



Justis- og
beredskapsdepartementet

Strategi

– for bekjempelse av hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen



Innholdsfortegnelse

1.	Innledning	2
2.	Koordinering av innsatsen mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen.....	3
3.	Trusselbildet	4
	Hvitvasking	4
	Finansiering av terror	5
	Finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen	6
4.	Prioriterte områder og tiltak	6
	Risiko og kunnskap	6
	Forebyggende tiltak, rapportering og tilsyn	8
	Finansiell etterretning, etterforskning og inndragning	9
	Finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen	10
	Internasjonalt samarbeid	12
5.	Økonomiske konsekvenser	13
6.	Tiltaksliste med ansvarlig etater og frister.....	14

1. Innledning

Strategidokumentet er Regjeringens første samlede strategi for bekjempelse av hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen. Viktige forutsetninger for vekst og trygghet i samfunnet er at det er velfungerende og har høy grad av stabilitet. Økonomisk kriminalitet og finansiering av terror kan true disse grunnleggende forutsetningene. Fellesnevneren for begge disse kriminalitetsområdene er at de misbruker og utnytter lovlige finansielle mekanismer og verktøy for henholdsvis å oppnå egen vinning og å undergrave demokrati og trygghet.

Rammeverket for arbeidet mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen følger av internasjonale forpliktelser og standarder. Norge skal etterleve de internasjonale standarder for bekjempelse av hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen, som er fastsatt av det G20-tilnyttede organet Financial Action Task Force (FATF), samt EUs hvitvaskingsdirektiv og FNs relevante konvensjoner og sikkerhetsrådsresolusjoner.

Et kjennetegn ved arbeidet mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen er at oppgavene er fordelt på flere statlige aktører, og at det ikke er én enkelt aktør som har ansvaret alene. De rapporteringspliktige¹ spiller også en viktig rolle i dette arbeidet. Den tverretatlige ansvarsfordelingen medfører at det må utvikles en sektorovergripende strategi som fremmer en omforent forståelse og verktøy og tiltak for at bekjempelsen skal bli mest mulig slagkraftig og målrettet. Dette innebærer at den samlede innsatsen koordineres, men også at alle berørte etater må utvikle egne strategier og tiltak på området.

Et effektivt nasjonalt regime for bekjempelse av hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen fordrer at man identifiserer, evaluerer og forstår de risikoer som er på disse områdene, og at man koordinerer den samlede nasjonale innsatsen for å forebygge og bekjempe disse. Denne strategien bygger på de funn og vurderinger som gjøres i de Nasjonale Risikovurderingene for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering (NRA), andre relevante trussel- og risikovurderinger, samt anbefalinger fra internasjonale evalueringer.

Visjonen for det nasjonale regimet mot hvitvasking og finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen, er at Norge skal være trygt og sikkert. Norge skal ha et regime som effektivt avdekker, bekjemper og forebygger hvitvasking av utbytte fra straffbare handlinger, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen. De ansvarlige myndigheter, og samspillet mellom dem, skal skape trygghet, forebygge, avverge, oppklare og straffeforfølge kriminalitet innenfor disse områdene. I denne forbindelse er de rapporteringspliktige en vesentlig bidragsyter. De som utøver hvitvaskingskriminalitet, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen skal ikke kunne forberede eller gjennomføre de kriminelle handlingene uten betydelig risiko for å bli oppdaget og straffeforfulgt.

Norges innsats mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen skal være blant Europas fremste. Arbeidet skal være risiko- og kunnskapsbasert og skal være koordinert mellom aktørene slik at den samlede innsatsen blir mest mulig effektiv.

¹ Jf. lov 6. mars 2009 nr. 11 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering § 4

Som et ledd i oppfølging av internasjonale forpliktelser er det nedsatt et lovutvalg som skal foreslå ny lovgivning om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering for å gjennomføre fjerde hvitvaskingsdirektiv i norsk lov. Dette vil kunne medføre at kretsen av berørte etater utvides. Tiltakspunkter vil derfor på sikt måtte justeres som en følge av dette. Det foreligger også et forslag til ny advokatlov, noe som vil kunne få betydning for advokaters rolle som rapporteringspliktige. Videre har Justis- og beredskapsdepartementet sendt på høring et lovforslag som skal gjøre det lettere å inndra verdier som stammer fra kriminell virksomhet (sivilrettslig inndragning).

Både trusler og internasjonale regler og normer innen hvitvasking og terrorfinansiering er preget av en hurtig og dynamisk utvikling, og en høy grad av kompleksitet. Dette krever at Norges innsats fortløpende må justeres for å sikre et risikobasert nasjonalt system, basert på en helhetlig implementering av internasjonale regler og normer. Denne strategien adresserer følgelig kun de viktigste tiltakene som skal iverksettes.

Med denne strategien ønsker Regjeringen å bedre koordineringen av den samlede nasjonale innsatsen mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen, ved å gjennomføre nye tiltak. Målet er at tiltakene i strategien gir de berørte etatene de nødvendige føringer og metoder for dette arbeidet.

2. Koordinering av innsatsen mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen

Det nasjonale ansvaret for bekjempelse av hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen er på departementsnivå i hovedsak delt mellom Justis- og beredskapsdepartementet, Finansdepartementet og Utenriksdepartementet i henhold til deres respektive faglige ansvarsområder. Departementene utvikler policy og nødvendig lovgivning, og utøver etatsstyring. De underliggende direktorater og tilsyn, som Politidirektoratet, Politiets sikkerhetstjeneste og Finanstilsynet, har ansvar for implementering av nødvendige tiltak i henhold til dette. Det operative arbeidet ivaretas i hovedsak av de underliggende etater så som ØKOKRIM og de lokale politidistrikt. De rapporteringspliktige er også viktige aktører både i kraft av sine roller som rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven, og som innehavere av kunnskap om modus og trender.

For å sikre en koordinert innsats mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen gjennom god samhandling mellom etatene, er det nedsatt et Kontaktforum bestående av representanter for:

- Justis- og beredskapsdepartementet
- Finansdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Riksadvokatembetet
- Politidirektoratet
- Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
- Finanstilsynet
- ØKOKRIM, Enheten for finansiell etterretning (EFE)
- Politihøgskolen

Representant² for de rapporteringspliktige involveres i arbeidet og konsulteres gjennom deltakelse i relevante prosesser. Kontaktforumet ledes av Justis- og beredskapsdepartementet, og rapporterer til de tre involverte departementene. Lederen for Norges delegasjon i FATF deltar i Kontaktforumets møter. Sekretariatsfunksjonen ivaretas av ØKOKRIMs Enhet for finansiell etterretning (EFE) og Finanstilsynet i fellesskap. Privat sektor involveres og konsulteres etter behov. Finans Norge (FNO) har deltatt i arbeidet med denne strategien samt den Nasjonale Risikovurderingen (NRA).

3. Trusselbildet

Hvitvasking

Hensikten med mange kriminelle handlinger er å oppnå økonomisk gevinst. Dette gjelder typisk tyveri, ran, narkotikaomsetning, smugling og skatte- og avgiftsunndragelser. For at gjerningspersonen eller andre senere kan ta i bruk de ulovlige midlene som legale midler, foretas det aktiviteter som har til formål å tilsløre utbyttets opprinnelse, såkalt hvitvasking. Hovedformålet med bestemmelsene om heleri og hvitvasking er å forebygge vinningsovertredelser, ved å gjøre det vanskeligere for gjerningspersonen å kunne bruke utbyttet. Hvitvaskingsbestemmelsene omfatter befatning med utbytte fra samtlige handlinger og unnlater som er straffbare. Hvitvasking av utbytte av straffbar handling man selv har begått, såkalt selvvask, er også straffsanksjonert.

Det finnes ulike typer hvitvaskingshandlinger: valutasmugling, betalingsoverføringer på nett som skjuler identitet, fiktiv fakturering og fiktive avtaler, investeringer i verdipapirer, overføringer mellom mange konti, gjenbruk av kvitteringer og falskt eierskifte av verdifulle gjenstander, og misbruk av selskapsformer.

Hvitvasking kjennetegnes ved at det er utbytte fra en straffbar handling som introduseres i lovlig økonomi og dermed fremstår som legitimt. Målet er å tilsløre opphavet.

Ved å forebygge og bekjempe hvitvasking vil man samtidig underminere den kriminaliteten som generer utbytte som er gjenstand for hvitvasking. Ved mange utbyttegenererende, straffbare handlinger vil nettopp det å kunne nyttiggjøre seg utbyttet være drivkraften og motivasjonen bak ønsket om å begå den straffbare handlingen. Et effektivt arbeid mot hvitvasking har en kriminalitetsbekjempende effekt som går videre enn kun å stoppe hvitvaskingshandlinger ettersom de norske hvitvaskingsbestemmelsene omfatter utbytte fra alle typer utbyttegenererende, straffbare handlinger.

Hvitvasking anses som en økende trussel³ og bruken av profesjonelle aktører og organiserte hvitvaskingsnettverk har blitt mer utbredt i Europa og i de andre nordiske landene. Både i Norge og internasjonalt er det fremhevet at kriminelle i økende grad søker bistand fra advokater for å utføre transaksjoner og for annen juridisk bistand de har behov for i relasjon til hvitvasking og terrorfinansiering, og det advares om at advokater er sårbare for å bli misbrukt i så henseende. Også i grove bedragerisaker ser vi en utstrakt bruk av stråmenn og bistand fra profesjonelle medhjelpere. Bruken av

² Finans Norge.

³ ØKOKRIMs Risikovurdering 2015–2016

profesjonelle aktører, som advokater, revisorer og takstmenn for å tilsløre midlenes opprinnelse, skape legitimitet og gi råd om plassering fremstår som økende.⁴

Finansiering av terror

Finansiering av terror er medvirkning til en terrorhandling eller medvirkning til opprettholdelse av en terrororganisasjon, og må sees i sammenheng når man bekjemper denne kriminalitetsformen. Målet er sjeldent eller aldri profitt. Begrunnelsen for å finansiere og støtte terrororganisasjoner eller terrorhandlinger vil ofte være motivert av politiske, ideologiske eller religiøse mål.

Hvorvidt en organisasjon er en terrororganisasjon eller ikke, vil etter norsk rett bero på en totalvurdering. Det foreligger en rekke FN- resolusjoner som gir grunnlag for forståelse av regelverket. FNs Sikkerhetsråd har blant annet vedtatt bindende sanksjoner i medhold av FN-paktens kapittel VII mot ISIL, al Qaeda og Taliban. Dersom en organisasjon er listeført av EU vil dette være en relevant faktor i vurderingen etter norsk rett. FATF sine anbefalinger gir retningslinjer for norske myndigheters arbeid mot terrorfinansiering. De norske straffebestemmelsene om terror og terrorfinansiering er utformet og etablert i henhold til gjeldende internasjonale forpliktelser. Terrorfinansiering og annen finansiell eller materiell terrorstøtte er etter norsk rett et selvstendig lovbrudd, og defineres som terrorrelaterte handlinger. Straffebudene rammer ulike former for finansiering og støtte av terrorvirksomhet i og utenfor Norge slik som finansiering av konkrete terrorhandlinger og støtte til terrororganisasjoner eller enkeltterrorister.

Terrorhandlinger har blitt begått og begås med ulik ekstrem motivasjon, og for å skape frykt og ramme sivilbefolkningen, regjerende styresmakter i et land eller ulike definerte folkegrupper. Motivasjonen kan typisk være politisk eller religiøs, fascistisk, rasistisk, venstreekstrem, anti-islamisk, eller bunne i ekstrem islamistisk tankegang.

Terrorfinansiering kan ha både et lovlig og ulovlig opphav som benyttes til et ulovlig formål. Terrorhandlinger blir ofte finansiert gjennom en kombinasjon av egne oppsparte midler, legale inntekter, legal eller fordekt innsamling eller ulike varianter av kriminell virksomhet, som lånebedrageri. Overførsel av midler til finansiering av terrorhandlinger eller terrororganisasjoner skjer i praksis på en rekke måter: bankoverførslar, bruk av registrerte og uregistrerte betalingsformidlingselskaper, overlevering via kurer, med mer.

Det har i flere år vært personer i Norge som sympatiserer med og støtter terror- og opprørsgrupper som har et avgrenset nasjonalt eller regionalt engasjement. Pengeinnsamlinger til konflikter i egne hjemland utgjør fortsatt hovedaktiviteten i disse mer etnisk homogene miljøene. Enkelte av disse personene har voldskapitet og kan utgjøre en terrortrussel, men først og fremst utenfor Norge.⁵ Fremmedkrigere som er tilknyttet ISIL i Syria og Irak, har en høy status i de ekstreme islamistiske miljøene. Det vurderes som sannsynlig at personer i miljøene fortsatt vil forsøke å rekruttere til fremmedkrigervirksomhet. Slik aktivitet pågikk gjennom 2015, delvis kombinert med propagandavirksomhet og pengeinnsamling. Innsamlede penger kan gå både til norske fremmedkrigere og internasjonale terror- og opprørsgrupper.⁶

⁴ ØKOKRIMs Trusselvurdering 2015–2016

⁵ PST trusselvurdering 2015

⁶ PST trusselvurdering 2016

Finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen

Internasjonal anskaffelsesvirksomhet knyttet til masseødeleggelsesvåpen og avansert våpenutvikling utgjør en trussel mot norske og våre alliertes interesser. Norge legger stor vekt på å etterleve internasjonale forpliktelser som skal forhindre finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen. Norge har undertegnet og ratifisert Ikkespredningsavtalen (Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT). Avtalen forbyr anskaffelse og utvikling av kjernevåpen for flertallet av verdens land. Det norske eksportkontrollregelverket bidrar også til å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen. Ulovlige leveranser fra Norge til bekymringsland kan få store negative konsekvenser, og både norske bedrifter og norske myndigheters omdømme kan bli skadelidende.

FNs sikkerhetsråd har vedtatt flere resolusjoner som pålegger statene å bekjempe spredning av masseødeleggelsesvåpen. Resolusjoner fra Sikkerhetsrådet er blant annet gjennomført i Forskrift om sanksjoner og tiltak mot Iran og Forskrift om sanksjoner og restriktive tiltak mot Nord-Korea. Et viktig virkemiddel her er forpliktelsene til å fryse midler og forbudet mot å gjøre midler tilgjengelige for listeførte personer og enheter.⁷

4. Prioriterte områder og tiltak

Som nevnt i kapittel 1 vil denne strategien omhandle de viktigste tiltakene mot hvitvasking, terrorfinansiering og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen. Disse prioriterte tiltakene er identifisert og utformet særlig med grunnlag i identifiserte trusler, sårbarheter og risikoer, samt mangler i Norges systemer, organisering eller regulering. Til grunn for vurderingene og utvelgelsen ligger særlig de Nasjonale Risikovurderingene (2014 og 2016) for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering, samt andre relevante trussel- og risikovurderinger. Videre er også internasjonale evalueringer av Norges gjennomføring av relevante internasjonale regler og normer lagt til grunn, og da særlig FATFs evaluering av Norge (2014).

Områdene og tiltakene omtalt under ansees som de viktigste og mest virkningsfulle for å videreutvikle og samordne innsatsen mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen på det nåværende tidspunkt. Andre tiltak og nye utviklingstrekk vil følges opp i andre prosesser og dels gjennom fremtidige oppdaterte versjoner av nærværende strategi.

Risiko og kunnskap

Risiko forstås som et uttrykk for forholdet mellom trusler og sårbarheter⁸. Kunnskap om hvordan truslene kan utnytte sårbarhetene er nødvendig for alle berørte aktører i deres arbeide mot hvitvasking og terrorfinansiering. Etterforskning og forebygging av hvitvaskingsforbrytelser fordrer kunnskap om hvordan utbytte fra straffbare handlinger kan skjules og hvordan det kan tilsløres at utbyttet har straffbar opprinnelse. Polisiære tiltak krever at politiet har den nødvendige ekspertise og ressurser til å videreutvikle og benytte seg av finansiell etterretning og informasjon. De må også ha den nødvendige kompetanse til å foreta parallelle etterforskinger av primærforbrytelser og hvitvaskingsforbrytelser, samt gjennomføre inndragning.

Utbytte fra hvitvaskingsforbrytelser plasseres både i Norge og i utlandet. Dette innebærer at mange transaksjoner kan være grensekryssende, hvilket medfører behov

⁷ <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/eksportkontroll/frysveileder160627.pdf>

⁸ Se definisjoner av metode i NRA 2016.

for effektivgrensekryssende informasjonsutveksling med samarbeidspartnere både i Norge og i andre land. Trender og modus i ett land vil derfor også være relevante for andre land. Det er svært viktig at politiet har kompetanse og kunnskap som setter dem i stand til å gjenkjenne, avdekke og forstå slike transaksjoner. Dette fordrer kjennskap til aktuelle trender og modus på området. Rapporteringspliktige har også behov for kunnskap for å forstå denne risikoen.

I arbeidet mot finansiering av terror er finansiell etterretning og etterforskning viktig. Både det forebyggende arbeidet og etterforskning er sentralt.

Et velfungerende samarbeid mellom relevante myndigheter og mellom relevante myndigheter og de rapporteringspliktige vil gjøre arbeidet for bekjempelse av hvitvasking, terrorfinansiering og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen mer effektivt.

Tiltak 1

Nasjonal risikovurdering

Det skal utarbeides en Nasjonal Risikovurdering for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering (NRA) annethvert år. Dette vil bidra til bedre kunnskap om utfordringer, sårbarheter, trender og modus både på strategisk og på operativt nivå. Det skal utarbeides et mandat og en fast struktur for arbeids- og ansvarsforhold i utarbeidelsene av fremtidige versjoner av den nasjonale risikovurderingen.

Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet

Frist: Innen utgangen av tredje kvartal 2018

Tiltak 2

Kjennskap til nasjonal risiko - politiet

Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste skal innenfor sine respektive ansvarsområder utarbeide systemer som sikrer at funnene i Nasjonal risikovurdering (NRA) om modus og trender gjøres kjent for politiet og anvendes i strategisk og operativt arbeid.

Ansvarlig: Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste

Frist: Innen utgangen av første kvartal 2017

Tiltak 3

Kjennskap til nasjonal risiko - finanssektoren

Finanstilsynet skal sikre at funnene i Nasjonal Risikovurdering 2016 (NRA 2016) om modus og trender gjøres kjent for de rapporteringspliktige som er underlagt Finanstilsynets tilsynsmyndighet.

Ansvarlig: Finanstilsynet

Frist: Innen utløpet av første kvartal 2017

Tiltak 4

Risikovurdering - rapporteringspliktige

Myndighetene som gjennomfører tilsyn med de rapporteringspliktige må ha forståelse for hvilken hvitvaskings- og terrorfinansieringsrisiko de ulike rapporteringspliktige er utsatt

for. Hver tilsynsmyndighet skal derfor utarbeide et rammedokument som gir en overordnet beskrivelse av innhold i og oppdateringsfrekvens for utarbeidelse av risikovurderinger på sine tilsynsområder. Det må fremgå av dokumentet at risikovurderingene skal danne grunnlaget for gjennomføring av risikobasert tilsyn.

Ansvarlig: Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet

Frist: Innen utgangen av 2017

Tiltak 5

Strategisk analyse- på myndighetenes eget område

Relevante myndigheter i hvitvaskingsregimet skal utføre strategisk analyse innenfor eget område, og skal på denne måten beskrive utfordringsbildet, sårbarheter og avdekke aktuelle modus og trender. Dette gjelder særlig for ØKOKRIM og Finanstilsynet, som skal utvikle faste rutiner for et tett samarbeid om strategisk analyse. Aktuelle modus og trender som avdekkes, skal videreformidles til rapporteringspliktige og berørte etater. Samtidig spiller de rapporteringspliktige en viktig rolle ved at de som førstelinje ser hvilke trender og modus som benyttes.

Ansvarlig: Politidirektoratet i samarbeid med ØKOKRIM, Politiets sikkerhetstjeneste og Finanstilsynet

Frist: Innen utgangen av 2017

Tiltak 6

Bruk av valutaregisteret

Informasjonen som fremgår av valutaregisteret er relevant i forbindelse med oppfølging av områder med høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Finanstilsynet, ØKOKRIM og Politiets sikkerhetstjeneste spiller inn behov de har knyttet til valutaregisteret, til Skattedirektoratet, slik at disse innspillene kan hensyntas i Skattedirektoratets løpende arbeid med å vurdere utviklingsbehov for valutaregisteret. Hensikten er å søke hvordan informasjonen i valutaregisteret kan anvendes bedre, herunder om det er behov for et tettere samarbeid mellom relevante myndigheter når det gjelder bruk og utnyttelse av informasjonen som fremgår av registeret.

Ansvarlig: Politiets sikkerhetstjeneste, Finanstilsynet og ØKOKRIM

Frist: Innen utgangen av 2017

Forebyggende tiltak, rapportering og tilsyn

Det er viktig å forebygge at rapporteringspliktiges tjenester misbrukes til hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen. Når rapporteringspliktige har velfungerende rutiner og systemer for å oppdage at de blir misbrukt, vil de kriminelles muligheter for å hvitvaske, finansiere terror og finansiere spredning av masseødeleggelsesvåpen reduseres. Det er derfor viktig at de rapporteringspliktige følges opp av relevante myndigheter ved gjennomføring av tilsyn og gjennom veiledning, herunder informasjon om trusler og risiko. Et velfungerende samarbeid mellom relevante myndigheter og rapporteringspliktige er vesentlig for at det nasjonale arbeidet mot hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av masseødeleggelsesvåpen skal ha størst mulig effekt.

En effektiv oppfølging av rapporteringspliktige fordrer at relevante myndigheter har tilstrekkelig kompetanse og ressurser.

Tiltak 7

Samarbeidsrutiner mellom relevante myndigheter og rapporteringspliktige

For å styrke kunnskapsnivået hos de rapporteringspliktige, skal det etableres et tettere samarbeid mellom relevante myndigheter og privat sektor, særlig når det gjelder utveksling av informasjon om erfaringer fra tilsyn (Finanstilsynet), veiledning i relevant regelverk (Finanstilsynet) og veiledning i utarbeidelse av rapporter om mistenkelige transaksjoner (ØKOKRIM).

Ansvarlig: Finanstilsynet i samarbeid med ØKOKRIM

Frist: Innen utgangen av annet kvartal 2017

Finansiell etterretning, etterforskning og inndragning

Innhenting og bruk av finansiell etterretning er en viktig forutsetning for etterforskning og forebygging av kriminalitet knyttet til hvitvasking, relaterte primærforbrytelser og inndragning. Dette omfatter både ØKOKRIMs mottak og analyse av rapporter om mistenkelige transaksjoner og annen relevant informasjon, samt politiets bruk av informasjonen som mottas fra ØKOKRIM. Etterretningsinformasjon kan benyttes som utgangspunkt for å starte etterforskning av straffesaker og saker om inndragning. Informasjonen skal også benyttes som informasjon til etterforskning av allerede opprettede straffesaker og saker om inndragning. Som ledd i dette er det behov for å styrke den generelle kompetansen i politiet om finansiell etterforskning i alle saker hvor det er generert utbytte. Bruk av finansiell etterretning skal også i større grad enn i dag benyttes av politiet som ledd i deres prioriteringer og målretting av innsatsen innenfor alle virksomhetsområder innrettet mot å bekjempe kriminalitet.

Politiet skal i tillegg bruke finansiell etterretning som grunnlag for opprettelse, innretting og prioritering av saker til etterforskning. Enheter for saksinntak må systematisk anvende denne type informasjon og etterretning i vurdering av det samlede trussel og risikobilde. Det er behov for å videreutvikle og forbedre metodikken og informasjonskanalene for ØKOKRIMs formidling av informasjon til politidistriktene slik at denne blir en del av den samlede innhentings- og etterretningsledelsen.

Tiltak 8

Kunnskap om finansiell etterforskning og finansielle sporsteder i politiet

Kunnskapen om finansiell etterforskning og finansielle sporsteder skal styrkes i utdanningstilbudene på Politihøgskolen. Målgruppen for kompetansehevingen skal være alle som skal etterforske saker som genererer utbytte og hvor det er grunnlag for inndragning. Målgruppen skal ikke avgrenses til kun å omfatte personell som skal arbeide med kompliserte økonomiske straffesaker. Politidirektoratet skal utarbeide en plan for hvordan slik styrking skal gjennomføres.

Ansvarlig: Politidirektoratet

Frist: Innen utgangen av 2017

Tiltak 9

Rutiner for formidling og mottak av finansiell etterretning fra Enheten for Finansiell Etterretning

Det utarbeides en instruks som beskriver rutiner for samarbeidet mellom ØKOKRIM og mottakerne i politidistriktene og særorganene, for å sikre at finansiell etterretning vurderes og anvendes på passende måte. Effekten av instruksene evalueres etter 1 år.

Ansvarlig: Riksadvokaten i samarbeid med Politidirektoratet

Frist: Innen utgangen av første halvår 2017

Tiltak 10

Finansiell etterretning: anvendelse, tilbakemelding og statistikk

Etterretningsinformasjonen som ØKOKRIM produserer og formidler til politidistriktene skal i større grad i benyttes i straffesaker, og effektiv bruksverdi må kunne vurderes. Det skal derfor:

- Utvikles interne rutiner i politidistriktene og relevante særorganer for å sikre bruk av finansiell etterretning
- Utarbeides tilbakemeldingsrutiner fra politidistriktene og særorganene til ØKOKRIM
- Utarbeides statistikk som viser anvendelsen av informasjonen

Ansvarlig: Politidirektoratet

Frist: Innen utgangen av 2017

Tiltak 11

Statistikk for beslag, heftelse og inndragning

Et godt statistikkgrunnlag er en forutsetning for å sikre god koordinering av den nasjonale innsatsen og ressursbruk, og utgjør også en internasjonal forpliktelse. Det skal utvikles statistikk for politiets bruk av tvangsmidler i form av beslag og heftelse. Det skal også utarbeides statistikk som viser totalen av utbyttet som fratras kriminelle, herunder pådømte inndragningskrav, erstatningskrav til fordel for kontrollmyndigheter, tilbakeføring til ofre, og verdier av inndratt og eiendom/løsøre som er avhendet av politiet.

Ansvarlig: Politidirektoratet

Frist: Innen utgangen av 2017

Finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen

Innhenting og bruk av finansiell etterretning er en viktig forutsetning for å forebygge og for etterforskning av saker om relatert til finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen. Dette omfatter både ØKOKRIMs mottak og analyse av rapporter om mistenkelige transaksjoner og annen relevant informasjon, samt politidistriktenes og Politiets sikkerhetstjenestes bruk av etterretningsinformasjonen som mottas fra ØKOKRIM. Det er viktig at informasjonen blir benyttet som utgangspunkt for å starte etterforskning av straffesaker om finansiering av terror og som grunnlag for forebyggende strategier og tiltak.

Personer og enheter som er omfattet av FNs og EUs konsoliderte lister over de som er underlagt finansielle restriksjoner, vil søke å benytte seg av egnede kanaler og

virkemiddel for å unndra midlene sine fra båndlegging og andre finansielle restriksjoner. Norge gjennomfører sanksjoner vedtatt av FNs sikkerhetsråd og i stor grad restriktive tiltak vedtatt av EU. Formålet med slike restriksjoner er blant annet å forhindre at listeførte personer og enheter får tilgang til ressurser som kan benyttes til terrorisme eller finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen.

Tiltak 12

Samarbeid på strategisk nivå

På området for terrorfinansiering og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen mangler man et regelmessig samarbeid mellom Utenriksdepartementet, Politiets sikkerhetstjeneste, Finanstilsynet og ØKOKRIM. Det skal opprettes et samarbeidsforum for å sikre effektiv informasjonsdeling. Et særlig tema for slikt samarbeid er betalingsforetaksområdet. Samarbeidsforumet skal vurdere eventuelle tiltak for å styrke kompetansen til de rapporteringspliktige.

Det skal utarbeides samarbeidsavtaler der det ikke finnes slike i dag.

Ansvarlig: Utenriksdepartementet, Politiets sikkerhetstjeneste, ØKOKRIM og Finanstilsynet i samarbeid

Frist: Innen utgangen av 2017

Tiltak 13

Frivillige organisasjoner

Det er i dag ingen registreringsplikt for frivillige organisasjoner. For å forebygge at frivillige organisasjoner misbrukes eller direkte bidrar til finansiering av terror, er det behov for at relevante myndigheter får oversikt over frivillige organisasjoners virke, som for eksempel innsamlinger og transaksjoner til konfliktområder. Det skal derfor utredes om, og eventuelt hvordan, frivillige organisasjoner som foretar innsamlinger kan registreres.

Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet

Frist: Innen utgangen av annet kvartal 2018

Tiltak 14

Terrorfinansiering gjennom ulovlig betalingstjenestevirksomhet

Foretak og personer som driver betalingstjenestevirksomhet uten tillatelse, utgjør en høyrisikogruppe for terrorfinansiering, da de anvendes for å overføre betydelige summer til blant annet områder der terrorister og terrororganisasjoner opererer. Strafferammen for overtredelse må følgelig reflektere alvorlighetsgraden i lovovertrедelsen. Det skal utredes om strafferammen i finansforetakslovens § 22-1 skal heves.

Ansvarlig: Finansdepartementet

Frist: Innen utgangen av 2017

Tiltak 15

Straffeforfølgning av foretak og personer som yter betalingstjenestevirksomhet i strid med lovgivning Betalingstjenestevirksomhet ytes i dag både av tilbydere som

ikke har tillatelse, og av tilbydere som har tillatelse, men som driver i strid med relevant lovgivning, herunder hvitvaskingsloven.

For å forebygge risikotransaksjoner, og da særlig terrorfinansiering, er det avgjørende med en effektiv straffeforfølgning av slik virksomhet. Disse tilbyderne straffefølges i liten grad i dag, og det skal vurderes hvordan etterforskning og irettesføring av disse aktørene kan bedres.

Ansvarlig: Riksadvokaten i samarbeid med Politidirektoratet

Frist: Innen utgangen av 2017

Internasjonalt samarbeid

Hvitvasking, finansiering av terror og finansiering av spredning av masseødeleggelsesvåpen er ofte grensekryssende kriminalitet og effektiv bekjempelse av denne fordrer at det foregår samarbeid med andre lands myndigheter. Formålet med dette samarbeidet skal være å motta og levere informasjon, finansiell etterretning, samt bevis mm. som kan benyttes i bekjempelse av kriminalitet, herunder til å frata de kriminelle utbyttet av deres straffbare handlinger.

Å skjule pengene i skatteparadis kan være et egnet virkemiddel for blant annet å unndra seg restriksjoner. Det er derfor sentralt å bekjempe at skatteparadis blir et egnet gjemmede for utbytte av straffbare handlinger og for terroristers midler. Åpenhet om eierskapsinformasjon og land-for-land-rapportering (offentlige rapporter som viser hva et selskap har av økonomisk aktivitet i hvert enkelt land de opererer i) er nyttige virkemidler i denne sammenheng.

Tiltak 16

Statistikk for internasjonalt samarbeid

Det foreligger ingen statistikk for internasjonalt samarbeid i straffesaker. Det skal utarbeides og føres statistikk for internasjonalt samarbeid i straffesaker, herunder statistikk med oversikt over rettsanmodninger både til og fra norsk politi- og påtalemyndighet.

Ansvarlig: Justis- og beredskapsdepartementet

Frist: Innen utgangen av 2017

Tiltak 17

Samarbeid med andre tilsynsmyndigheter

Større utenlandske betalingsforetak⁹ driver virksomhet i Norge gjennom agenter. Agentene står for majoriteten av betalingstransaksjoner som gjennomføres av foretak med tillatelse til å yte pengeoverføringer ut av Norge. Denne type virksomhet medfører høy risiko for hvitvasking og finansiering av terror.

Det skal utredes om det kan etableres samarbeid med tilsynsmyndighetene i de nordiske landene for å utveksle erfaringer om denne typen virksomhet. Videre skal det

⁹ Western Union, Eurnoet Payment Services Ltd/Ria, Moneygram International Ltd, Kaah Express B.V., Dahabshil Transfer Services

utredes om det kan etableres et samarbeid med hjemstatsmyndighetene til de utenlandske betalingsforetakene om tilsyn med agentene som driver virksomhet i Norge.

I allerede etablerte tilsynskollegier på bankområdet skal Finanstilsynet ta initiativ til å inkludere hvitvasking og terrorfinansiering som temaer til behandling.

Ansvarlig: Finanstilsynet

Frist: Innen utgangen av 2017

Tiltak 18

Misbruk av selskapsformer og avdekking av reelle rettighetshavere

I pågående arbeider for mer åpenhet rundt bruk av skatteparadiser, reelle rettighetshavere og misbruk av selskapsformer, herunder register om reelt eierskap og forbedrede land-for-land-rapporteringskrav, skal gis prioritet og tiltakene innrettes slik at de er egnet til å bekjempe hvitvasking og terrorfinansiering, og oppfyller internasjonale forpliktelser på området.

Ansvarlig: Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet

Frist: Innen utgangen av 2017

5. Økonomiske konsekvenser

Tiltakene forutsettes gjennomført innenfor eksisterende budsjetter.

6. Tiltaksliste med ansvarlig etater og frister

Nr	Tiltak	Ansvarlig	Frist
1	Nasjonal risikovurdering	Justis- og beredskapsdepartementet	Innen utgangen av 3. kvartal 2018 (mandat og struktur)
2	Kjennskap til nasjonal risiko-politiet	Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste	Innen utgangen av første kvartal 2017
3	Kjennskap til nasjonal risiko-finanssektoren	Finanstilsynet	Innen utgangen av første kvartal 2017
4	Risikovurdering - rapporteringspliktige	Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet	Innen utgangen av 2017
5	Strategisk analyse- på myndighetenes eget område	Politidirektoratet i samarbeid med ØKOKRIM, Politiets sikkerhetstjeneste og Finanstilsynet	Innen utgangen av 2017
6	Bruk av valutaregisteret	Skatteetaten i samarbeid med Politiets sikkerhetstjeneste, Finanstilsynet og ØKOKRIM	Innen utgangen av 2017
7	Samarbeidsrutiner mellom relevante myndigheter og rapporteringspliktige	Finanstilsynet i samarbeid med ØKOKRIM	Innen utgangen av annet kvartal 2017
8	Kunnskap om finansiell etterforskning og finansielle sporsteder i politiet	Politidirektoratet	Innen utgangen av 2017
9	Rutiner for formidling og mottak av finansiell etterretning fra Enheten for Finansiell Etterretning	Riksadvokaten i samarbeid med Politidirektoratet	Innen utgangen av første halvår 2017
10	Finansiell etterretning: anvendelse, tilbakemelding og statistikk	Politidirektoratet	Innen utgangen av 2017
11	Statistikk for beslag, heftelse, inndragning	Politidirektoratet	Innen utgangen av 2017
12	Samarbeid på strategisk nivå	UD, Politiets sikkerhetstjeneste, ØKOKRIM og Finanstilsynet i samarbeid	Innen utgangen av 2017
13	Frivillige organisasjoner	Justis- og beredskapsdepartementet	Innen utgangen av annet kvartal 2018
14	Terrorfinansiering gjennom ulovlig betalingstjeneste-virksomhet	Finansdepartementet	Innen utgangen av 2017
15	Straffeløpfølging av foretak og personer som yter betalingstjenestevirksomhet i strid med lovgivning	Riksadvokaten	Innen utgangen av 2017
16	Statistikk for internasjonalt samarbeid	Justis- og beredskapsdepartementet	Innen utgangen av 2017
17	Samarbeid med andre tilsynsmyndigheter	Finanstilsynet	Innen utgangen av 2017
18	Misbruk av selskapsformer og avdekking av reelle rettighetshavere	Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet	Innen utgangen av 2017

