



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 120 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om endringer i regnskapsførerloven,
hvitvaskingsloven og regnskapsloven
(diverse endringer)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold..	5	4.2	Forslaget i høringsnotatet	12
			4.3	Høringsinstansenes syn	13
2	Bakgrunn	5	4.4	Departementets vurdering	14
2.1	Utvidelse av virkeområdet til regnskapsførerloven	5	5	Økonomiske og administrative konsekvenser	16
2.1.1	Generelt.....	5	5.1	Endringer i regnskapsførerloven..	16
2.1.2	Høring	6	5.2	Endringer i hvitvaskingsloven	16
2.2	Tydeligere hjemmel til å ilegge advokatforetak overtredelsesgebyr	7	6	Merknader til de enkelte bestemmelsene	16
2.2.1	Generelt.....	7	6.1	Merknader til endringene i regnskapsførerloven	16
2.2.2	Høring	7	6.2	Merknader til endringene i hvitvaskingsloven	17
3	Endringer i regnskapsførerloven	8	6.3	Merknader til endringen i regnskapsloven	17
3.1	Gjeldende rett	8			
3.2	Finanstilsynets høringsnotat	8			
3.3	Høringsinstansenes syn	9			
3.4	Departementets vurdering	11			
4	Endringer i hvitvaskingsloven ..	12		Forslag til lov om endringer i regnskapsførerloven, hvitvaskingsloven og regnskapsloven (diverse endringer)	19
4.1	Gjeldende rett	12			

Prop. 120 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om endringer i regnskapsførerloven, hvitvaskingsloven og regnskapsloven (diverse endringer)

*Tilråding fra Finansdepartementet 10. april 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Finansdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i *lov 16. desember 2022 nr. 90 om regnskapsførere (regnskapsførerloven)* og i *lov 1. juni 2018 nr. 23 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven)*.

Forslaget til endringer i regnskapsførerloven er omtalt i proposisjonens kapittel 3. Departementet foreslår å utvide regnskapsførerlovens virkeområde til også å omfatte bekreftelser avgitt av regnskapsforetak eller statsautorisert regnskapsfører. Regnskapsførere kan i dag avgi enkelte typer bekreftelser, og av hensyn til tilliten til regnskapsførerbransjen bør også bekreftelsestjenester omfattes av regnskapsførerlovens krav til forsvarlig oppdragsutførelse og være underlagt Finanstilsynets tilsyn og kontroll.

I proposisjonens kapittel 4 foreslår departementet å presisere at advokatforetak er underlagt hvitvaskingsloven, for på den måten å gi Advokatilsynet (tidligere Tilsynsrådet for advokatvirksomhet) en tydeligere hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på hvitvaskingsloven. Forslaget er ment å sikre at Advokatilsynet kan reagere på advokatforetaks brudd på hvitvaskingsloven og derigjennom bidra til å styrke etterlevelsen av regelverket i advokat-

bransjen. Departementet foreslår også at det skal kreves uaktsomhet for å ilegge foretak overtredelsesgebyr i tråd med dagens praksis.

I tillegg inneholder proposisjonen forslag til rettelse av en inkurie i *lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)* § 3-8 første ledd første punktum.

2 Bakgrunn

2.1 Utvidelse av virkeområdet til regnskapsførerloven

2.1.1 Generelt

Regnskapsførerloven trådte i kraft 1. januar 2023. Loven erstatter den tidligere regnskapsførerloven av 1993. Finansdepartementet ga Finanstilsynet i brev 7. mars 2023 i oppdrag å utarbeide et høringsnotat med et samlet utkast til endringer i regnskapsførerforskriften. Finanstilsynet har i høringsnotat 29. september 2023 «*Forslag til utfyllende bestemmelser til regnskapsførerloven og – forskriften*» også inkludert et par lovendringsforslag til den nye regnskapsførerloven.

Endringsforslagene i høringsnotatet gjelder utvidelse av lovens saklige virkeområde til å gjelde bekreftelsesoppdrag og unntak fra yrkes-

kvalifikasjonsloven for yrkesutøvere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. I tillegg forslås en rekke endringer i regnskapsførerforskriften. Proposisjonen følger opp endringsforslaget som gjelder utvidelse av regnskapsførerlovens virkeområde, nærmere omtalt i kapittel 3.

2.1.2 Høring

Finansdepartementet sendte Finanstilsynets høringsnotat på høring 1. mars 2024 med svarfrist 1. mai 2024. Høringen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Bankenes sikringsfond
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Finanstilsynet
Forbrukertilsynet
Konkurransetilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Oslo Børs
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Statens pensjonskasse
Sivilombudet
Skattedirektoratet
Statistisk sentralbyrå
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
Økokrim

Handelshøgskolen ved Nord universitet
Handelshøyskolen BI
Høgskulen på Vestlandet
NMBU – Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Norges handelshøyskole
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet

Akademikerne
Aksjonærforeningen i Norge
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Caritas Norge

Den Norske Advokatforening
Den Norske Aktuarforening
Den Norske Revisorforening
Econa
Eiendom Norge
Energi Norge
Etisk handel Norge
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes Forening
Finansmarkedsfondet Norges Forskningsråd
Fiskebåt
Folketrygdfondet
Forbrukerrådet
Forening for Finansfag Norge
Fornybar Norge
Forum for Utvikling og Miljø
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Hovedorganisasjonen Virke
Huseiernes Landsforbund
IIA Norge
Industri Energi
Juridisk Rådgivning For Kvinner
Kommunesektorens Organisasjon
Landsorganisasjonen i Norge
NKRF – Kontroll og revisjon i kommunene
Nordic Trustee
Norges Bondelag
Norges Eiendomsmeglerforbund
Norges ingeniør- og teknologorganisasjon
Norges Juristforbund
Norges Kommunerevisorforbund
Norges Rederiforbund
Norges Røde Kors
Norges Skogeierforbund
Norsk Bergindustri
Norsk Crowdfunding Forening
Norsk Journalistlag
Norsk Kapitalforvalterforening
Norsk Landbrukssamvirke
Norsk Presseforbund
Norsk Redaktørforening
Norsk Sjøoffiserers Forbund
Norsk Takst
Norsk Venturekapitalforening
Norsk Økrimforening
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
Norske Finansanalytikerens Forening
Norske Forsikringsmegleres Forening
Norsk Tjenestemannslag
Næringslivets Hovedorganisasjon
Offshore Norge
Oslosenteret
Pensjonskasseforeningen

Personskadeforbundet LTN
Plan International Norge
Publish What You Pay Norway
Redd Barna
Regnskap Norge
Skattebetalerforeningen
Skatterevisorenes Forening
SMB Norge
Sparebankforeningen i Norge
Stiftelsesforeningen
Støttekomiteen for Vest-Sahara
The Nordic Association of Electricity Traders
The Nordic Association of Marine Insurers
Verdipapirfondenes forening
Verdipapirforetakenes Forbund
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Økonomiforbundet

Coop Norge SA
Deloitte AS
EVRY
Equinor
Havtrygd Gjensidig Forsikring
KnowledgeGroup AS
Kommunalbanken AS
Kpmg AS
Nasdaq OMX Oslo ASA
Norges Bank
Norsk Hydro ASA
Storebrand ASA
Tietoevry Norge
Verdipapirsentralen ASA

Følgende instanser har avgitt realitetsmerknader til høringen:

Brønnøysundregistrene
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Handelshøyskolen ved Universitetet i Agder
Regnskap Norge
Revisorforeningen
Skattedirektoratet
Økonomiforbundet

Følgende instanser svarte at de ikke hadde merknader til høringen:

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Statistisk sentralbyrå

2.2 Tydeligere hjemmel til å ilegge advokatforetak overtredelsesgebyr

2.2.1 Generelt

Hvitvaskingsloven gir hjemmel for de som er tilsynsmyndigheter etter loven, herunder Advokatilsynet (tidligere Tilsynsrådet for advokatvirksomhet), til å ilegge overtredelsesgebyr for nærmere bestemte brudd på loven. Tilsynsrådet for advokatvirksomhet tok i brev 13. oktober 2021 til Justis- og beredskapsdepartementet opp behovet for en tydeligere hjemmel til å ilegge advokatforetak overtredelsesgebyr, som følge av at hvitvaskingsloven etter Tilsynsrådets oppfatning tilsa at pliktene i loven er plassert på den enkelte advokat, og ikke på foretakene. Tilsynsrådet fikk i brev 23. mai 2023 i oppdrag å utrede og vurdere hvilke plikter i hvitvaskingsloven som også bør gjelde for advokatforetak, samt muligheten for å kunne ilegge advokatforetakene overtredelsesgebyr. Tilsynsrådet oversendte et høringsnotat med forslag til endringer i hvitvaskingsloven til Justis- og beredskapsdepartementet 10. juni 2024, og Finansdepartementet mottok høringsnotatet 25. juni 2024.

Tilstrekkelig effektive og egnede sanksjonsmuligheter er for øvrig et krav etter EUs hvitvaskingsdirektiv (direktiv (EU) 2015/849) og anbefalinger fra den internasjonale samarbeidsgruppen for tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, Financial Action Task Force (FATF).

For ordens skyld bemerkes det at nytt advokatregelverk trådte i kraft 1. januar 2025, og at Tilsynsrådets oppgaver er videreført i Advokatilsynet.

2.2.2 Høring

Finansdepartementet sendte 26. september 2024 Tilsynsrådets høringsnotat på høring med frist 26. desember 2024. Følgende høringsinstanser ble invitert til å uttale seg:

Departementene

Finanstilsynet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Regelrådet
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
Økokrim

Handelshøgskolen ved Nord universitet
Handelshøyskolen BI
Høgskulen på Vestlandet

NMBU – Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet

Advokatforeningen
Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Finans Norge
Landsorganisasjonen i Norge
Norges Juristforbund
Norsk Økrimforening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Skattebetalerforeningen

Følgende høringsinstanser har hatt realitetsmerknader til forslaget:

Justis- og beredskapsdepartementet
Finanstilsynet
Økokrim
Advokatforeningen

Følgende instanser har skrevet at de ikke vil inngi høringsuttalelse eller at de ikke har merknader til forslaget:

Forsvarsdepartementet

3 Endringer i regnskapsførerloven

3.1 Gjeldende rett

Formålet med regnskapsførerloven er å bidra til å sikre at næringsdrivende, særlig i små og mellomstore foretak, har tilgang til kompetente regnskapsførere i utførelsen av sine regnskapsplikter ved å stille minstekrav til regnskapsføreres kvalifikasjoner og skikkethet, jf. Prop. 130 L (2021–2022) kapittel 1.1. Det følger av regnskapsførerloven § 1-1 første ledd at loven gjelder «adgangen til å føre regnskap i næring for andre». «Regnskapsføring» er definert som «utføring av oppdragsgivers plikter etter bokføringsloven og regnskapsloven og utarbeiding av pliktig regnskapsrapportering som nevnt i bokføringsloven § 3», jf. regnskapsførerloven § 1-2 første ledd.

Å føre regnskap «for andre» innebærer at regnskapsføring i egen virksomhet, eller regn-

skapsføring som ansatte utfører for arbeidsgiver, ikke omfattes.

Det følger av regnskapsførerloven § 1-1 annet ledd at loven også gjelder for enkelte typer virksomhet som er nært forbundet med regnskapsføring, og som skjer i tilknytning til regnskapsoppdraget. Bestemmelsen fastslår at loven kommer til anvendelse når et godkjent regnskapsforetak påtar seg å utføre regnskapsoppdrag for en oppdragsgiver som ikke har plikter etter bokføringsloven eller regnskapsloven. Dette er en videreføring av tidligere gjeldende rett, men som ikke fulgte av loven. Bakgrunnen for lovfestingen er at oppdragsgiver også i slike tilfeller bør kunne føle seg trygg på at oppdraget er utført innenfor lovens rammer med de krav som stilles til profesjonalitet og oppdragsutførelse, jf. Prop. 130 L (2021–2022) punkt 3.1.4. Videre følger det av bestemmelsen at tjenester som å belaste oppdragsgivers bankkonto med utbetalinger og oppbevaring av midler på klientkonto også omfattes av lovens virkeområde. Loven inneholder hjemmel til å regulere dette nærmere i forskrift. Etter endringene i regelverket om betalingstjenester vil regnskapsforetaks oppbevaring av andres midler på konto i eget navn, som hovedregel kreve tilatelse. Dette gjør en slik ordning lite aktuell for regnskapsforetak. Ordningen der oppdragsgiver gir regnskapsfører betalingsfullmakt, er regulert av regnskapsførerloven § 5-2.

Regnskapsføring i næring for andre kan bare utføres av «regnskapsforetak», jf. regnskapsførerloven § 2-1. Med «regnskapsforetak» menes godkjent regnskapsselskap og statsautorisert regnskapsfører som påtar seg regnskapsoppdrag i eget navn og har registrert enkeltpersonforetaket i Foretaksregisteret, jf. § 1-2 fjerde ledd med videre henvisninger. Godkjenning som regnskaps-selskap og statsautorisert regnskapsfører gis av Finanstilsynet, jf. nærmere regler i lovens kapittel 2 og 3.

3.2 Finanstilsynets høringsnotat

I høringsnotatet fra Finanstilsynet foreslås det at regnskapsførerloven også skal gjelde når et regnskapsforetak eller en statsautorisert regnskapsfører avgir en bekreftelse i henhold til lov, forskrift eller krav fra offentlig myndighet.

Finanstilsynet viser til at slike bekreftelser er så tett knyttet til regnskapsførervirksomheten at uriktige og mangelfulle bekreftelser vil kunne svekke tilliten til regnskapsførerbransjen. For å sikre at det kan stilles krav til arbeidet med slike bekreftelser, og til at tjenestene skal være under-

lagt Finanstilsynets tilsyn og kontroll, foreslår Finanstilsynet at lovens virkeområde utvides.

Tidligere var det bare godkjente revisorer som kunne påta seg å utføre lovfastsatte bekreftelser for oppdragsgivere. Norsk lovgivning har imidlertid de siste årene også åpnet for at enkelte bekreftelsesoppdrag kan utføres av blant annet statsautoriserte regnskapsførere. Dette gjelder for eksempel bekreftelser på aksjeinnskudd ved stiftelse, eller ved forhøyelse av kapitalen, der oppgjøret utelukkende skal gjøres opp i penger, jf. aksjeloven §§ 2-18 annet ledd og 10-9 annet ledd. I vurderingen ble det vektlagt at statsautorisert regnskapsfører er en regulert profesjon under tilsyn. Regelverket for kompensasjon under koronapandemien åpnet også for at søknader om kompensasjon kunne bekreftes av statsautoriserte regnskapsførere, på linje med statsautoriserte revisorer.

Finanstilsynet uttaler i høringsnotatet at tilsynet tolket den tidligere regnskapsførerloven av 1993 slik at denne type bekreftelser var omfattet av loven.

Finanstilsynet foreslår ikke at det fastsettes særlige regler om bekreftelsestjenester i regnskapsførerloven, men anser det tilstrekkelig at kravene i regnskapsførerloven gjelder så langt de passer for slike tjenester. Finanstilsynet skriver at dette innebærer at:

«De generelle reglene for organisering av virksomheten og utføring av oppdrag vil være relevante, herunder plikten til å vurdere kapasitet og kompetanse, til å utpeke en statsautorisert regnskapsfører som ansvarlig for oppdraget, inngå oppdragsavtale, og dokumentasjon og kvalitetssikring av arbeidet.»

Videre vil reglene om «god regnskapsførerskikk» i regnskapsførerloven § 5-4 første ledd også gjelde som et utgangspunkt. Dette lovkravet utfylles av den bransjefastsatte standarden for god regnskapsføringsskikk (GRFS). Videre antar Finanstilsynet at regnskapsføringsbransjen på sikt vil vurdere om det er behov for å fastsette en standard for hva som er god regnskapsføringsskikk for bekreftelsesoppdrag. Om behovet for nærmere regulering uttaler Finanstilsynet følgende i høringsnotatet punkt 2.1:

«I vurderingen av behovet for nærmere regulering viser Finanstilsynet til den kontakten som var mellom myndighetene, Regnskap Norge og Revisorforeningen om hvordan bekreftelser knyttet til kompensasjon under koronapande-

mien skulle utformes og hvilke kontroller som skulle ligge til grunn for bekreftelsene. Dette var klargjørende for hvilke plikter som påhviler statsautoriserte regnskapsførere i utføringen av slike oppdrag, og slik avklaring vil også kunne være naturlig i andre situasjoner der statsautoriserte regnskapsførere skal kunne bekrefte informasjon.»

3.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene har ulike syn på Finanstilsynets forslag. Høringsinstansene som er positive til forslaget, er Skattedirektoratet, Direktoratet for forvaltning og økonomistyring og Regnskap Norge.

Skattedirektoratet støtter forslaget om at bekreftelser avgitt av statsautorisert regnskapsfører skal reguleres i regnskapsførerloven, slik bekreftelser fra statsautorisert revisor reguleres i revisorloven. Videre vises det til at Finanstilsynet har tolket at denne type bekreftelser har vært omfattet av den tidligere regnskapsførerloven av 1993. Skattedirektoratet mener endringsforslaget derfor stadfester gjeldende rett.

Regnskap Norge støtter forslaget, og peker blant annet på at forventninger i næringslivet og hos offentlige myndigheter tilsier at denne type oppdrag er forankret i regnskapsførerloven. Om utkast til lovtekst uttaler Regnskap Norge at de er positive til at ordlyden favner bredt og med det «sikrer at offentlige myndigheter kan etterspørre bekreftelser som er underlagt faglige føringer, tilsynsordning og sanksjonsapparat. Dette vil omfatte både varige ordninger og engangsbekreftelser». Da øvrig relevant regelverk ikke nødvendigvis er konsekvent på begrepsbruken, mener Regnskap Norge det er bra at ordlyden omfatter både bekreftelser gitt av statsautorisert regnskapsfører og regnskapsforetak. Imidlertid mener Regnskap Norge at det bør følge av forarbeidene at bekreftelsene må gis eksternt på bakgrunn av et oppdragsforhold. Særlige regler for bekreftelsesoppdrag mener Regnskap Norge kan gis konkret i de regelverk og krav som åpner for bekreftelse fra godkjent regnskapsfører. Allmenne forventninger til gjennomføring av bekreftelsesoppdrag kan tilsvarende reguleres i god regnskapsføringsskikk.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring er også positive til lovforslaget, men påpeker at det fortsatt er uklart om bekreftelsesoppdrag i henhold til annet lovverk enn regnskapsloven og bokføringsloven vil være underlagt lovkravet til «god regnskapsføringsskikk» etter § 5-4, og uttaler:

«Kapittel 5 i regnskapsførerloven gir bestemmelser om regnskapsoppdrag. I følge § 5-4 første ledd skal regnskapsfører utføre de oppgavene som omfattes av et regnskapsoppdrag i samsvar med pliktene som er nevnt i § 1-2 første ledd og god regnskapsføringsskikk. I § 1-2 første ledd sies det at med 'regnskapsføring' menes det utføring av oppdragsgivers plikter etter bokføringsloven og regnskapsloven og utarbeiding av pliktig regnskapsrapportering som nevnt i bokføringsloven § 3. I § 1-2 andre ledd, fremkommer det at med 'regnskapsoppdrag' menes oppdrag om regnskapsføring. Vi vil gjøre oppmerksom på at når § 1-2 første og andre ledd ses i sammenheng, kan de forstås slik at god regnskapsføringsskikk i regnskapsførerloven er avgrenset til regnskapsoppdrag knyttet til bokføringsloven og regnskapsloven.»

På denne bakgrunn har Direktoratet for forvaltning og økonomistyring foreslått at det presiseres i loven at bekreftelser gitt etter § 1-1 annet ledd nytt tredje punktum skal utføres i samsvar med god regnskapsføringsskikk.

Høringsinstansene som er kritiske til lovforslaget, begrunner dette med at regnskapsførere har en bistandsfunksjon, til forskjell fra revisorer som har i samfunnsoppdrag å være en uavhengig kontrollfunksjon. Det fryktes at endringsforslaget kan bidra til å svekke tilliten til eksterne bekreftelser og dermed verdien for brukerne. *Revisorforeningen* skriver at forslaget om å la bekreftelsesoppdrag omfattes av regnskapsførerloven ikke bør følges opp uten at det samtidig fastsettes nærmere rammer i loven om forutsetninger for å kunne påta seg slike oppdrag mv.

Revisorforeningen viser til at rollene revisor og regnskapsfører er fundamentalt forskjellige, og for «å sikre forståelse for innholdet i begge rollene og at tilliten og revisjonsinstituttet bevares, er det en forutsetning at revisors og regnskapsførers ulike roller fremstår som tydelige og adskilte, altså en part som utarbeider rapporteringen og en part som kontrollerer rapporteringen». Revisorforeningen viser til nærmere omtale av forholdet mellom revisor og regnskapsfører i Prop. 37 LS (2019–2020) og NOU 2017: 15 *Revisorloven - Forslag til ny lov om revisjon og revisorer*. Revisorforeningen kritiserer videre at nytten av uavhengighet ikke er vurdert i høringsnotatet. Dersom bekreftelsesoppdrag skal lovreguleres i regnskapsførerloven, uttaler Revisorforeningen følgende som en forutsetning:

«(...) dersom lovreguleringen om bekreftelser fra regnskapsførere skal gjennomføres, så bør det gjøres på en måte som er egnet til å gi den nødvendige tilliten som gjør at brukerne kan stole på regnskapsførers bekreftelse. Pålegg om bekreftelse av informasjon som er grunnlag for beslutninger som tas av offentlige myndigheter og kreditorer, benyttes for å gi brukerne trygghet for både bruk av offentlige midler og innkreving av offentlige avgifter. Samlet sett har det stor samfunnsmessig betydning at bekreftelsene er til å stole på. Bekreftelsene brukes blant annet for å gi trygghet for at vilkårene for tilskudd er oppfylt, at tilskuddsmidler og brukerbetaling er brukt i samsvar med forutsetningene, at tegnet aksjekapital er innbetalt og har oppgitt verdi, at det er oppgitt riktig skattepliktig inntekt, at grunnlaget for momskompensasjon er riktig, at all avgiftspliktig alkoholomsetning er korrekt innrapportert, at forvaltning og utdeling av midlene i stiftelser er i samsvar med regelverket, at det er gjennomført risikostyring og internkontroll i tilsynspliktige foretak, med videre. Betyggende kontroll bidrar til å hindre korrupsjon, underslag, skatte- og avgiftsunndragelser, og annet misbruk.»

Videre uttaler Revisorforeningen følgende om aktuelle rammer for utvidelsen:

«Rammene må være egnet til å sikre at tilliten til eksterne bekreftelser ikke blir svekket, inkludert tilliten til revisorbekreftelser. Revisorforeningen mener at lovforslaget bør suppleres med en hjemmel til å fastsette slike regler i forskrift og at forskriftsarbeidet må settes i gang parallelt. Utfyllende bransjestandarder kan være et godt supplement, men vil ikke være tilstrekkelig alene.

Finanstilsynets forslag likestiller bekreftelser med regnskapsføring i loven, og gir med det et uheldig inntrykk av at regnskapsførerloven gir tilstrekkelige rammer til å skape samme trygghet for riktigheten av det som bekreftes som en bekreftelse fra en uavhengig revisor. Vi mener at løsningen i den tidligere regnskapsførerloven vil være mindre betenkelig enn Finanstilsynets forslag. Muligheten til tilsyn og sanksjoner kan da sikres ved å fastsette i regnskapsførerloven § 5-4 at en regnskapsfører plikter å følge god regnskapsføringsskikk ved utførelsen av alle sine oppdrag, ikke kun ved utførelsen av regnskapsoppdrag.

Et mulig alternativ kan være i tillegg å utforme den foreslåtte utvidelsen av virkeområdet i § 1-1 uten direkte henvisning til bekreftelser, ved å fastsette at loven også gjelder når et regnskapsforetak eller en statsautorisert regnskapsfører utfører oppgaver etter bestemmelse i lov, forskrift eller krav fra offentlig myndighet.»

Revisorforeningen påpeker at regnskapsførerloven ikke på samme måte som revisjonsinstituttet er rettet mot at revisorbekreftet informasjon er til å stole på. Der en bekreftelse fra en revisor er basert på uavhengig kontroll, vil en bekreftelse fra regnskapsfører ha preg av å være en egenerklæring. Uten revisorkompetanse bør regnskapsførere eller regnskapsforetak etter Revisorforeningens syn utelukkende utføre godt utformede og spesifiserte kontrollhandlinger. Revisorforeningen mener videre det må utvikles sentrale retningslinjer, i tråd med utredningsinstruksen, for eksterne bekreftelser for å beskytte samfunnets ressurser og verdier.

NKRF – kontroll og revisjon i kommunene slutter seg til synspunktene til Revisorforeningen.

Handelshøyskolen ved Universitetet i Agder er også kritiske til forslaget og ønsker i utgangspunktet ikke at regnskapsforetak skal kunne påta seg bekreftelsesoppdrag på linje med revisorer. I høringssvaret uttales:

«Regnskapsfører har ingen utdanningskrav som retter seg mot attestasjonskompetanse eller uavhengighet da de har en helt annen tiltenkt rolle; adgang til å føre regnskap i næring for andre, herunder utføre bokføring og betalingsoppdrag og utarbeide årsregnskap for en oppdragsgiver.»

Handelshøyskolen ved Universitetet i Agder mener at konsekvensen av endringsforslaget, uten nærmere regulering av regnskapsførerrollen, er at dette kan ramme tilliten til bekreftelser gitt av uavhengig part.

3.4 Departementets vurdering

Det er allerede åpnet opp for at statsautoriserte regnskapsførere kan gi bekreftelser etter norsk lovgivning. Høringsnotatet nevner som eksempler aksjeloven §§ 2-18 annet ledd, 10-9 annet ledd og regelverket for kompensasjon under koronapandemien. Utgangspunktet i aksjeloven er at aksjeinnskudd skal bekreftes av revisor. Dersom aksjeinnskuddet utelukkende skal gjøres opp i penger,

kan bekreftelse også gis av et finansforetak, en advokat eller en statsautorisert regnskapsfører. Bakgrunnen er blant annet at flere tilbydere er heldig for kostnadsnivået på attestasjoner. Videre er det vektlagt at advokater og statsautoriserte regnskapsførere er regulerte profesjoner underlagt tilsyn, jf. Prop. 112 L (2016–2017) punkt 8.3.5.1. Søknader om kompensasjon under koronapandemien kunne etter aktuelt regelverk for øvrig også bekreftes av statsautoriserte regnskapsførere på lik linje med statsautoriserte revisorer.

Departementet deler Finanstilsynets vurdering om at bekreftelser gitt i henhold til lov, forskrift eller krav fra offentlig myndighet bør omfattes av regnskapsførerlovens virkeområde. Som nevnt kan statsautoriserte regnskapsførere i dag avgi enkelte typer bekreftelser. Av hensyn til tilliten til regnskapsførerbransjen bør også bekreftelsestjenester omfattes av regnskapsførerlovens krav til forsvarlig oppdragsutførelse og være underlagt Finanstilsynets tilsyn og kontroll. Samme begrunnelse er også lagt til grunn for bekreftelser avgitt av statsautoriserte revisorer i revisorloven, jf. Prop. 37 LS (2019–2020) punkt 4.2.5. For at denne begrunnelsen skal gjelde fullt ut, må det legges til grunn at statsautoriserte regnskapsførere som avgir slike bekreftelser, gjør dette på vegne av et regnskapsforetak. I motsatt fall vil ikke bekreftelsene være underlagt bestemmelser om risikostyring og internkontroll, herunder kvalitetskontroll, som gjelder for virksomheten i regnskapsforetak.

Etter lovforslaget vil altså regnskapsførerloven gjelde for bekreftelsesoppdrag. For eksempel vil de generelle reglene for organisering av virksomheten og utføring av oppdrag, plikten til å vurdere kapasitet og kompetanse, plikt til å utpeke en statsautorisert regnskapsfører som ansvarlig for oppdraget, inngå oppdragsavtale og dokumentasjon og kvalitetssikring av arbeidet gjelde. Departementet viser til at bekreftelsesoppdrag i denne sammenheng må forstås som et eksternt bekreftelsesoppdrag, jf. at en statsautorisert regnskapsfører ikke kan avgi bekreftelse for forhold i egen virksomhet eller for forhold i en virksomhet vedkommende er ansatt i eller har annen arbeidsmessig tilknytning til.

Videre vil kravet om «god regnskapsførerskikk» etter loven § 5-4 første ledd gjelde for bekreftelsesoppdrag. Dette kravet utfylles av den bransjefastsatte standarden for god regnskapsførerskikk. Departementet er enig i Finanstilsynets vurdering i høringsnotatet, om at det på nåværende tidspunkt ikke er nødvendig med særregulering av bekreftelsesoppdrag i regnskaps-

førerloven. Det vises i denne sammenheng til muligheten for å fastsette egen standard for god regnskapsførerskikk tilpasset bekreftelsesoppdrag som omtalt i høringsnotatet punkt 2.1. Det foreslås også en forskriftshjemmel til departementet for ev. ytterligere behov for regulering.

Lovforslaget innebærer ikke i seg selv en utvidelse av hvilke bekreftelser eller annen virksomhet statsautoriserte regnskapsførere kan yte. Ved ev. nærmere regulering av hvilke bekreftelser som skal kunne gis av statsautoriserte regnskapsførere, er departementet enig med Revisorforeningen i at verdien av bekreftelsen for offentlige myndigheter og allmennheten er et sentralt vurderingstema.

Det vises til forslaget til endringer i regnskapsførerloven § 1-1 annet ledd samt ny § 5-6.

4 Endringer i hvitvaskingsloven

4.1 Gjeldende rett

Hvitvaskingsloven gjelder for «rapporteringspliktige», jf. § 2 bokstav c jf. § 4. I § 4 annet ledd fremgår blant annet følgende:

«(2) Loven gjelder også for følgende juridiske og fysiske personer i utøvelsen av deres yrke:
(...)

- c. advokater og andre som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, når de på klientens vegne utfører finansiell transaksjon eller en transaksjon som gjelder fast eiendom, eller når de bistår ved planlegging eller utføring av transaksjon for klient i forbindelse med
 1. kjøp og salg av fast eiendom eller virksomhet
 2. forvaltning av en klients penger, verdipapir eller andre aktiva
 3. åpning eller forvaltning av bank- eller verdipapirkonto
 4. fremskaffelse av nødvendig kapital til opprettelse, drift eller ledelse av selskap
 5. opprettelse, drift eller ledelse av selskap, fond eller en lignende juridisk person eller formuesmasse, herunder utenlandsk trust eller tilsvarende juridisk arrangement»

I § 4 fjerde ledd fremgår følgende:

«(4) Når rapporteringspliktige fysiske personer etter annet ledd er ansatt i rapporterings-

pliktige juridiske personer etter samme ledd, er det bare den juridiske personen som er underlagt reglene i loven om risikovurdering, rutiner, internkontroll, opplæring og varsling.»

Tilsynsmyndighet for rapporteringspliktige nevnt i § 4 annet ledd bokstav c nr. 2 til 5, er Advokatilsynet, se hvitvaskingsloven § 43 annet ledd bokstav b, mens Finanstilsynet er tilsynsmyndighet for rapporteringspliktige nevnt i § 4 annet ledd bokstav c nr. 1. Dette reflekterer Finanstilsynets ansvar for å føre tilsyn med advokater når de driver eiendomsmegling, se omtale i Prop. 40 L (2017–2018) punkt 9.2.

Hvitvaskingsloven § 49 gir tilsynsmyndighetene hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for nærmere bestemte overtredelser av loven. Ved illeggelse av gebyr til foretak er det etter lovens ordlyd ikke krav om at en enkeltperson har utvist skyld, se første ledd annet punktum. Gebyrets størrelse skal kunne være på inntil ni millioner kroner, men hvis det kan beregnes hvilken vinning som er oppnådd ved overtredelsen, kan det i stedet ilegges overtredelsesgebyr som tilsvarer inntil det dobbelte av vinningen, se fjerde ledd.

4.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslår Tilsynsrådet for advokatvirksomhet å endre hvitvaskingsloven § 4 annet ledd bokstav c for å presisere at loven gjelder for advokatforetak og rettshjelpforetak. Tilsynsrådet foreslår også endringer av andre deler av hvitvaskingsloven som følge av endringen i § 4 annet ledd. Det gjelder regler i § 4 fjerde ledd om fordelingen av ansvaret mellom ansatte og foretak for å følge enkelte nærmere angitte plikter i loven, § 21 om å unnlate å inngå kundeforhold, § 22 om kundetiltak utført av tredjepart, § 24 om å avvikle etablerte kundeforhold og § 26 om rapporteringsplikten. Det ble også foreslått konsekvensendringer i hvitvaskingsforskriften, knyttet til presiseringen av når kundeforhold anses inngått og adgangen til å dele informasjon.

Under henvisning til at overtredelsesgebyr er en inngripende reaksjonsform som etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) er å anse som straff, mener Tilsynsrådet dette tilsier at man bør ha en klar hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr, se høringsnotatet punkt 2.5.1. Rettskildene gir etter Tilsynsrådets vurdering ikke et klart svar på om også advokatforetak er pliktsubjekter etter hvitvaskingsloven, og fraværet av en særskilt referanse til advokatforetak og rettshjelpsforetak i § 4 annet ledd bokstav c frem-

står etter rådets vurdering som utilsiktet. Sett i lys av behovet for en tilstrekkelig klar hjemmel for å kunne ilegge overtredelsesgebyr, mener Tilsynsrådet det er behov for å gjøre endringer i hvitvaskingsloven.

Høringsnotatet punkt 2.5.2 og 2.5.3 gjennomgår ytterligere faktorer som tilsier at det gjøres lovendringer, knyttet til betydningen av krav i overnasjonalt regelverk om effektive sanksjonsmuligheter (EUs hvitvaskingsdirektiv og Financial Action Task Forces (FATF) anbefalinger) og valg av løsninger i Sverige og Danmark, samt Tilsynsrådets erfaringer fra tilsyn med advokater.

Tilsynsrådet drøfter i høringsnotatet punkt 2.5.4 skyldkravet ved ileggelse av overtredelsesgebyr, som følge av endringer gjort i forvaltningsloven § 46 om administrative sanksjoner. Her henvises det til at Finanstilsynet i praksis for ileggelse av overtredelsesgebyr etter hvitvaskingsloven har lagt til grunn et krav om alminnelig uaktsomhet fra den eller de som har opptrådt på vegne av foretaket, selv om hvitvaskingslovens ordlyd tilsier at overtredelsesgebyr kan ilegges foretak på objektivt grunnlag. Tilsynsrådet antar likevel at dette har begrenset praktisk betydning, blant annet fordi det uansett skal tas hensyn til overtrederens skyld ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges, jf. hvitvaskingsloven § 50, og fordi Justis- og beredskapsdepartementet i Prop. 81 L (2021–2022) har lagt til grunn at uaktsomhetskravet i forvaltningsloven § 46 skal kunne oppfylles av anonyme gjerningspersoner og ved kumulative feil, se den proposisjonens punkt 6.4.

Tilsynsrådet foreslår ikke særskilte regler om klageadgang og domstolsprøving, se høringsnotatet punkt 2.5.5. Tilsynsrådet viser til at dette ble vurdert i forbindelse med hvitvaskingsloven fra 2018, uten at det ble funnet grunn til å etablere en særskilt ordning. Tilsynsrådet viser også til at klageadgangen utvides når advokatloven trer i kraft, og at vedtak om overtredelsesgebyr uansett kan angripes ved søksmål.

I høringsnotatet har Tilsynsrådet også gjennomgått behovet for konsekvensendringer, og det foreslås derfor endringer i flere bestemmelser i hvitvaskingsloven for å reflektere endringen som foreslås i hvitvaskingslovens bestemmelse om anvendelsesområdet. Det drøftes særskilt om det er behov for endringer i reglene for advokater som driver eiendomsmegling, siden disse er under tilsyn av Finanstilsynet hva gjelder eiendomsmeglingen advokatene driver. Finanstilsynets ansvar strekker seg imidlertid ikke til advokatforetakene slike advokater eventuelt er ansatt i. Tilsynsrådet foreslår derfor en særlig

regel i § 4 fjerde ledd for å sørge for at Finanstilsynet fortsatt har sine sanksjonsmuligheter i behold.

Da Finansdepartementet sendte høringsnotatet på høring, bemerket departementet at advokatloven medfører at det såkalte rettsrådsmonopolet oppheves, og ordningen med rettsbistand (og rettsbistandforetak) bortfaller. Forslagene som er beskrevet over, må leses i lys av dette.

4.3 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen har enkelte overordnede betraktninger rundt adgangen til å ilegge administrative sanksjoner, blant annet om hvordan hvitvaskingsloven er risikobasert, med bruk av skjønn og vurderinger på de rapporteringspliktiges hånd av hva som er tilstrekkelige tiltak. Advokatforeningen mener det gjør det ekstra viktig med klare regler for hvordan rettsikkerhetsgarantier skal ivaretas ved ileggelse av overtredelsesgebyr. Prinsipielt mener Advokatforeningen at det ikke bør iverksettes flere bestemmelser om administrative sanksjoner før rettsikkerhetsgarantiene i forvaltningsloven er styrket.

Advokatforeningen støtter Tilsynsrådets oppfatning av at det er behov for klar lovhjemmel for å kunne ilegge advokatforetak overtredelsesgebyr. Den støtter videre å bruke termen «advokatforetak», som brukes i advokatloven. Foreningen bemerker at den oppfatter forslaget slik at det bare er advokatforetak som tilbyr den type bistand som hvitvaskingsloven beskriver, jf. § 4 annet ledd bokstav c, som underlegges loven som rapporteringspliktige. Det bemerkes at ikke alle advokatforetak er rapporteringspliktige som sådan.

Advokatforeningen mener det bør vurderes hvilket skyldkrav som skal gjelde for ileggelse av overtredelsesgebyr for advokatforetak. Det vises til at hvitvaskingsloven fortsatt åpner for ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag, etter at forvaltningsloven § 46 ble endret i 2022 i lys av utvikling i rettspraksis. Det påpekes også at advokatloven, som bruker henvisning til forvaltningsloven § 46 hva gjelder skyldkrav, dermed har et krav om alminnelig uaktsomhet for å kunne ilegge overtredelsesgebyr. I den forbindelse må dermed Advokattilsynet forholde seg til uaktsomhet som skyldkrav. Advokatforeningen viser også til at begrunnelsen for det objektive ansvaret i hvitvaskingsloven, var den tidligere utformingen og forståelsen av straffeloven § 27 og forvaltningsloven § 46, og når disse ikke lenger åpner for objektivt ansvar, bør hvitvaskingsloven også

endres. Foreningen er ikke enig med Tilsynsrådet i at det er tilstrekkelig at det etter hvitvaskingsloven § 50 skal legges vekt på blant annet graden av skyld, og viser til at det vil kunne slå ulikt ut fra sak til sak og være uforutsigbart for foretakene. Advokatforeningen mener det bør gjennomgås hvilket skyldkrav som skal gjelde etter hvitvaskingsloven, og at det i alle fall må inntas en henvisning til forvaltningsloven § 46, der skyldkravet for foretak er uaktsomhet.

Advokatforeningen støtter at det ikke foreslås noen endring av klageordning for advokater ved bruk av overtredelsesgebyr. Det vises til at det vil bli klageadgang på Advokattilsynets avgjørelser med Advokatnemnda som klageinstans når advokatloven trer i kraft.

Advokatforeningen foreslår en annen ordlyd i lovforslagene for å referere til hvilke aktører som underlegges hvitvaskingsloven. Foreningen foreslår en ordlyd som reflekterer ikrafttreddelsen av advokatloven fra 1. januar 2025. Forslaget nevner derfor ikke rettshjelpsforetak, og i tillegg foreslår Advokatforeningen at det refereres bare til advokater som yter selvstendig juridisk bistand, samt personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet på permanent basis i Norge, i tillegg til advokatforetak.

Finanstilsynet støtter de foreslåtte lovendringene, herunder forslaget som skal ivareta en videreføring av ansvarsfordelingen for tilsyn med advokater som driver eiendomsmegling. Samtidig mener Finanstilsynet den foreslåtte endringen i § 4 fjerde ledd kan forstås slik at advokater som har tillatelse til å drive eiendomsmegling får fullt ansvar for risikovurdering, rutiner mv. også for sin rettshjelpsvirksomhet, noe som antas ikke å være tilsiktet. Finanstilsynet mener det bør presiseres at unntaket fra det begrensede ansvaret for fysiske personer kun gjelder når advokaten driver eiendomsmeglingsvirksomhet.

Justis- og beredskapsdepartementet mener vurderingen av skyldkrav i høringsnotatet er svært kort, og legger til grunn at proposisjonen vil foreta en mer utfyllende vurdering av om det fortsatt er behov for objektivt ansvar for brudd på hvitvaskingsregelverket, herunder om det vil være tillatt etter EMK. Det vises til Prop. 81 L (2021–2022) punkt 7.4 for hvordan dette bør vurderes samt Høyesteretts oppsummering av praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD) i sak HR-2023-1212-A.

Økokrim støtter lovforslaget og viser til at deres erfaring fra saker der tjenester fra profesjonelle medhjelpere som advokat har vært involvert, tilsier at det er behov for denne lov-

endringen. De tiltrer også vurderingen av at lovendringen kan føre til intensivert innsats fra advokatene for å etterleve hvitvaskingsregelverket. Økokrim mener videre lovendringen vil være et viktig oppfølgingspunkt etter FATFs rapport om Norge og dessuten bidra til bedre gjennomføring av hvitvaskingsdirektivet artikkel 58 og FATF-anbefaling 35.

4.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til vurderingene og forslagene fra Tilsynsrådet for advokatvirksomhet, med unntak av en endring knyttet til rettshjelpsforetak, som må leses i lys av ikrafttreddelsen av ny advokatlov. Det foreslås derfor endringer i hvitvaskingsloven for å tydeliggjøre at advokatforetak er underlagt hvitvaskingsloven, for dermed å gi Advokattilsynet en tydeligere hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr for manglende etterlevelse av hvitvaskingsloven. Det vises til forslaget til endringer i hvitvaskingsloven § 4 annet ledd bokstav c samt konsekvensendringer i § 4 fjerde ledd, § 21 annet ledd, § 22 første ledd bokstav 1, § 24 femte ledd og § 26 tredje ledd. Forslagene er materielt i samsvar med høringsnotatet om endringene, men ordlyden er tilpasset ikrafttreddelsen av ny advokatlov.

Departementet understreker at lovforslaget presiserer gjeldende rett. Slik Tilsynsrådet har redegjort for i høringsnotatet, er forutsetningen i gjeldende hvitvaskingslov at advokatforetak selv er rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven. Det fremgår både av NOU 2016: 27 punkt 14.1, merknadene til forslaget til § 4, og Prop. 40 L (2017–2018) punkt 10.7.3.2.5. At det har oppstått usikkerhet om dette, synes å være en konsekvens av endringer i hvitvaskingslovens referanse til andre typer foretak (revisjonsselskaper, regnskapsselskaper og eiendomsmeglingsforetak) i en liste som ellers er ment å referere til både fysiske og juridiske personer, se hvitvaskingsloven § 4 annet ledd. Når det nå likevel foreslås lovendringer, er det for å sikre Advokattilsynet en tydeligere hjemmel for å benytte sanksjonsmulighetene hvitvaskingsregelverket legger opp til for brudd på regelverket.

Lovforslaget er som nevnt tilpasset ikrafttreddelsen av advokatloven fra 1. januar 2025. Rettshjelpsforetak er ikke lengre en særskilt type foretak, og det bør derfor ikke refereres til dem i hvitvaskingsloven slik Tilsynsrådet har foreslått i høringsnotatet. Departementet er på den annen side ikke enig med Advokatforeningen at det ikke lengre skal refereres til andre som ervervsmessig

eller stadig yter selvstendig rettshjelp. I hvitvaskingsdirektivet artikkel 2 nr. 3 bokstav b er det referert til «andre uavhengige jurister». Med ny advokatlov er det ikke lengre bare advokater og andre med særskilt tillatelse som kan yte rettshjelp, og departementet forstår direktivet dit hen at så lenge også disse yter en type tjeneste som angitt i direktivet artikkel 2 nr. 3 bokstav b, og gjennomført i hvitvaskingsloven § 4 annet ledd bokstav c, så skal disse være underlagt hvitvaskingsregelverket. Det er også løsningen i Sverige og Danmark, se henholdsvis lag 2017:630 om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism 1 kap. 2 § nr. 22 og bekendtgørelse nr. 807 af 21/06/2024 af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven) § 1 stk. 1 nr. 16 jf. nr. 13. Det vil være naturlig å vurdere ordlyden, og ev. endringer av denne, i forbindelse med gjennomføring av EUs nye antihvitvaskingspakke fra 2024 i norsk rett. For øvrig bemerker departementet at vilkår i hvitvaskingsloven § 4 annet ledd bokstav c om når advokatforetak mv. er underlagt hvitvaskingsloven, fortsatt vil gjelde.

Advokatforeningen har spilt inn at ordlyden i hvitvaskingsloven § 4 annet ledd bokstav c uttrykkelig bør inneholde personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet på permanent basis i Norge. Det følger av advokatloven § 8 første ledd at personer med utenlandsk advokatbevilling som utøver advokatvirksomhet på permanent basis i Norge, skal ha de samme rettighetene og pliktene som personer med norsk advokatbevilling, med mindre annet følger av lov eller i medhold av lov. Dette innebærer at disse personene er omfattet av «advokater» i hvitvaskingsloven § 4 annet ledd bokstav c. Departementet ser derfor ikke behov for å nevne disse personene uttrykkelig i lovbestemmelsen.

Departementet deler Finanstilsynets vurdering av at det ikke bør fremstå slik at den enkelte advokat som kan drive eiendomsmegling, og samtidig er ansatt i et advokatforetak, selv er ansvarlig for risikovurdering, rutiner mv. som ellers bare påhviler advokatforetaket, jf. hvitvaskingsloven § 4 fjerde ledd. Departementet har derfor foreslått en noe endret ordlyd i nytt annet punktum, sammenlignet med Tilsynsrådets forslag, ved at det presiseres at disse reglene likevel ikke gjelder når advokater driver eiendomsmegling i medhold av advokatbevillingen.

Departementet foreslår å oppdatere ordlyden om skyldkravet for å illegge overtredelsesgebyr til foretak, se forslaget til endring av hvitvaskings-

loven § 49 første ledd. Justis- og beredskapsdepartementet og Advokatforeningen har tatt opp dette i høringen. Slik Advokatforeningen peker på, ble hvitvaskingslovens ordlyd basert på utformingen av straffeloven § 27 om foretaksstraff. I lys av nyere praksis fra Høyesterett (HR-2021-797-A, HR-2021-2249-A og, senere, HR-2023-1212-A), er forvaltningsloven § 46 om administrativ foretakssanksjon blitt endret, ved at skyldkravet er uaktsomhet i saker om administrativ sanksjon overfor foretak, jf. Prop. 81 L (2021–2022). Skyldkravet kan oppfylles ved anonyme og kumulative feil, jf. merknadene til endringen i forvaltningsloven § 46. Departementet mener det ikke er grunn til å opprettholde et objektivt straffansvar for foretak for brudd på hvitvaskingsloven. Departementet viser til vurderingskriteriene beskrevet i HR-2023-1212-A avsnitt 45 og 46:

«(45) EMDs praksis må etter mitt syn forstås slik at det ikke er utelukket at reaksjoner som etter EMK anses som straff, kan ilegges på objektivt grunnlag, det vil si uten at det bevises at enkeltpersoner har utvist skyld. Dette gjelder likevel bare innenfor nokså begrensede rammer. Det må foretas en forholdsmessighetsvurdering, der innholdet og alvoret i både handlingen og sanksjonen skal inngå. Videre må det være en mulighet for den som anklages, til å fri seg fra ansvar. Ansvarer kan dermed ikke være fullt ut objektivt i enhver sammenheng – det må være mulig å påberope fritaksgrunner.

(46) Objektivt straffansvar fremstår etter dette i første rekke anvendelig ved ulike former for masseovertredelser, der handlingen ikke er svært alvorlig, og dermed i liten grad stigmatiserende, og reaksjonen er moderat.»

Departementet viser til at brudd på hvitvaskingsloven ikke kan karakteriseres som den typen «masseovertredelser» som Høyesteretts uttalelser antas å gjelde, at brudd på hvitvaskingsloven etter omstendighetene kan være svært alvorlige og stigmatiserende, og at den øvre rammen for overtredelsesgebyr (10 pst. av samlet årsomsättning), er vesentlig. Det generelle kravet om uaktsomhet i forvaltningsloven § 46 fremstår derfor hensiktsmessig.

I praksis er det allerede i dag slik at Finanstilsynet legger til grunn et krav om uaktsomhet for å illegge foretak overtredelsesgebyr for brudd på hvitvaskingsloven. Departementets forslag om å oppdatere ordlyden i hvitvaskingsloven § 49, ved å referere til forvaltningsloven § 46 første ledd før-

ste punktum hva gjelder skyldkravet for foretak, innebærer dermed ikke realitetsendringer.

For ordens skyld bemerker departementet at det ikke foreslås innført egne regler om klageordningen. Systemet for overprøving av Advokatilsynets vedtak følger reglene i advokatloven.

Advokatforeningen har for øvrig tatt til orde for en større gjennomgang av bruken av administrative sanksjoner. Et slikt forslag ligger utenfor rammene av dette lovarbeidet, som uansett ikke handler om å innføre nye hjemler for sanksjoner, jf. redegjørelsen over.

Departementet viser til forslag til endringer i hvitvaskingsloven.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Endringer i regnskapsførerloven

Lovforslaget om utvidelse av regnskapsførerlovens saklige virkeområde innebærer at regnskapsforetak og statsautoriserte regnskapsførere må forholde seg til regnskapsførerlovens bestemmelser, så langt de passer, også ved bekreftelsesoppdrag. Endringene må antas å ha begrenset betydning for enhetene under tilsyn. Lovfesting av at regnskapsførerloven også gjelder ved bekreftelsesoppdrag vil være til fordel for oppdragsgiver.

5.2 Endringer i hvitvaskingsloven

Lovforslaget innebærer at Advokatilsynet får en tydeligere hjemmel til å kunne ilegge advokatforetak overtredelsesgebyr for brudd på hvitvaskingsloven. Tilsynsrådet for advokatvirksomhet har ikke tatt gjeldende hjemmel i bruk i påvente av en tydeliggjøring av hjemmelen. Endringen vil dermed også bidra til gjennomføring av forpliktelser i fjerde hvitvaskingsdirektiv om effektive sanksjonsmuligheter (artikkel 58 nr. 1) og forventninger i Financial Action Task Forces (FATF) anbefalinger om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

For Advokatilsynet vil bruk av overtredelsesgebyr medføre økt ressursbruk, men det antas at det kun vil være aktuelt å benytte slike gebyrer i et relativt begrenset antall saker. Siden overtredelsesgebyr kan oppfattes som en mer alvorlig reaksjon enn tidligere praksis med skriftlig irettesettelse/advarsel i kombinasjon med krav om dekning av utgiftene tilsynet har hatt, er det grunn til å tro at vedtakene i større grad vil bli brakt inn til overprøving ved Advokatnemnda og ev. dom-

stolene. Også forberedelse av saker for Advokatnemnda vil få konsekvenser for Advokatilsynet.

Presiseringene i regelverket antas ikke å ha nevneverdige konsekvenser for advokatforetakene. Etter departementets vurdering innebærer endringene utelukkende en presisering av gjeldende rett, men det kan ikke utelukkes at en tydeligere trussel om sanksjoner for brudd på regelverket kan bidra til at advokatforetak intensiverer innsatsen for å etterleve regelverket. Dette kan ha økonomiske konsekvenser for foretakene det gjelder. For de foretakene som ilegges overtredelsesgebyr, vil endringen også innebære økonomiske konsekvenser.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

6.1 Merknader til endringene i regnskapsførerloven

Til endringene i § 1-1

Endringene i *annet ledd* gjelder både struktur og utvidelse av lovens virkeområde. Strukturendringene innebærer at tilfeller der loven gjelder utover «*adgangen til å føre regnskap i næring for andre*», jf. første ledd, listes opp i bokstaver fra a til e. *Bokstav e* utvider lovens virkeområde til å omfatte bekreftelser. Utvidelsen innebærer at regnskapsførerloven også gjelder når et regnskapsforetak eller en statsautorisert regnskapsfører avgir bekreftelse i henhold til lov eller forskrift eller krav fra offentlig myndighet. Dette innebærer blant annet at loven kapittel 5 gjelder selv om bekreftelsesoppdrag ikke faller inn under definisjonen av regnskapsoppdrag.

Forskriftshjemmelen i *annet ledd annet punktum* flyttes til ny § 5-6.

Det vises til omtalen i punkt 3.4.

Til endringene i § 5-2

Forskriftshjemmelen i *tredje ledd* om utforming og registrering av fullmakter flyttes til ny § 5-6.

Til ny § 5-6

I *første punktum* gis departementet forskriftskompetanse til nærmere regulering av bekreftelsesoppdrag, jf. utvidelsen av lovens virkeområde i § 1-1. Behovet for forskriftsregulering vil avhenge av om det blir fastsatt en bransjestandard, og i så fall hvilket innhold denne får. Inntil videre vil det være Finanstilsynet, gjennom sin håndheving av

god regnskapsføringsskikk i § 5-4 første ledd, som fastlegger innholdet. Det kan da være naturlig å se hen til hva som gjelder for revisorbekreftelser, blant annet plikten for regnskapsfører til å sørge for en klar forståelse av oppdraget. For bekreftelser av kapitalinnskudd etter aksjeloven og allmennaksjeloven bør regnskapsfører ta kontakt med banken for å forsikre seg om at innskuddet er innbetalt til kontoen til det selskapet som skal motta kapitalen. Første punktum viderefører også forskriftshjemmelen i § 5-2 tredje ledd.

Annet punktum viderefører forskriftshjemmelen i § 1-1 annet ledd annet punktum.

Det vises til omtalen i punkt 3.4.

6.2 Merknader til endringene i hvitvaskingsloven

Til endringene i § 4

Endringen i *annet ledd bokstav c* innebærer en presisering av at advokatforetak er underlagt hvitvaskingsloven i de situasjonene som er angitt i bokstav c.

Fjerde ledd nytt annet punktum presiserer at advokater som driver eiendomsmegling i medhold av norsk advokatbevilling, jf. eiendomsmeglingsloven § 2-1 første ledd nr. 2, er underlagt reglene om risikovurdering, rutiner, internkontroll, opplæring og varsling. Dette gjelder bare for den delen av advokatens virksomhet som er eiendomsmegling. For andre rapporteringspliktige fysiske personer etter § 4 annet ledd som er ansatt i juridiske personer som selv er rapporteringspliktige etter § 4 annet ledd, er regelen ellers at det bare er den juridiske personen som er underlagt disse reglene.

Endringene er nærmere omtalt i punkt 4.4.

Til endringen i § 21

Endringen i *annet ledd* er en konsekvensendring av endringene i § 4 annet ledd bokstav c, jf. merknadene til endringene i § 4.

Til endringen i § 22

Endringen i *første ledd bokstav l* er en konsekvensendring av endringene i § 4 annet ledd bokstav c, jf. merknadene til endringene i § 4.

Til endringen i § 24

Endringen i *femte ledd* er en konsekvensendring av endringene i § 4 annet ledd bokstav c, jf. merknadene til endringene i § 4.

Til endringene i § 26

Endringene i *tredje ledd* er en konsekvensendring av endringene i § 4 annet ledd bokstav c, jf. merknadene til endringene i § 4. Departementet endret forslaget sammenlignet med høringsnotatet, slik at det gjennomgående henvises til § 4 annet ledd bokstav c, fremfor at det i annet punktum ble benyttet en annen ordlyd.

Til endringen i § 49

Endringen i *første ledd annet punktum* reflekterer endringer i forvaltningsloven § 46 første ledd og utvikling i rettspraksis. Endringen lovfester det som i dag er praksis ved illeggelse av overtredelsesgebyr til foretak som bryter hvitvaskingsloven. Departementet bemerker at uaktsomhetskravet kan oppfylles ved anonyme og kumulative feil, jf. Prop. 81 L (2021–2022) kapittel 10, side 45, merknadene til forvaltningsloven § 46.

Endringen er nærmere omtalt i punkt 4.4.

6.3 Merknader til endringen i regnskapsloven

Til endringen i § 3-8

Endringen i *første ledd første punktum* er en konsekvensjustering av departementets forslag til endringer i regnskapsloven § 3-2 i Prop. 46 LS (2024–2025), som innebærer at nåværende tredje ledd blir nytt annet ledd. Endringen i *første ledd annet punktum* er av språklig karakter for å sikre konsistent begrepsbruk i regnskapsloven.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i regnskapsførerloven, hvitvaskingsloven og regnskapsloven (diverse endringer).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i regnskapsførerloven, hvitvaskingsloven og regnskapsloven (diverse endringer) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i regnskapsførerloven, hvitvaskingsloven og regnskapsloven (diverse endringer)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. gjøres følgende endringer:

§ 3-8 første ledd skal lyde:

(1) Et datterselskap skal utelates fra konsolideringen etter § 3-2 *annet* ledd hvis aksjene eller andelene i datterselskapet er anskaffet med sikte på midlertidig eie og holdes i påvente av salg. Et datterselskap kan utelates fra konsolidering hvis det er særlig vanskelig og uforholdsmessig kostbart å hente inn informasjon om datterselskapet innen en rimelig frist, eller det foreligger alvorlige og langvarige begrensninger som i vesentlig grad er til hinder for *morselskapets* utøvelse av sine rettigheter.

II

I lov 1. juni 2018 nr. 23 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering gjøres følgende endringer:

§ 4 annet ledd bokstav c skal lyde:

- c. *advokater, advokatforetak og andre* som ervervsmessig eller stadig yter selvstendig rettshjelp, når de på klientens vegne utfører finansiell transaksjon eller en transaksjon som gjelder fast eiendom, eller når de bistår ved planlegging eller utføring av transaksjon for klient i forbindelse med
1. kjøp og salg av fast eiendom eller virksomhet
 2. forvaltning av en klients penger, verdipapir eller andre aktiva
 3. åpning eller forvaltning av bank- eller verdipapirkonto
 4. fremskaffelse av nødvendig kapital til opprettelse, drift eller ledelse av selskap
 5. opprettelse, drift eller ledelse av selskap, fond eller en lignende juridisk person eller formuesmasse, herunder utenlandsk trust eller tilsvarende juridisk arrangement.

§ 4 fjerde ledd nytt annet punktum skal lyde:

Dette gjelder likevel ikke rapporteringspliktige advokater når de driver eiendomsmegling i medhold av norsk advokatbevilling etter eiendomsmeglingsloven § 2-1 første ledd nr. 2.

§ 21 annet ledd skal lyde:

(2) Første ledd gjelder ikke når *rapporteringspliktige som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c* fastslår en klients rettsstilling eller bistår en klient i forbindelse med rettergang.

§ 22 første ledd bokstav l skal lyde:

l. advokat, advokatforetak og annen som ervervsmessig eller stadig yter rettshjelp

§ 24 femte ledd skal lyde:

(5) Fjerde ledd gjelder ikke når *rapporteringspliktige som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c* fastslår en klients rettsstilling eller bistår en klient i forbindelse med rettergang.

§ 26 tredje ledd skal lyde:

(3) *Rapporteringspliktige som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c* skal ikke oversende opplysninger som de mottar fra eller innhenter om klienten når de fastslår en klients rettsstilling eller bistår en klient i forbindelse med rettergang. Tilsvarende gjelder for andre rapporteringspliktige når de bistår *rapporteringspliktige som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c* i arbeid som nevnt i første punktum. Departementet kan i forskrift gi regler om at *rapporteringspliktige som nevnt i § 4 annet ledd bokstav c* skal oversende opplysninger til Økokrim via et annet organ.

§ 49 første ledd annet punktum skal lyde:

For illeggelse av overtredelsesgebyr til rapporteringspliktige foretak gjelder forvaltningsloven § 46 første ledd første punktum.

III

I lov 16. desember 2022 nr. 90 om regnskapsførere gjøres følgende endringer:

§ 1-1 annet ledd skal lyde:

Loven gjelder også når:

- a. *et regnskapsforetak i tilknytning til et regnskapsoppdrag har adgang til å belaste oppdragsgivers bankkonto med utbetalinger,*
- b. *et regnskapsforetak i tilknytning til et regnskapsoppdrag oppbevarer oppdragsgivers midler på regnskapsforetakets konto (klientkonto),*
- c. *et regnskapsforetak utfører bokføring eller utarbeider årsregnskap for en oppdragsgiver som ikke har plikter som nevnt i § 1-2 første ledd,*
- d. *et regnskapsforetak utarbeider regnskapsrapportering som er unntatt som pliktig regnskapsrapportering i medhold av bokføringsloven § 3, og*

- e. *et regnskapsforetak eller en statsautorisert regnskapsfører avgir en bekreftelse i henhold til lov, forskrift eller krav fra offentlig myndighet.*

§ 5-2 tredje ledd oppheves.

Ny § 5-6 skal lyde:

§ 5-6 Forskrifter om oppdrag og klientkonto

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om utføring av bekreftelsesoppdrag, jf. § 1-1 annet ledd bokstav e, og om utforming og registrering av fullmakter, jf. § 5-2 annet ledd. Finanstilsynet kan i forskrift fastsette nærmere regler om klientkontoer i regnskapsforetak, jf. § 1-1 annet ledd bokstav b.

IV

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.