun henvist til alminnelige kundekontrolltiltak, ikke tiltak for å avgjøre om en kunde eller den reelle eier av en kunde er en PEP.

Direktivets artikkel 20 bokstav a pålegger den rapporteringspliktige å ha "appropriate risk management systems, including risk based procedures" for å avgjøre om en kunde eller den reelle eier er politisk eksponert.

Ordlyden "risk based procedures" indikerer at plikten til å undersøke om en kunde eller den reelle eier er en PEP inntre basert på risiko, men gir ikke eksplisitt veiledning relatert til tidspunktet for pliktens inntreden. Etter artikkel 20 første setning er plikten til å iverksette utvidede kontrolltiltak mot en PEP tilknyttet "transactions or business relationships". Her foretas det ingen avgrensning mot transaksjonens art eller størrelse.

I direktivets artikkel 18 heter det at plikten til å iverksette utvidede kundekontrolltiltak inntre "In the cases referred to in Articles 19 to 24". Ordlyden "In the cases" gir heller ingen veiledning for når plikten til å undersøke om en person er politisk eksponert inntre.

Direktivets ordlyd tilsier at pliktens inntreden er "risk based" jf. artikkel 20 bokstav a, men gir utover dette ikke klar veiledning for når plikten inntre.

Etter direktivets system med høy- og lavrisikokunder samt den økte risiko som gjør seg gjeldende ved PEP-er bør plikten til å undersøke om en kunde er politisk eksponert alltid inntre når plikten til å foreta alminnelig kundekontroll er til stede. Dette innebærer at undersøkelsesplikten inntre i situasjonene beskrevet i artikkel 11, blant annet ved nye kunderelasjoner, transaksjoner over 15 000 euro eller 1000 euro ved elektroniske overføringer, mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering eller der det er tvil om

tidligere innhentede opplysninger.<sup>77</sup> Undersøkelsen skal etter artikkel 14 som hovedregel skje i forkant av transaksjonen eller inngåelsen av kundeforholdet, men unntak er mulig.<sup>78</sup>

Artikkel 11 beskriver etter dette tilfeller der potensiell PEP-status må avklares. Spørsmålet er om plikten til å identifisere PEP-er også kan inntre tidligere basert på en risikoavveining.

En måte å se systemet i direktivet på er at det kun er grunnlag for å iverksette kundekontroll i situasjonene beskrevet i artikkel 11, uavhengig av kundens risiko. Dette underbygges av at artikkel 20 henviser til kundekontrolltiltakene i artikkel 13 som utgangspunkt for den utvidede kundekontrollen. En slik tolkning avviser en forpliktelse til å undersøke PEP-status før situasjonene beskrevet i artikkel 11.

Ordlyden i artikkel 20 indikerer imidlertid at undersøkelsesplikten tilknyttes en risiko. Bestemmelsen reserverer ikke mot kundeforholdets art eller transaksjonens størrelse, noe som gjøres ved alminnelige kundekontrolltiltak.<sup>79</sup> Den ulike reguleringen kan være tilsiktet. En undersøkelsesplikt som inntreer tidligere enn det som følger av artikkel 11 kan avdekke flere PEP-er, og vil dermed i større grad bidra til å motvirke hvitvasking og terrorfinansiering gjennom PEP-er enn dersom undersøkelsene inntreer senere. Dette fremmer direktivets formål. Det kan på denne bakgrunn hevdes at mangelen på konkrete situasjoner i artikkel 20 gir eksplisitt veiledning vedrørende undersøkelsespliktens inntreden.

Basert på direktivets ordlyd, formål og utforming er resultatet at plikten til å undersøke om en kunde er politisk eksponert kan inntre i flere situasjoner enn de som er nevnt i artikkel 11, dersom den rapporteringspliktiges risiko tilsier det. Som vist vil artikkel 11 ramme et bredt spekter av situasjoner. For ikke å påføre de rapporteringspliktige svært vidtgående forpliktelser, bør det være en høy risiko til stede før den enkelte rapporteringspliktige pålegges å undersøke PEP-status på et tidligere tidspunkt enn tilfellene beskrevet i artikkel 11.

### 3.1.2 Særskilt om artikkel 14

Etter artikkel 14 nr. 1 skal identifikasjon av en kunde etter artikkel 13 nr. 1 og 2 som utgangspunkt foretas før etableringen av et "business relationship" eller utføring av en transaksjon. Identifikasjonen kan likevel unntaksvis forekomme underveis i kundeforholdet dersom det er nødvendig for ikke å forstyrre "the normal conduct of business" og videre i de tilfeller der det er lav risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering.

Av artikkel 14 fremgår en nyansering av identifikasjonspliktens inntreden som vil være styrende for artikkel 13. Dersom den rapporteringspliktige ikke har særlige risikomomenter som tilsier at identifikasjonen inntreer tidligere enn bestemt av artikkel 11, vil identifikasjonen av en PEP dermed unntaksvis kunne forekomme underveis i kundeforholdet.

---

<sup>77</sup> Se direktivets artikkel 11 bokstav a, b, e og f.

<sup>78</sup> Se punkt 3.1.2 og 3.1.3.

<sup>79</sup> Se direktivets artikkel 13 jf. artikkel 11.

### 3.1.3 Særskilt om artikkel 21

Etter direktivets artikkel 21 pålegges de rapporteringspliktige å undersøke om den begunstigede i en livsforsikring eller annen investeringsbasert forsikring er politisk eksponert. Etter bestemmelsen skal identifiseringen senest finne sted ved tidspunktet for overdragelse av polisen, eller tidspunktet for utbetaling. For investeringsbaserte forsikringstjenester er det dermed eksplisitt regulert når identifikasjonen av potensielle PEP-er senest må inntreffe.

## 3.2 Ytterligere presisering av tidspunktet for pliktens inntreden

Vurderingen er i det følgende om det er mulig å konkretisere tidspunktet for undersøkelsespliktens inntreden ytterligere. Forutsetningen er at plikten til å undersøke om en kunde er politisk eksponert kan inntre i flere tilfeller enn etter direktivets artikkel 11. Dette vil være aktuelt der den rapporteringspliktiges risikoeksponering tilsier det.

Etter direktivets artikkel 20 er undersøkelsen risikobasert. Et minstekrav til vurdering av risikoeksponering for hvitvask og terrorfinansiering fremgår av direktivets vedlegg III jf. artikkel 18 (3). Det skiller her mellom risikofaktorer knyttet til den bestemte kunden, risikofaktorer knyttet til produkter, transaksjonen eller leveringskanalen, og risikofaktorer tilknyttet geografi.

Den risiko som er tilknyttet en bransje, en bestemt stat eller en kundegruppe er ikke statisk. På denne bakgrunn er det av sentral betydning at den rapporteringspliktige jevnlig vurderer hvor utsatt den er for hvitvasking eller terrorfinansiering, noe som uttrykkelig pålegges av direktivet.<sup>80</sup> ESAene<sup>81</sup> skal videre etter direktivets artikkel 6 nr. 5 utgi uttalelser annethvert år om risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering som påvirker det indre marked. I tillegg skal Kommisjonen etter direktivets artikkel 6 nr. 1 foreta en risikovurdering hvert annet år med fokus på det indre marked.

Et forsøk på å konkretisere en risikobasert undersøkelsesplikt i denne avhandlingen vil derfor være lite formålstjenlig. Det er videre tvilsomt om det fra et lovgiverperspektiv vil være hensiktsmessig å gi sektorspesifikke risikoavveininger vedrørende undersøkelsespliktens inntreden, i og med at kundegrupper kan variere stort også innad i hver sektor, og at en lovregulering raskt vil være utdatert.

## 3.3 Forslag til regulering

Plikten til å undersøke om en kunde er en PEP bør som utgangspunkt inntre samtidig som plikten til å iverksette alminnelig kundekontroll etter artikkel 11, nyansert av artikkel 14 og 21. Det bør understrekes at unntak kan forekomme der den rapporteringspliktige er særlig eksponert for hvitvasking eller terrorfinansiering, der det settes en høy terskel for ikke å

---

<sup>80</sup> Se direktivets artikkel 8 nr. 1 og 2.

<sup>81</sup> Se punkt 1.2.



pålegge de rapporteringspliktige for vidtgående forpliktelser. Bakgrunnen for risikovurderingen kan deretter knyttes opp mot direktivets vedlegg III samt ESAenes og Kommisjonens løpende oppdateringer i tråd med artikkel 8.

Forpliktelsen vil først tilknyttes til en oppdatert vurdering av risikoeksponering.<sup>82</sup> Løsningen skaper deretter forutsigbarhet ved at plikten til å undersøke PEP-status som utgangspunkt følger artikkel 11. Idet risikovurderingen er tilknyttet den konkrete rapporteringspliktige vil det være krevende å håndheve om de iverksatte tiltakene er proporsjonale. Slik direktivet er utformet vil det være vanskelig å komme unna denne utfordringen.

---

<sup>82</sup> Se også direktivets artikkel 8 nr. 1 og 2.

## 4 Innholdet av undersøkelsen rettet mot en potensiell PEP

### 4.1 Innledning

Til nå har vi sett hvem som i norsk sammenheng vil være regnet som politisk eksponerte, og på hvilket tidspunkt plikten til å undersøke om en kunde eller den reelle eier er politisk eksponert inntreffer. Temaet for oppgavens fjerde del er innholdet av plikten til å undersøke om en kunde eller den reelle eier er politisk eksponert.

Etter direktivets artikkel 20 skal prosedyrene for å fastslå om en person er en PEP være "risk based". Det er nærliggende å lese ordlyden "risk based procedures" som en innsatsforpliktelse, ikke en absolutt plikt til å avdekke alle PEP-er.<sup>83</sup> Eventuelle rettsvirkninger vil derfor bero på de iverksatte tiltakene, ikke antallet identifiserte PEP-er.

Risikoen er som nevnt i punkt 3.2 flytende. Det fremgår videre av FATF-veiledningen at hvilken risikohåndtering som er passende for en rapporteringspliktig bestemmes av "the nature of the institution's business, the nature of its client profile, expected transactions and on other risk factors".<sup>84</sup>

Dette tilsier at tiltak for å identifisere PEP-er vil variere ut fra den rapporteringspliktiges risikoeksponering. Inntrykket underbygges av FATF som uttaler at "the detailed measures required (...) may differ from one sector to another, and even within a sector."<sup>85</sup> Med denne bakgrunn vil et sett med tiltak som alltid oppfyller direktivets krav måtte justeres etter den rapporteringspliktige med høyest risiko, noe som er lite praktisk .

Problemstillingen er i det følgende om det etter direktivet kan fastlegges minstekrav til undersøkelsen som vil gjelde uavhengig av den rapporteringspliktiges risiko, og om enkelte kilder er mer troverdige enn andre. I punkt 4.2 vil en utvidelse av den alminnelige kundekontrollen vurderes, i punkt 4.3 vurderes bruk av både statlige og kommersielle personlister, og i punkt 4.4 bruken av internett og annen offentlig tilgjengelig informasjon. Avslutningsvis vil det i punkt 4.5 vurderes om en tilnærming til identifisering av PEP-er kan konkretiseres.

### 4.2 Alminnelige kundekontrolltiltak

Undersøkelsen av PEP-status vil normalt ta utgangspunkt i alminnelige kundekontrolltiltak etter direktivets artikkel 13, noe som anbefales og anerkjennes av FATF.<sup>86</sup> I denne

---

<sup>83</sup> Tilsvarende plikten under tredje hvitvaskingsdirektiv, se Rui (2012) s. 293.

<sup>84</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 21.

<sup>85</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 105.

<sup>86</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 55.

sammenheng vil den rapporteringspliktige blant annet bekrefte kundens identitet, og ved juridiske personer innhente informasjon om reelt eierskap.<sup>87</sup>

Forutsatt reguleringsforslaget gitt i punkt 3.3 er det kun i unntakstilfeller at plikten til å undersøke om en kunde er politisk eksponert inntreer tidligere enn plikten til å foreta alminnelig kundekontroll. Ved slike risikobaserte unntak er det ikke gitt at den rapporteringspliktige iverksetter kundekontroll i medhold av artikkel 13. Som et minstekrav for å avdekke om en kunde er politisk eksponert må imidlertid den rapporteringspliktige bekrefte kundens identitet eller reelt eierskap ved juridiske personer. Uten sikker informasjon om dette vil undersøkelsen av om identiteten tilhører en PEP være tilsvarende usikker.

I FATF-anbefalingene gjøres det et sentralt poeng av at den rapporteringspliktige benytter seg av kundekontrollen,<sup>88</sup> og det er i denne sammenheng ingenting i veien for at den rapporteringspliktige henter inn mer informasjon enn det som er bestemt av artikkel 13. I de fleste tilfeller vil dette gi både presis og oppdatert informasjon om eksempelvis stilling, verv, familiære forbindelser og tette forretningsforbindelser. Krav om informasjonsinnhenting utover artikkel 13 følger imidlertid ikke av direktivet.

Informasjonens kvalitet må nyanseres av risikoen for at kunden lyver.<sup>89</sup> Det er heller ikke slik at en egenerklæring fra kunden om at han eller hun ikke er politisk eksponert vil være tilstrekkelig. Dette vil være å overføre ansvaret fra den rapporteringspliktige til kunden, noe som ikke er ønskelig praksis.<sup>90</sup>

At egenerklæringer ikke er tilstrekkelige betyr at informasjonen kunden gir må vurderes. Det er derfor sentralt at de ansatte har tilstrekkelig opplæring.<sup>91</sup> Uten ansatte som vet å håndtere PEP-begrepet er det vanskelig å se hvordan en rapporteringspliktig skal ha et "system" for å avgjøre om en kunde eller den reelle eier er politisk eksponert, jf. direktivets artikkel 20 bokstav a. En plikt til intern opplæring kan videre leses ut av artikkel 46 nr. 1 der det kreves kjennskap til bestemmelser som springer ut av direktivet.

Oppsummert vil den alminnelige kundekontrollen være en god og presis informasjonskilde for å avdekke potensielle PEP-er, forutsatt ansatte med tilstrekkelig opplæring. Det kan likevel ikke oppstilles en generell plikt til å foreta kundekontrolltiltak utover det som følger av artikkel 13.

---

<sup>87</sup> Direktivets artikkel 13 nr. 1 bokstav a og b.

<sup>88</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 55-56.

<sup>89</sup> Se Diergarten/Barreto da Rosa (2015) s. 150.

<sup>90</sup> Se FATF Guidance PEP avsnitt 76-77 og Greenberg/Gray (2010) s. 43.

<sup>91</sup> Se FATF Guidance PEP avsnitt 59 og 77 og Greenberg/Gray (2010) s. 49.

## 4.3 Lister

### 4.3.1 Innledning

Til gjeldende hvitvaskingslov som bygger på det tredje hvitvaskingsdirektivet er det gitt en veiledning av kredittilsynet.<sup>92</sup> Her antas det at tilstrekkelig innsats for å avdekke utenlandske PEP-er vil være å abonnere på jevnlig oppdaterte PEP-lister, i tillegg til å stille kontrollspørsmål ved utenlandske kunder.<sup>93</sup> Tilsvarende er lagt til grunn i tysk litteratur tilknyttet tredje hvitvaskingsdirektiv,<sup>94</sup> og en veiledning fra det britiske finanstillstyret nevner kommersielle lister som utgangspunktet for videre undersøkelser.<sup>95</sup> Kommerielle lister virker med det å ha vært den praktiske tilnærmingen til identifisering av PEP-er under tredje hvitvaskingsdirektiv.<sup>96</sup>

Ved utvidelsen til nasjonale PEP-er vil en rekke statlige register være av relevans for de rapporteringspliktige. Dette kan være alt fra Brønnoysundregisterets oversikt over utøvende organ i politiske parti,<sup>97</sup> det kommende selskapsregisteret<sup>98</sup> eller folkeregisteret for å avdekke familiære forbindelser.<sup>99</sup> I tillegg kan staten velge å holde en fullstendig oversikt over PEP-er oppdatert.

Det synes å være mer kostnadseffektivt om informasjon samles i en oversikt enn alternativet der den enkelte rapporteringspliktige selv utferdiger hver sin database, eller foretar nye undersøkelser for hver kunde. Dette gjør listebruk attraktivt for de rapporteringspliktige, enten det er en statlig eller kommersiell liste. En annen positiv konsekvens, forutsatt at listen er oppdatert, er at det blir enklere for de rapporteringspliktige å avdekke PEP-er. De som da skulle ønske å unngå utvidede kontrolltiltak vil ha vanskeligere for å finne en rapporteringspliktig der de ikke får PEP-status. På denne bakgrunn kan det hevdes at bruk av lister fremmer direktivets formål.

I det følgende vil det vurderes om bruk av kommersielle og statlige lister er i tråd med det fjerde hvitvaskingsdirektivet og FATF-anbefalingene.

### 4.3.2 Kommerielle lister

Direktivet uttaler seg ikke direkte om listebruk. FATF er mer direkte, og stiller seg kritiske til bruk av kommersielle lister.<sup>100</sup> FATF uttaler at bruken av kommersielle databaser ikke er "sufficient for compliance with Recommendation 12" og videre at de "should never replace traditional CDD (customer due diligence red. anm.) processes".<sup>101</sup>

---

<sup>92</sup> Se RFT-2009-8. Det tidligere kredittilsynet er nå omdøpt Finanstillstyret.

<sup>93</sup> RFT-2009-8 punkt 2.11.2.

<sup>94</sup> Se Schimansky/Bunte/Lwowski (2011) Rn. 330, Herzog/Achtelik (2014) Rn. 16, Diergarten/Barreto da Rosa (2015) s. 150 og DK Hinweise 01.02.2014 Zeile 46.

<sup>95</sup> Financial Conduct Authority (2015) s. 60.

<sup>96</sup> Se også Greenberg/Gray (2010) s. 53.

<sup>97</sup> Se partiloven § 6, 1. ledd.

<sup>98</sup> Se Innst. 298 S (2014-2015).

<sup>99</sup> Se <http://www.skatteetaten.no/no/Person/Folkeregister/Dette-er-folkeregisteret/> (lest 20.05-16).

<sup>100</sup> Se FATF Guidance PEP avsnitt 61-62 og Herzog/Achtelik (2014) Rn. 16.

<sup>101</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 61-62.

Kritikken knyttes blant annet til at en kommersiell aktør kan samle en rekke navn under betegnelsen "politisk eksponert person" uten at tolkningen er harmonisert med den som gjelder det enkelte land. I tillegg vil en kommersiell aktør normalt ikke ha tilgang til annet enn offentlig tilgjengelig informasjon som kan være mangelfull og vanskelig å kontrollere for den rapporteringspliktige.<sup>102</sup> Kommersielle lister reiser videre betenkeligheter med hensyn til personvern.<sup>103</sup>

For å unngå de nevnte risikofaktorer må kommersielle aktører gis tilgang til statlige register. Dette reiser spørsmål om hvor åpen tilgangen skal være. Satt på spissen kan en vid tilgang medføre at uvedkommende får informasjon om familiesituasjonen til PEP-er. I et personvern- og sikkerhetsperspektiv er ikke dette en betryggende situasjon, og kan bidra til at den politisk eksponerte er mer utsatt for utnyttelse, ikke mindre. Å gi kommersielle aktører ubegrenset tilgang til statlige register som folkeregisteret eller Brønnøysundregisteret bør derfor være utelukket.

Alternativt kan et kommersielt register baseres på innhentet kundeinformasjon, og ikke kun offentlig tilgjengelig informasjon. På denne måten vil tilgangen til kunden benyttes, slik at listen blir mer treffsikker. En eventuell adgang til å dele kundeinformasjon, samt basere undersøkelsen av potensielle PEP-er på slik informasjon, vil behandles i punkt 5.2.

#### 4.3.3 Statlige lister

Kritikken mot statlige lister som fremmes av FATF er mindre krass.<sup>104</sup> Her peker FATF på at fullstendige PEP-oversikter vil være raskt utdaterte og kostbare å opprettholde. For Norges del er noe av kostnadene allerede tatt høyde for, idet flere statlige register egnet til å avdekke PEP-er allerede eksisterer. Dette gjelder eksempelvis folkeregisteret og brønnøysundregisterets oversikt over utøvende organ i politiske parti. Det vil likevel være kostnader tilknyttet å sammenfatte dette til en fullstendig liste.

Listene vil være raskt utdaterte, noe som krever oppfølging fra statens side. Dette vil være ressurskrevende, uten at staten har tilgang til kundene og dermed mister en sentral informasjonskilde. Denne manglende tilgangen gjør statlig oppdaterte navnelister mindre troverdige. I tillegg er det en svakhet ved statlige register at det i mange tilfeller er partene selv som må melde inn endringer, eksempelvis politiske parti vedrørende deres utøvende organ etter partiloven § 6.

#### 4.3.4 Risikofaktorer uavhengig av listetilbyder

Det kan tenkes at den rapporteringspliktige baserer store deler av undersøkelsen på PEP-oversikter.<sup>105</sup> Etter direktivet pålegges medlemsstatene å gjøre de rapporteringspliktige ansvarlige for å gjennomføre en risikobasert PEP-identifisering,<sup>106</sup> slik at utfordringen på dette punkt ligger i statens oppfølging av regelverket. Dersom staten lager personlister eller anerkjenner kommersielle lister kan det imidlertid komme som en overraskelse på den

---

<sup>102</sup> Se Greenberg/Gray s. 53.

<sup>103</sup> Se Rui (2012) s. 294 og Herzog/Achtelik (2014) Rn. 16.

<sup>104</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 64 flg.

<sup>105</sup> Se FATF Guidance PEP avsnitt 65 og Greenberg/Gray (2010) s. 44.

<sup>106</sup> Se direktivets artikkel 20, 1. ledd.

rapporteringspliktige at de selv har ansvaret for å avdekke PEP-er. Ansvarsfordelingen bør derfor tydeliggjøres dersom lister godkjennes som en tungtveiende kilde.

En potensiell feilkilde den rapporteringspliktige må være oppmerksom på er at det ikke vil være mulig å kontrollere nøyaktigheten av navnelister,<sup>107</sup> noe som gjør det vanskelig å vite om listen er oppdatert.<sup>108</sup> Risikoen for feil vil likevel være lavere der staten oppdaterer en liste sammenlignet med kommersielle aktører som baserer seg på offentlig tilgjengelig informasjon.

En videre risiko ved å basere seg på lister er at de ikke nødvendigvis viser hvem som historisk har hatt de aktuelle posisjonene. Personer som har vært politisk eksponert ilegges etter direktivet en karantenetid.<sup>109</sup> Med mindre listen inneholder tidligere innehavere av den aktuelle stilling vil den dermed ikke være egnet til å avdekke personer med høyere risiko etter direktivets artikkel 22. Motsatt vil en liste som ikke er oppdatert inneholde personer uten PEP-status, og gi banker og andre rapporteringspliktige et feilaktig inntrykk av at personen som står på listen er politisk eksponert.<sup>110</sup>

Det å benytte seg av lister for å avdekke bestemte grupper politisk eksponerte kan dermed på flere grunnlag gi den rapporteringspliktige en uriktig oppfatning av at personer som ikke står på listen ikke skal underlegges utvidet kundekontroll.

#### 4.3.5 Oppsummering av listebruk

Av de nevnte grunner går ikke FATF inn for bruk av verken statlige eller kommersielle lister som mer enn et av flere verktøy i kundekontrollen.<sup>111</sup>

Kritikken som av FATF er fremmet mot kommersielle lister fremstår vanskelig å avhjelpe uten at kommersielle aktører gis vid tilgang til informasjon, som kan skape flere problemer.<sup>112</sup> På bakgrunn av FATF-anbefalingenes vekt ved tolking av direktivet legges det til grunn at kommersielle lister er utelukket som en tungtveiende kilde i kundekontrollen. Antagelsene i kredittilsynets veiledning kan derfor ikke opprettholdes ved implementeringen av det fjerde hvitvaskingsdirektivet. Kommersielle lister vil imidlertid i mange tilfeller være en god informasjonskilde,<sup>113</sup> og bør av den grunn ikke utelukkes fra kundekontrollen.

Den svenske lovutredningen går inn for en løsning der bruk av kommersielle PEP-lister kan "konstatere at en person kan vara en person i politiskt utsatt ställning. En utebliven träff innebär emellertid inte att personen i fråga inte är en sådan person".<sup>114</sup> Dette er i samsvar med FATF som belyser risikoen for at den rapporteringspliktige "wrongly assume that if a name is (not) in such a database then the client is (not) a PEP".<sup>115</sup> Det svenske forslaget

<sup>107</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 62 og 65.

<sup>108</sup> Rossi/Pop/Clementucci/Sawaqed (2012) s. 9.

<sup>109</sup> Se punkt 2.4.

<sup>110</sup> Se Greenberg/Gray (2010) s. 53 og Rui (2012) s. 293.

<sup>111</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 62-63 og 65.

<sup>112</sup> Se punkt 4.3.2.

<sup>113</sup> Se Greenberg/Gray (2010) s. 53.

<sup>114</sup> SOU:2016:8 del I s. 237.

<sup>115</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 62.

innebærer at det ikke kan knyttes negativ troverdighet til kommersielle lister, samtidig som bruken ikke utelukkes. Løsningen balanser etter min mening kritikken fra FATF mot de rapporteringspliktiges behov for kommersielle lister på en god måte.

Bruken av statlige lister vil i motsetning til kommersielle imøtegå mange av risikofaktorene FATF peker på, selv om de som vist ikke er ufeilbarlige. Av den grunn bør ikke statlige oversikter avskrives som en sentral kilde i identifikasjonen av PEP-er.

Det kan ikke etter direktivet oppstilles noen generell plikt til å undersøke verken statlige eller kommersielle lister. På den andre siden bør det godtas at den rapporteringspliktige i stor grad baserer seg på en statlig PEP-oversikt dersom denne lages. Det vil virke overraskende på den rapporteringspliktige om staten lager en oversikt det ikke er tilstrekkelig å benytte seg av. Samtidig kan ressursbruken fra statens side der listen kun kan brukes som et hjelpemiddel i mindre grad forsvares.

Dersom staten ikke tilbyr en fullstendig liste bør det godtas at den rapporteringspliktige i stor grad baserer seg på statlige register egnet til å avdekke konkrete PEP-er. Dette gjelder eksempelvis folkeregisteret, det kommende selskapsregister<sup>116</sup> og Brønnøysundregisteret, og forutsetter at de rapporteringspliktige gis tilgang.

#### 4.4 Internett og offentlig tilgjengelig informasjon

FATF henviser til internett som en relevant kilde i undersøkelsesprosessen.<sup>117</sup> Spesifikke søk kan eksempelvis tilknyttes stortingsrepresentanter,<sup>118</sup> Riksrevisjonens kollegium,<sup>119</sup> statsråder,<sup>120</sup> oversikt over diplomater,<sup>121</sup> oversikt over forsvarstopper<sup>122</sup> eller det kommende selskapsregister.<sup>123</sup> Styret i Norges bank og settestatsråder utnevnes av kongen gjennom konkrete vedtak som er offentlig tilgjengelige.<sup>124</sup> Sosiale medier bør heller ikke avskrives i undersøkelsen av om en person har et bestemt verv.<sup>125</sup>

Basert på slike kilder kan den rapporteringspliktige søke konkret for å undersøke hvem som innehar de aktuelle posisjonene, noe som ofte vil gi presis informasjon. Informasjonen kan

---

<sup>116</sup> Innst. 298 S (2014–2015).

<sup>117</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 60.

<sup>118</sup> <https://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/> (lest 20.05-16).

<sup>119</sup> Utnevnes av Stortinget, se Riksrevisjonsloven § 4 og Grl. § 75 k.

<sup>120</sup> <https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/solberg/regjeringensmedlemmer/id543170/> (lest 20.05-16).

<sup>121</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dep/ud/dep/forbindelser/id447053/> (lest 20.05-16).

<sup>122</sup> <https://forsvaret.no/fakta/organisasjon> (lest 20.05-16).

<sup>123</sup> Innst. 298 S (2014–2015).

<sup>124</sup> Se eksempelvis <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/offisielt-fra-statsradet/id2501869/> (lest 30.05-16).

<sup>125</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 60 og 93.

deretter inkluderes i en konsernintern database, som vil lette arbeidet ved senere anledninger såfremt den oppdateres jevnlig.<sup>126</sup>

Åpne søk vil være ressurskrevende å filtrere, uten at det nødvendigvis gir korrekte resultater.<sup>127</sup> På denne bakgrunn bør ikke åpne søk være en tungtveiende kilde i undersøkelsen.

Etter direktivet oppstilles ingen plikt til å undersøke offentlig tilgjengelig informasjon. Offentlig tilgjengelig informasjon og internettbaserte kilder vil imidlertid i likhet med lister kunne være et godt verktøy for å avdekke PEP-er, og bør av den grunn ikke avskrives av den rapporteringspliktige.

#### 4.5 Oppsummering og forslag til regulering

Med bakgrunn i direktivets utforming og FATF-anbefalingenes veiledning legges det til grunn at det eneste tiltak banker og andre rapporteringspliktige alltid vil måtte foreta i undersøkelsen av om en kunde er politisk eksponert, er alminnelig kundekontroll etter artikkel 13.

Artikkel 13 kommer til anvendelse der tersklene i artikkel 11 er overskredet. Dersom den rapporteringspliktiges risikoeksponering tilsier det, vil plikten til å identifisere PEP-er etter det gitte reguleringsforslag inntre på et tidligere tidspunkt.<sup>128</sup> I en slik situasjon oppstiller ikke direktivet krav om at den fulle kundekontrollen etter artikkel 13 gjennomføres. For at undersøkelse av potensielle PEP-er skal være gjennomførbart, må imidlertid kunden eller den reelle eier som et minstekrav identifiseres.

På denne bakgrunn bør innholdet av undersøkelsen av potensielle PEP-er tilknyttes den rapporteringspliktiges risiko for hvitvask og terrorfinansiering, i tråd med direktivets artikkel 20. Den svenske lovutredningen foreslår tilsvarende løsning.<sup>129</sup>

Den rapporteringspliktige vil først måtte foreta en oppdatert risikovurdering.<sup>130</sup> Deretter bør den rapporteringspliktige få rom til å avgjøre hvilke undersøkelser som i tilstrekkelig grad avhjelper deres risikoeksponering.<sup>131</sup> Basert på det overnevnte bør følgende tilnærminger til identifikasjonsprosessen godtas.

Den første er tilknyttet kunden, der den alminnelige kundekontrollen<sup>132</sup> utvides slik at den i større grad er egnet til å avdekke PEP-er. Ved denne tilnærmingen er det som nevnt ikke i

---

<sup>126</sup> Se punkt 5.1.

<sup>127</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 60.

<sup>128</sup> Se punkt 3.3.

<sup>129</sup> SOU:2016:8 del I s. 237 og del II s. 245.

<sup>130</sup> Tilsvarende plikt følger av direktivets artikkel 8 nr. 2.

<sup>131</sup> Tilsvarende er lagt til grunn av Diergarten/Barreto da Rosa (2015) s. 149 i relasjon til gjeldende tysk antihvitvaskingslovgivning.

<sup>132</sup> Se direktivets artikkel 13.



tråd med direktivet om den rapporteringspliktige baserer seg på egenerklæringer fra kundene, slik at vurdering av informasjonen som innhentes vil være nødvendig.<sup>133</sup>

Den andre tilnærmingen er å i større grad basere undersøkelsen på eksterne kilder. Dette kan eksempelvis være statlige register, utnevningsvedtak, eller offentlig tilgjengelig informasjon. Kommersielle lister bør i lys av FATF-anbefalingene ikke benyttes for å fastslå at personer ikke er PEP-er, men kan være et av flere verktøy for å avgjøre PEP-status. En forutsetning for denne tilnærmingen er at den rapporteringspliktige kan bekrefte identiteten til kunden eller den reelle eier, slik at en viss kundekontroll er nødvendig uavhengig av om artikkel 13 kommer til anvendelse.

Forslaget innebærer en endring fra nåværende praksis. Istedenfor å kontrollere sine kundelister mot kommersielle databaser blir de rapporteringspliktige bedt om å i større grad foreta manuelle vurderinger. Dette gir på den ene siden handlingsrom for de rapporteringspliktige, men skaper på den andre siden en uforutsigbar situasjon. For eksempel kan en bank med mål om profittmaksimering tenkes å benytte dette handlingsrommet til å utelukke manuelle vurderinger av kundene i så stor grad som mulig, mens andre banker anvender regelverket mer samvittighetsfullt. Det er dermed en risiko for at rapporteringspliktige med lik risikoeksponering anvender regelverket ulikt, som er uheldig både med hensyn til å avdekke PEP-er, og i et konkurranseperspektiv.

Ressursbruken forslaget medfører kan videre ha den konsekvens at rapporteringspliktige forsøker å unngå PEP-er i sine kundeporteføljer. For finansforetak vil kontraheringsplikten legge et hinder i veien.<sup>134</sup> Det kan likevel hende at både finansforetak og andre rapporteringspliktige vil forsøke å avvise en kunde begrunnet i en risikoavveining, eller hevde at kundekontrollen ikke var mulig å gjennomføre selv om den reelle motivasjon er ressursbruken som følger kundene. Etter dagens lovverk vil dette være mulig etter hvitvaskingsloven § 10, og tilsvarende følger av direktivets artikkel 14 nr. 4. På bakgrunn av det overnevnte stiller det reguleringsforslag som her er gitt krav til håndhevelse av regelverket.

Løsningen kan videre ramme rapporteringspliktige med utenlandske kunder. Kommersielle lister har ikke negativ troverdighet etter forslaget, og det er heller ikke adgang til å basere vurderingen av PEP-status på egenerklæringer fra kundene. De rapporteringspliktige må dermed undersøke statlige PEP-oversikter eller andre register egnet til å avdekke PEP-er, alternativt kjenne til den lokale politiske struktur og basere seg på en utvidet kundekontroll. Som vist i del 2 kan dette innebære kompliserte vurderinger.

På den andre siden er ikke kommersielle lister utelukket som et verktøy i identifikasjonsprosessen i forslaget som her er gitt, såfremt manglende treff ikke benyttes til å fastslå at en person ikke er politisk eksponert. Løsningen samsvarer med den svenske utredningen. Det er dermed ikke fare for en konkurransevridning mellom norske og svenske rapporteringspliktige forutsatt at det svenske lovutredningen vedtas og reguleringsforslaget som her er gitt følges.<sup>135</sup>

---

<sup>133</sup> Se punkt 4.2.

<sup>134</sup> Se finansavtaleloven § 14.

<sup>135</sup> SOU:2016:8 del I s. 237.

## 5 Deling av informasjon og interne databaser

### 5.1 Interne databaser

De rapporteringspliktige er forpliktet til å opprette konserninterne prosedyrer for blant annet deling av informasjon.<sup>136</sup> Dette åpner for å bruke konserninterne databaser i undersøkelsen av om en kunde eller den reelle eier av en kunde er politisk eksponert.

Ved bruk av konserninterne databaser er det av stor betydning at listen oppdateres.<sup>137</sup> Det skjer jevnlig valg og nye utnevnelser, og de nære forretningsforbindelser samt familiære relasjoner til en PEP er underlagt en konstant risiko for endring. Om en slik database ikke oppdateres er det vanskelig å se at den rapporteringspliktige har et tilstrekkelig risikobasert system for å avdekke potensielle politisk eksponerte.

For større rapporteringspliktige enheter kan det være kostnadseffektivt å holde en intern database oppdatert siden det vil gjøre det mindre ressurskrevende å søke etter PEP-er. Det samme regnestykket gjelder ikke nødvendigvis for mindre enheter med tilsvarende mindre kundegrupper, som ikke vil foreta søk like ofte. Mindre enheter vil imidlertid i de fleste tilfeller ha den samme plikten til å undersøke PEP-er, med det samme kildeomfanget.<sup>138</sup> Som en følge av stordriftsfordeler kan en potensiell konsekvens av direktivet dermed være en konkurransevridning til ugunst for små rapporteringspliktige enheter.

Rapporteringspliktige med avdelinger i utlandet vil ha enklere tilgang til kunnskap om samfunnsstrukturen i det enkelte land. Dette vil i lys av de utfordringer nevnt i punkt 4.5 kunne gjøre identifikasjon av utenlandske PEP-er enklere enn det som gjelder for andre rapporteringspliktige med utenlandske kunder, og utgjør et potensielt konkurransefortrinn.

### 5.2 Informasjonsdeling og adgangen til å legge til grunn informasjon innhentet av andre

#### 5.2.1 Innledning

Det kan være gunstig for flere rapporteringspliktige å gå sammen om et felles register over politisk eksponerte. Dette vil fungere på samme måte som et konserninternt register, ved at ulike juridiske enheter gis tilgang. En forutsetning for en slik informasjonsdeling må være at det endelige ansvaret for at kundekontrollen er korrekt fremdeles ligger på den rapporteringspliktige som innhenter opplysninger fra andre. En åpenbar risiko er at den rapporteringspliktige som er del av et slikt samarbeid vil basere seg på registeret uten å foreta egne undersøkelser.

For at et slikt register ikke skal ha de samme svakheter som et kommersielt register må de rapporteringspliktige som deltar bidra med kundeopplysninger. På denne måten vil tilgangen

---

<sup>136</sup> Se artikkel 45 nr. 1.

<sup>137</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 69.

<sup>138</sup> Se del 3 og 4.

til kunden benyttes, samtidig som kundekontrollen effektiviseres ved at de rapporteringspliktige kan kryssjekke opplysninger mot sitt felles register.

Problemstillingen er i punkt 5.2.2 om det er adgang til å dele informasjon om PEP-status etter norsk personvernlovgivning. I punkt 5.2.3 er problemstillingen om det er adgang til slik informasjonsdeling etter direktivet. I punkt 5.2.4 vil det vurderes om den rapporteringspliktige etter direktivet kan basere seg på et slikt fellesregister i identifikasjonsprosessen.

#### 5.2.2 Adgangen til informasjonsdeling vedrørende PEP-status etter norsk rett

For norsk retts vedkommende er deling av innhentet informasjon regulert av personopplysningsloven.

Etter personopplysningsloven § 8 kan personopplysninger som utgangspunkt kun benyttes til det formål det er innsamlet med mindre annet følger av lov eller det er innhentet samtykke fra kunden.

Per i dag gjelder personopplysningsloven for hvitvaskingslovens vedkommende, se hvitvaskingsloven § 22.

Etter hvitvaskingsloven § 20 kan rapporteringspliktige kun utveksle kundeopplysninger der det er "nødvendig som ledd i undersøkelser som nevnt i § 17", som omhandler mistenkelige transaksjoner. Dette vil være tilstrekkelig lovhjemmel for informasjonsdeling etter personopplysningsloven § 8. Informasjon om hvem som er politisk eksponert faller utenfor bestemmelsen.

Etter gjeldende lovverk er det dermed ikke adgang til å videreformidle informasjon om at en person er politisk eksponert, jf. personopplysningsloven § 8 jf. hvitvaskingsloven § 22. En slik informasjonsdeling vil være mulig forutsatt en lovendring som tilfredsstillere kravet i personopplysningsloven § 8.

#### 5.2.3 Adgangen til informasjonsdeling vedrørende PEP-status etter direktivet

Deling av persondata reguleres av direktivets artikkel 41 nr. 2 der det heter at persondata benyttet til "any other purposes, such as commercial purposes, shall be prohibited". De "purposes" det er henvist til er begrensning av hvitvasking og terrorfinansiering jf. direktivets artikkel 1 nr.1. Etter artikkel 41 nr. 2 er videreformidlingen av persondata den rapporteringspliktige innhenter i medhold av direktivet dermed mulig såfremt delingen har til formål å motvirke hvitvasking og terrorfinansiering.

Der ulike rapporteringspliktige oppretter felles databaser der de deler informasjon om hvilke kunder som er eller har vært politisk eksponerte, vil det åpenbart tjene kommersielle formål ved at undersøkelsesprosessen forenkles. Informasjonsdeling vil samtidig gjøre det enklere å avdekke PEP-er, og sørger for at kunden eksempelvis ikke kan bytte bank for å unngå kontrolltiltak. Den skisserte informasjonsutvekslingen mellom rapporteringspliktige vil dermed tjene både kommersielle formål og direktivets formål.

Spørsmålet er om et samarbeid mellom rapporteringspliktige som tjener både direktivets formål og kommersielle formål er i strid med artikkel 41 nr. 2.

En måte å forstå ordlyden i artikkel 41 nr. 2 på er at informasjonsdeling som fremmer direktivets formål vil være tillatt, selv med kommersielle delformål. Dette underbygges av direktivets artikkel 25, der det er fastslått at "third parties" kan gjennomføre kundekontroll beskrevet i artikkel 13, 1. ledd bokstav a, b og c. Dette er utvilsomt en informasjonsdeling med det delformål å spare ressurser og fremme effektivitet i næringen. I tillegg nevner avsnitt 43 i direktivets fortale identifikasjon av PEP-er som en forpliktelse etter direktivet der informasjonsdeling kan være mulig. Sistnevnte er imidlertid begrenset til det som er "necessary".

En alternativ tolkning av artikkel 41 nr. 2 er at informasjonsdeling med kommersielle delformål aldri er tillatt. Ordlyden "any other" støtter dette tolkningsalternativet. Det samme gjør ordlyden "only", jf. artikkel 41 nr. 2 første setning. I direktivets fortale avsnitt 43 er det uttalt at innsamling og videreformidling av persondata bør begrenses til hva som er "necessary". Dette tilsier at videreformidling som går ut over det strengt nødvendige for å oppfylle direktivets krav ikke er tillatt, også der videreformidlingen bidrar til å fremme direktivets formål. Videre i avsnitt 43 heter det at videreformidling med kommersielle formål bør være "strictly prohibited". Dette er en klar uttalelse som tilsier varsomhet ved informasjonsdeling der delformålet er kommersielt.

Å tolke artikkel 25 slik at kommersielle delformål alltid vil være innenfor direktivets rammer strider mot den mest nærliggende tolkning av ordlyden i artikkel 41 nr.2. Videre strider en slik tolkning mot den klare advarselen mot informasjonsdeling med kommersielle formål som fremgår av direktivets fortale avsnitt 43.

Informasjonsdeling med kommersielle delformål er på denne bakgrunn ikke i tråd med direktivet, med mindre det er nødvendig for oppfyllelsen av direktivets krav. Artikkel 25 gir konkrete unntak fra dette utgangspunkt. Et fellesregister er som skissert praktisk og økonomisk gunstig, men ikke nødvendig for å oppfylle direktivet.

Resultatet er at det etter direktivet ikke er adgang til å videreformidle informasjon om PEP-status med kommersielle delformål.

#### 5.2.4 Adgangen til å benytte informasjon om PEP-status innhentet av andre

Etter direktivets artikkel 25 kan den rapporteringspliktige basere seg på informasjon innhentet av andre vedrørende artikkel 13 nr. 1 bokstav a, b og c. Dette omhandler informasjon om kundens identitet, den reelle eiers identitet, og informasjon om forretningsforbindelsens formål.

At det prinsipielt etter direktivet er adgang til å basere deler av kundekontrollen utelukkende på informasjon innhentet av andre er etter dette sikkert. Spørsmålet er om dette også gjelder informasjon om PEP-er.

Artikkel 25 er spesifikt utformet, og nevner enkelttiltak i den alminnelige kundekontrollen. Tausheten med hensyn til andre deler av kundekontrollen regnes derfor å være tiltenkt.

På denne bakgrunn er det ikke etter direktivet adgang til å basere identifikasjonen av PEP-er utelukkende på undersøkelser utført av tredjeparter. Tilsvarende følger av den svenske lovutredningen.<sup>139</sup>

---

<sup>139</sup> Se SOU:2016:8 del 2 § 26 jf. § 11.

## 6 Kontroll av eksisterende kunder mht. PEP-status

### 6.1 Plikten til å undersøke eksisterende kunder

Problemstillingen er hvilken plikt til å kontrollere om eksisterende kunder er PEP-er som inntreffer med direktivet.

Etter artikkel 14 nr. 5 stilles det krav til alminnelig kundekontroll også av eksisterende kunder i gitte tilfeller. Kundekontrollen skal gjentas på "appropriate times" på et "risk sensitive basis", og inkluderer tidspunkt der "the relevant circumstances of a customer change". Det samme fremgår av artikkel 11 bokstav f, der kundekontrolltiltak skal iverksettes ved tvil om tidligere innhentede opplysninger.

Etter artikkel 20 skal undersøkelsen av PEP-status være risikobasert, og det er her ikke avgrenset til nye kundeforhold, men "transactions or business relationships". Det fremgår ikke eksplisitt at eksisterende kundeforhold skal undersøkes mht. PEP-status, men direktivets ordlyd strider heller ikke mot dette. På bakgrunn av at direktivet oppstiller en plikt til å kontrollere eksisterende kunder av alminnelig risiko, bør plikten gjelde tilsvarende for høyrisikotilfellene. Tolkningen underbygges av FATF som understreker at plikten til å undersøke PEP-status ikke opphører,<sup>140</sup> og litteratur tilknyttet PEP-er under tidligere regelverk.<sup>141</sup>

Resultatet er at en plikt til å undersøke om eksisterende kunder er politisk eksponerte inntreffer med direktivet. Undersøkelsene skal skje på et "risk sensitive basis" eller der det er tvil vedrørende tidligere innhentede opplysninger, jf. artikkel 11 bokstav f og 14 nr. 5.

### 6.2 Tidspunktet for undersøkelse av eksisterende kunder

Det er etter dette to situasjoner som kan begrunne at den rapporteringspliktige må innhente ytterligere opplysninger i undersøkelsen av om den har politisk eksponerte i sin kundeportefølje.

Den første er der det ikke foreligger tilstrekkelige opplysninger til å vurdere om eksisterende kunder er politisk eksponerte.<sup>142</sup> Dette vil være spesielt relevant ved direktivets inntreden da det er usikkert om de rapporteringspliktige på dette tidspunkt har oppdatert informasjon egnet til å avdekke nasjonale PEP-er i sine kundeporteføljer.

Den andre situasjonen er der det enten kan reises tvil om nøyaktigheten av tidligere innhentede opplysninger, jf. artikkel 11 bokstav f, eller dersom en risikoavveining tilsier det jf. artikkel 14 nr. 5. Her vil spesielt hvor lang tid det er siden opplysningene ble innhentet være av relevans, og etter artikkel 14 nr. 5 om kundens omstendigheter er endret.

---

<sup>140</sup> FATF Guidance PEP avsnitt 54 og 58.

<sup>141</sup> Se Greenberg/Gray (2010) s. 43.

<sup>142</sup> Se punkt 4.5.

### 6.3 Vurdering

Ved direktivets inntreden kan det for den rapporteringspliktige uten oppdatert kundeinformasjon være svært byrdefullt å etterleve lovgivningen, dersom staten ikke tilbyr en fullstendig PEP-oversikt eller anser abonnement på kommersielle lister som tilstrekkelig. DNB hadde eksempelvis 2,1 millioner personkunder i Norge anno 31. desember 2015,<sup>143</sup> noe som belyser det potensielle omfanget. Den kommende lovgivningen kan for enkelte rapporteringspliktige kreve full ombordstigningsprosess for store deler av, om ikke hele kundeporteføljen. Satt på spissen vil enkelte rapporteringspliktige potensielt omgjøres til å drive noe som minner mer om et folkeregister enn finansiell virksomhet om de skal være i tråd med regelverket.

### 6.4 Forslag til regulering

En måte å avhjelpe den uheldige situasjonen som kan oppstå ved direktivets inntreden er at staten utferdiger en oversikt over alle norske PEP-er. Dette kan gjøres som et enkelttilfelle, uten at staten fortsetter å oppdatere en slik liste, ref. de svakheter som er nevnt ovenfor.<sup>144</sup> Dersom en slik liste lages vil de rapporteringspliktige ha en oppdatert og presis liste de kan vaske sine kundeporteføljer mot ved direktivets inntreden. Identifikasjonsplikten vil dermed i hovedsak rettes fremover i tid.

Dette vil kun avhjelpe arbeidet som må gjøres umiddelbart ved direktivets inntreden. Hvem som er klassifisert som PEP vil jevnlig endres, noe som betyr at den rapporteringspliktige med mangelfulle kundedata på et tidspunkt uansett vil måtte oppdatere kundeinformasjonen. Fordelen med den skisserte løsningen er at denne oppdateringsprosessen kan gjøres over lengre tid.

---

<sup>143</sup> <https://www.dnb.no/om-oss/om-dnb.html> (lest 20.05-16).

<sup>144</sup> Se punkt 4.3.

## 7 Register

### 7.1 Litteratur

Askim, Jostein / Karlsen, Rune / Kolltveit, Kristoffer: *Statssekretærer i norsk politikk: De oversette maktutøvere*: Norsk statsvitenskapelig tidsskrift 04/2014 s. 234-255

Booth, Robin / Farrell, Simon QC / Bastable, Guy / Yeo, Nicholas: *Money laundering law and regulation* (2011)

Bråthen, Tore: *Selskapsrett*, 3. Utg. 2002

Deutsche Kreditwirtschaft: *Auslegungs- und Anwendungshinweise der Deutschen Kreditwirtschaft zur Verhinderung der Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und „sonstigen strafbaren Handlungen“* (DK-Hinweise) 01.02.14

Diergarten, Achim / Barreto da Rosa, Steffen: *Praxiswissen Geldwäscheprävention Aktuelle Anforderungen und Umsetzung in der Praxis* (2015)

Financial Action Task Force (2012), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, updated October 2015, FATF, Paris, France

Financial Action Task Force (2013), *FATF Guidance politically exposed persons (recommendations 12 and 22)*

Financial Conduct Authority: *Financial crime: a guide for firms Part 2: Financial crime thematic reviews*, April 2015

Fredriksen, Halvard Haukeland / Mathisen, Gjermund: *EØS-rett*, 2. Utg. 2014

Greenberg, Theodore S. / Gray, Larissa / Schantz, Delphine: *Politically Exposed Persons* (2010) Herndon, US: The World Bank

Herzog, Felix / Achtelik, Olaf: *Geldwäschegesetz*, 2. Auflage 2014

Ivana Rossi / Laura Pop / Francesco Clementucci / Lina Sawaqed. 2012. *Using asset disclosure for identifying politically exposed persons*. Washington, DC: World Bank

Rui, Jon Petter: *Hvitvasking: fenomenet, regelverket, nye strategier* (2012)

Ruud, Morten / Ulfstein, Geir: *Innføring i Folkerett* (2011)

Schimansky, Herbert / Bunte, Hermann-Josef / Lwowski, Hans Jürgen: *Bankrechts-Handbuch* 4. Auflage 2011

Schmidt, Karsten: *Gesellschaftsrecht*, 4. Auflage 2002



Smith, Eivind: *konstitusjonelt demokrati – Statsforfatningsretten i prinsipielt og komparativt lys*, 3. Utg. 2015

Woxholt, Geir: *Selskapsrett* 4. Utg. 2012

## 7.2 Rettspraksis

181/73 *Haegman v. Belgium* (1974)

C-334/92 *Wagner Miret* (1993)

C-363/01 *Flughafen Hannover* (2003)

C-136/04 *Deutsches Milch-Kontor GmbH v Hauptzollamt Hamburg-Jonas* (2005)

C-73/07 *Satakunnan Markkinapörssi* (2008)

C-72/09 *Établissements Rimbaud SA v Directeur général des impôts* (2010)

Joined Cases C-404/15 and C-659/15 PPU *Pál Aranyosi and Robert Căldăraru v Generalstaatsanwaltschaft Bremen* (2016)

## 7.3 Regelverk

Vienna Convention on Diplomatic Relations (1961)

Aktiengesetz vom 6. September 1965

COUNCIL REGULATION (EC) No 2157/2001 of 8 October 2001 on the Statute for a European company (SE)

United Nations Convention Against Corruption (2003)

Directive 2005/60/EC of 26 October 2005 (tredje hvitvaskingsdirektiv)

Forskrift 17. mars 2009 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsforskriften)

Regulation (EU) No 1093/2010 of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority)

Regulation (EU) No 1094/2010 of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority)

Regulation (EU) No 1095/2010 of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority)

COM 2013/0025 (COD) 45 final (kommisjonens forslag til direktiv)

COM 2013/0025 (COD) 188 final (kommisjonens kommentar til rådets holdning)

POSITION (EU) No 9/2015 (2015/C 187/01) (rådets holdning til kommisjonens forslag)

2015/C 187/02 (begrunnelse for rådets holdning til kommisjonens forslag)

Directive (EU) 2015/849 of 20 May 2015 - on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing (fjerde hvitvaskingsdirektiv)

#### 7.4 Forarbeider (norske og internasjonale)

Forskrift 28. november 2003 instruks for forsvarssjefen (FOR-2003-11-28-1935)

Rundskriv 8/2009 fra Kredittilsynet: *Veiledning til ny lov og forskrift med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering* (RFT-2009-8)

NOU:2015:12 *Ny lovgivning om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering*, Første delutredning

Meld. St. 29 (2015–2016) *Finansmarkedsmeldingen 2015*

SOU:2016:8 *Ytterligere åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism*  
*Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.* Stockholm 2016