

Finansdepartementet
Finansmarkedsavdelingen
Postboks 8008 Dep.,

0030 OSLO

Saksbehandler: Svein Hagen

Dir.linje: 22 93 99 12

Vår ref.:
2003/00608

Arkivnr.:

Deres ref.:

Dato:
20.02.2003

HØRINGSNOTAT OM ENDRINGER I SENTRALBANKLOVEN OG OPPHEVELSE AV VALUTALOVEN OG PENGE- OG KREDITTREGULERINGSLOVEN

1. Innledning

Finansdepartementet sendte den 18. januar 2003 på høring et notat om "Endringer i sentralbankloven og opphevelse av valutaloven og penge- og kredittreguleringsloven".

Høringsnotatet er behandlet av Kredittilsynets styre den 19. februar 2003. Det er muntlig avtalt med Finansdepartementet at høringsfristen 15. februar 2003 kan forlenges til etter behandlingen i Kredittilsynets styremøte.

2. Penge- og kredittloven samt valutaloven

Kredittilsynet avga den 7. februar 1997 høringsuttalelse vedrørende Finansdepartementets tidligere "Høringsnotat om opprydding i bestemmelser i penge-, kreditt- og valutaloggivningen mv" datert 24. oktober 1996. Det følger av høringsuttalelsen at "*Kredittilsynet gir sin tilslutning til at penge- og kredittloven samt valutaloven oppheves*".

Det fremgår av høringsnotatet 18. januar 2003 s. 18 at "*Adgangen til å yte sentralbankkreditt til andre institusjoner i finansiell sektor enn banker, skal fortsatt være begrenset til særlige tilfeller. Det er i første rekke tenkt på kreditt for å hindre eller begrense finanskriser, bl.a. i form av svekket finansiell infrastruktur eller tilbud av finansielle tjenester*". Dette forslaget vil særlig kunne omfatte finansieringsforetak og verdipapirforetak, og Kredittilsynet gir sin tilslutning til forslaget. Kredittilsynet finner det ikke naturlig å avgi høringsuttalelse til de øvrige forslag til lovendringer.

KREDITTILSYNET

Postadresse:
Postboks 100 Bryn
0611 OSLO

Besøksadresse:
Østensjøveien 43
0667 OSLO

Telefon: 22 93 98 00
Telefax: 22 63 02 26
Org.nr: 840747 972

E-post: post@kredittilsynet.no
URL: www.kredittilsynet.no

3. Høringsnotatets kapittel 8.3 "Forretningsmessig omsetning av valuta – frittstående vekslingskontorer"

Det er i departementets høringsnotat vist til at en arbeidsgruppe har fremmet et prinsipalt og et subsidiært forslag m.h.t hvem som kan tilby vekslings tjenester. En arbeidsgruppe med representanter fra Norges Bank og Kredittilsynet avga i januar 1998 rapporten "Adgang til valutaveksling utenfor valutabanker, andre finansinstitusjoner og vekslingskontorer". Dette forslaget samsvarer stort sett med departementets lovforslag. Arbeidsgruppen presenterte også subsidiært et forslag til regulering av frittstående vekslingskontor fordi gruppen anså dette omfattet av mandatet. Arbeidsgruppens forslag resulterte ikke i noe konkret lovforslag. I Kredittilsynets høringsuttalelse datert 21. desember 1995 konkluderes det med at *"Kredittilsynet er prinsipalt av den oppfatning at det foreløpig ikke er dokumentert et tilstrekkelig behov for å tillate etablering av vekslingskontorer i Norge, gitt de betydelige motforestillinger som finnes mot etablering av slik virksomhet. En bygger her på de erfaringer som andre land og FATF har gjort, som viser at vekslingskontorer i betydelig utstrekning benyttes til hvitvasking av svarte penger."*

3.1 Departementets lovforslag

Departementet foreslår en utvidelse av adgangen til å tilby omsetning av valuta til også å omfatte *"finansieringsforetak"*.

Det følger videre av departementets lovforslag at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan fastsettes at vesentlige deler av finansieringsvirksomhetsloven ikke skal gjelde for finansieringsforetak som bare skal drive valutavirksomhet.

3.2 Regelverk og standarder på hvitvaskingsområdet av betydning for vurderingen

Det skjer internasjonalt og nasjonalt en betydelig skjørpelse av tiltak mot hvitvasking av utbytte og tiltak mot terroristfinansiering. Det vises her til følgende internasjonalt regelverk, anbefalinger og standarder, som er eller vil bli gjennomført på området og som innebærer en skjørpelse av tiltakene mot hvitvasking av utbytte og terroristfinansiering:

* EUs annet hvitvaskingsdirektiv (2001/97/EF)

Det fremgår eksempelvis av fortalen til direktivet punkt (5) (Dansk oversettelse) vedrørende valutaveksling og betalingsformidling:

"Europa-Parlamentet har uttrykt bekymring over, at virksomhed som vekselkontorer ("bureaux de change") og pengeoverførelsestjenester (money remittance offices) er sårbare over for hvidvasking af penge. Sådan virksomhed burde allerede være omfattet af anvendelsesområdet for direktivet. For at fjerne enhver tvivl på området bør det tydeligt bekræftes i direktivet, at sådan virksomhed er omfattet."

Direktivet vil bli implementert i norsk rett innen 15. juni 2003.

* Financial Action Task Force on money laundering (FATF) sine 40 anbefalinger er under revisjon ("Review of the FATF Forty Recommendations Consultation Paper" av 30. mai 2002).

* Basel komitéens dokument "Customer due diligence for banks" av oktober 2001

3.3 Internasjonal praksis og erfaringer vedrørende valutaveksling og hvitvasking

Financial Action Task Force on Money Laundering ("FATF") fastsetter standarder for å motvirke hvitvasking av utbytte og tiltak mot terroristfinansiering. FATFs 40 anbefalinger, som er under revisjon, er et viktig instrument i kampen mot hvitvasking. Det fremgår av tolkningsuttalelsen til nåværende anbefaling nr. 8 og 9:

"Bureaux de change are an important link in the money laundering chain since it is difficult to trace the origin of the money once it has been exchanged. Typologies exercises conducted by the FATF have indicated increasing use of bureaux de change in laundering operations."

Et av flere FATF-eksempler her er fra en typologirapport fra 1997/98:

"30. The bureaux de change sector continues to be a very important link in the laundering chain: cash proceeds from drug trafficking and other criminal activities often transit through this sector".

Det er et gjennomgående trekk i FATFs arbeid og rapporter at valutaveksling (bureaux de change) inngår i hvitvaskingsoperasjoner.

Det vises videre til en rapport fra National Criminal Intelligence Service – Economic Crime Branch (ØKOKRIM-organ i Storbritannia – internett-adresse www.ncis.gov.uk) kapittel 6 vedrørende hvitvasking:

"Bureaux de change/money transmission agents 6.7

Serious and organised criminals make frequent use of bureaux de change and money transmission agents (MTAs) to convert and transfer cash. This can involve the conversion of low denomination notes into larger denominations, often in a different currency, in order to facilitate the movement of funds both around the UK and out of the country."

Kredittilsynet har videre mottatt informasjon fra Finanspolisen i Sverige (tilsvarende ØKOKRIM) vedrørende omfanget av hvitvaskingsmeldinger. I 2002 mottok Finanspolisen totalt 8 080 slike meldinger i Sverige. Av disse meldingene kom 7 346 fra 4 vekslingsforetak. Dette er en sterk indikasjon på den betydelige hvitvaskingsfaren i slike foretak. Rapportene indikerer imidlertid også at det er en betydelig oppmerksomhet vedrørende hvitvaskingsfaren i disse 4 foretakene. De mange enkeltstående oppdragene og kundens manglende tilknytning til vekslingskontoret gjør det her vanskelig å "kjenne sin kunde". Sverige har hatt vekslingskontorer i en årrekke. Foretakene er regulert av "Lag (1996:1006) om valutaväxling och betalningsoverföring". Det er en registreringsordning for å etablere slik virksomhet i Sverige. Det er i.h.t loven ingen egnethetskrav til styre, eiere eller daglig leder i slik virksomhet. Foretakene har en plikt å melde mistenkelige transaksjoner til Finanspolisen. Foretakene har opplysningsplikt overfor Finanstilsynet for å påse at hvitvaskingsregelverket overholdes.

Finanstilsynet kan gi disse foretakene pålegg om å rette på manglende overholdelse av hvitvaskingsregelverket. Hvis ikke det skjer, kan det videre gis pålegg om opphør av virksomheten. Det største av de svenske vekslingsforetakene, Forex AB, omsatte i 2001 valuta for mer enn 20 milliarder svenske kroner gjennom mer enn 50 valutabutikker i Sverige, Finland og Danmark. Forex har en stor "varebeholdning" av mange valutaer som bankene ikke "lagerfører" – totalt 60 valutaer. Det vil ofte være billigere for kundene å veksle gjennom slike kontorer enn i banker. Det er således grunn til å anta at det har vært en kanalisering av valutaveksling fra bankene til Forex og andre tilsvarende foretak. Forex har også vist sterk interesse for å etablere slik virksomhet i Norge. Foretaket har søkt om dispensasjon fra forbudet mot å etablere frittstående vekslingskontor. Søknaden ble avslått av Norges Bank. (Foretaket etablerte endog i en periode et informasjonskontor på Oslo-sentralbanestasjon for å informere om valutaveksling). Kredittilsynet har fått muntlig opplyst fra Finansinspeksjonen at Forex AB har søkt om konsesjon til å etablere bankvirksomhet. En kredittinstitusjon kan i.h.t EØS-regelverket etablere filial i andre EØS-land. Veksling av valuta for egen eller kundes regning er omfattet av prinsippet for gjensidig anerkjennelse.

Som det fremgår ovenfor er de svenske foretakene som driver valutaveksling underlagt en ren registreringsordning. Foretakene kan således ikke anses å drive tilsvarende virksomhet som et finansieringsforetak meddelt konsesjon i.h.t finansieringsvirksomhetsloven. EØS-foretak, som har konsesjon som kredittinstitusjon (slik det er definert i det konsoliderte bankdirektivet), vil i.h.t prinsippet om gjensidig anerkjennelse i EØS-avtalen kunne drive tilsvarende virksomhet i Norge, herunder valutaveksling.

3.4 Kredittilsynets vurderinger

Det er Kredittilsynets oppfatning at de nødvendige forutsetninger foreligger for at finansieringsforetak etter søknad kan drive valutaveksling enten som eneste virksomhetsområde, eller i tillegg til øvrig virksomhet som finansieringsforetak. Det vises her til følgende momenter:

- * Kredittilsynet viser til at finansieringsforetak i.h.t finansieringsvirksomhetslovens § 2-1 første ledd har vært omfattet av det gjeldende hvitvaskingsregelverket siden 1. januar 1994.
- * Slike foretak er omfattet av en etablert konsesjonsordning, herunder egnethetskrav til eiere, styre og daglig leder, jf. finansieringsvirksomhetslovens kapittel 3.
- * Slike foretak er underlagt Kredittilsynets tilsyn, og det kan anvendes ulike sanksjonsmidler ved brudd på regelverket, f.eks. adgang til å gi pålegg om å rette på forhold.
- * American Express Company AS har i dag dispensasjon for å kunne drive valutaveksling.

Kredittilsynet har dog merket seg at finansieringsforetak t.o.m. 2001 i svært liten utstrekning har rapportert mistenkelige transaksjoner til ØKOKRIM. Det har vært en økning av rapporteringen for 2002.

For finansieringsforetak som vil drive valutavirksomhet i tillegg til sin øvrige ordinære virksomhet som finansieringsselskap, vil samtlige lov- og forskriftskrav gjelde, eksempelvis krav til eiersammensetning, ansvarlig kapital, egnethet for ledelse, styremedlemmer og eiere osv. Det følger av departementets lovforslag § 4a-2 at for finansieringsforetak, som bare vil drive valutavirksomhet og ingen annen virksomhet som finansieringsforetak, kan det ved forskrift eller enkeltvedtak gjøres unntak fra flere av finansieringsvirksomhetslovens regler som innebærer vesentlige etableringsterskler.

Det fremgår av høringsnotatet s. 24 annet avsnitt:

”Departementet foreslår i stedet at departementet gis adgang til ved forskrift eller enkeltvedtak å gjøre unntak fra konsesjonskravet for personer eller foretak som driver valutavirksomhet. Forskriftshjemmelen er her bare tenkt utnyttet dersom erfaringen etter hvert skulle tilsi det. Søknader om unntak i enkelttilfeller vil måtte vurderes konkret. Det vil da ev. kunne legges vekt på at virksomheten drives i ubetydelig omfang. Det vises til utkastet til § 4a-1 tredje ledd”.

Det gis ingen direkte begrunnelse for Finansdepartementets lovforslag om at det ved forskrift eller enkeltvedtak kan innvilges så vidt omfattende unntak fra finansieringsvirksomhetsloven. Selv om det i.h.t finansieringsvirksomhetsloven vil gjelde en konsesjonsordning for etablering av finansieringsforetak som bare vil drive valutaveksling, vil det dersom såvidt vesentlige unntak fra loven innvilges i realiteten innebære at en langt på vei går inn for å etablere frittstående vekslingskontorer. Kredittilsynet kan ikke se at det vil være forsvarlig å innvilge så vidt vesentlige unntak for finansieringsforetak som bare vil drive valutaveksling.

Med hensyn til unntak fra eierbegrensningsreglene i ”særlige tilfelle” etter lovens § 2-2 annet ledd nr. 11 har det vært ført en meget streng praktisering av disse reglene for samtlige finansinstitusjoner uansett art og omfang av virksomheten. Vesentlige unntak fra eierbegrensningsreglene bør dessuten sees i sammenheng med de generelle endringer i reglene som eventuelt blir foreslått med bakgrunn i Selvig-utvalgets innstilling. Videre vises det til kravet til ansvarlig kapital, minimum 5 mill. euro, dog med adgang til dispensasjon ned til 1 mill. euro. Denne dispensasjonsadgangen er nettopp forutsatt benyttet for foretak med et begrenset tjenestetilbud, eller som yter tjenester i et geografisk avgrenset område. Den store hvitvaskingsfaren som valutaveksling innebærer, se avsnitt 3.3 ovenfor, tilsier en begrensning i etableringsadgangen for slike foretak i Norge. Videre vises det til den betydelig skjerpelsen av hvitvaskingsregelverket nasjonalt og internasjonalt, som det er redegjort for i avsnitt 3.2.

Kredittilsynet legger her til grunn at det vil foreligge en meget begrenset økonomisk risiko for finansieringsforetak som kun driver med omsetning av valuta. I praksis vil det være den valutarisiko foretakene eksponeres for og i noen grad operasjonell risiko som her veier tyngst. Det vil således i.h.t de allerede gjeldende regler i finansieringsvirksomhetslovens § 3-5 kunne være grunnlag for å lempe på kravet til 5 millioner euro i ansvarlig kapital. I følge den praksis som har nedfelt seg vil disse foretakene gis dispensasjon ned til minstekravet på 1 million euro. Selv om disse foretakene vil kunne drives forsvarlig med andre og lempeligere krav til minstekapital enn andre finansieringsforetak, vil det ikke være aktuelt å tillate slike foretak drevet uten annet krav til egenkapital enn det som følger av aksjeselskapslovgivningen.

Kredittilsynet anbefaler derfor ikke at det i loven gis de foreslåtte unntak fra slike soliditets- og eierbegrensningskrav. Etter Kredittilsynets vurdering bør det uansett være en forutsetning for den foreslåtte lovendring at det ikke etableres en praksis med omfattende unntak fra loven. Dette bør komme klart frem i lovforarbeidene.

Det følger av departementets forslag til lovtekst § 3-16 annet ledd at *”Vedtektene skal ha bestemmelser om hva slags finansieringsvirksomhet og/eller valutavirksomhet det enkelte foretak skal kunne drive”*.

Kredittilsynet tolker lovforslaget dithen at det skal være tilstrekkelig med en vedtektsendring godkjent av Kredittilsynet for å starte valutavirksomhet i tillegg til allerede godkjent finansieringsvirksomhet. Kredittilsynet vil påpeke at det her også vil kunne være behov for å godkjenne endringer i finansieringsforetakets opprinnelige konsesjon, som ikke omfatter slik valutavirksomhet.

I høringsnotatet ber departementet også om høringsinstansenes syn på hvorvidt valutalovens hjemmel om mellommannsvirksomhet ved omsetning av valuta (valutamegling) skal videreføres. Slik virksomhet drives ikke i dag i det norske markedet og Kredittilsynet antar således at det ikke er behov for å videreføre en slik ordning.

4. Høringsnotatets kapittel 8.4 ”Betalingsformidling med utlandet”

4.1 Departementets lovforslag

Departementet ber i høringsnotatet om synspunkter på om adgangen til å drive forretningsmessig betalingsformidling med utlandet bør utvides til også å gjelde for finansieringsforetak i tillegg til valutabanker, se høringsnotaets kap. 8.4.

I departementets lovforslag § 4a-1 skilles det mellom to typer ”valutavirksomhet” – ”forretningsmessig omsetning av valuta” og ”forretningsmessig betalingsformidling med utlandet”. Kredittilsynet forstår det slik at det internasjonalt er relativt vanlig at begge typer virksomhet drives av et og samme foretak.

4.2 EUs regulering og FATFs anbefaling vedrørende betalingsformidling

Utdraget fra fortalen til EUs annet hvitvaskingsdirektiv gjengitt på s. 2 uttrykker bekymring for at betalingsformidling er sårbar for hvitvasking av penger.

Etter FATFs syn har penge- og valutaoverføringssystemer vist seg å være utsatt for misbruk i forbindelse med hvitvasking av utbytte og finansiering av terrorhandlinger. Det vises her til ”Guidance notes for the special recommendations on terrorist financing and the self-assessment questionnaire” datert 27. mars 2002 s. 5 punkt 29:

”Money or value transfer systems have shown themselves vulnerable to misuse for money laundering”

FATF spesialanbefaling nr. VI med formål å motvirke terroristfinansiering fokuserer sterkt på betalingsformidling:

“VI. Alternative Remittance

Each country should take measures to ensure that persons or legal entities, including agents, that provide a service for the transmission of money or value, including transmission through an informal money or value transfer system or network, should be licensed or registered and subject to all the FATF Recommendations that apply to banks and non-bank financial institutions. Each country should ensure that persons or legal entities or legal entities that carry out this service illegally are subject to administrative, civil or criminal sanctions.”

Det følger av FATF anbefaling nr.VI at hvert enkelt land gjennomgår sitt regelverk for å sikre at alle personer og foretak som overfører penger eller fordringer på vegne av andre skal ha konsesjon eller være registrert for å utøve slik virksomhet, og at disse personer og foretak pålegges en plikt til å følge alle FATF anbefalingene, herunder å rapportere mistenkelige transaksjoner mv. Videre krever anbefalingen at det enkelte land har administrative, sivile eller strafferettslige sanksjoner, som rammer personer eller foretak som driver slik overføringsvirksomhet på en ulovlig måte.

4.3 Nærmere om internasjonale betalingsformidlingssystemer

Kredittilsynet viser her til at American Express Company AS er agent i Norge for det internasjonale betalingssystemet ”MoneyGram”. Forex AB er agent for Money Gram i Sverige. Dette er et system som muliggjør rask overføring av penger til 150 land. Systemet består av 50 000 agenter hvor inn og utbetaling kan finne sted. Overføring skjer ved personlig henvendelse til American Express kontoret på Fr. Nansens plass i Oslo. Maks overføringsbeløp i kontanter er USD 1 000, USD 10 000 ved sjekk eller kort. Kunden må legitimere seg. Hensett til at denne virksomheten drives av finansieringsforetaket American Express, er det rapporteringsplikt til ØKOKRIM for mistenkelige transaksjoner. Departementet foreslår i høringsnotatet at finansieringsforetak kan drive ”betalingsformidling med utlandet”. Kredittilsynet legger her til grunn at MoneyGram virksomheten i så fall vil omfattes av American Express Company AS’ konsesjon til å drive virksomhet som finansieringsforetak.

Kredittilsynet viser videre til at et annet internasjonalt betalingssystem - Western Union -, driver en slik virksomhet i Sverige. Her kan overføring skje ved et stort antall agenter, eksempelvis kiosker, over hele Sverige. Dette er et system som brukes relativt hyppig ved overføring av penger til og fra Sverige. Internasjonalt omfatter systemet 185 land og 140 000 agenter hvor inn- og utbetaling skjer. Virksomheten er registreringspliktig i.h.t ”Lag (1996:106) om valutaväxling och betalningsoverföring”, og har rapporteringsplikt til Finanspolisen. Kredittilsynet viser til at Western Union har vist interesse for etablering av sin virksomhet i Norge, men at søknaden ble avslått.

4.4 Kredittilsynets vurdering

Med bakgrunn i risikoen for terroristfinansiering og hvitvasking ved betalingsformidling med utlandet, er det viktig at de foretak som skal drive slik virksomhet har de nødvendige forutsetninger, herunder betryggende rutiner og systemer for å motvirke faren for slikt misbruk. Kredittilsynet viser her til de vurderingene og konklusjonene som fremgår ovenfor vedrørende forslaget om at finansieringsforetak skal kunne drive med omsetning av valuta. Kredittilsynet kan på denne bakgrunn anbefale at finansieringsforetak gis adgang til å drive betalingsformidling med utlandet. Det er imidlertid ikke grunnlag for at slik virksomhet kan innvilges slike unntak fra finansieringsvirkomshetslovgivningen som foreslått av Finansdepartementet, se begrunnelse ovenfor.

Kredittilsynet er av den oppfatning at det bør vurderes hvorvidt det i lovteksten vil være mer hensiktsmessig å forutsette at konsesjonsplikten gjelder all betalingsformidling med unntak av "enkeltstående tilfelle" istedenfor "forretningsmessig", som kan være for snevert, ved avgrensning av konsesjonsområdet. Det kan for eksempel være et problem å avgrense i forhold til de såkalte Hawala-tilfellene, se nedenfor i punkt 4.6.

4.5 Forsendelser av kontanter, verdier, nærmere om forholdet til FATFs spesialanbefaling nr. VI

Det fremgår av høringsnotatet at "*betalingsformidling med utlandet*" etter departementets foreløpige vurdering bør "*tolkes vidt*". Det fremgår videre at "*Begrepet bør omfatte enhver overføring av betalingsmidler over landegrensene, uavhengig av om det kan anses som "betaling" i snever forstand for en mottatt vare eller tjeneste eller ikke. Begrepet bør også omfatte fysiske forsendelser av kontanter (post, kurér og lignende).*" Departementet anmoder om høringsinstansenes synspunkt på dette forslaget.

Hensikten med FATF spesialanbefaling nr. VI, er å sikre at alle forskjellige systemer for overføring av penger eller fordringer, herunder også såkalte "alternative systemer", blir pålagt å følge tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Det vises her til at alle betalingssystemer skal registreres hos Kredittilsynet, jf. betalingssystemloven § 3-2. Registreringsplikten gjelder også innenlandske betalingssystemer, men den omfatter ikke "alternative betalingssystemer", jf. definisjonen i betalingssystemloven § 1-1 annet ledd.

Kredittilsynet viser her videre til følgende utdrag fra rapporten "Høring – utkast til lov om forebyggende tiltak mot hvitvasking av utbytte og finansiering av terrorisme" datert 8. oktober 2002 s. 47 nest siste avsnitt:

"Et særskilt problem oppstår imidlertid i forhold til penger som sendes i posten, som f.eks Posten Norge AS' "Verdibrev". Slike forsendelser synes å falle innenfor FATFs anbefaling, men er neppe regulert av ovennevnte bestemmelser i betalingssystemloven eller valutaforskriften. Posten Norge AS er omfattet av dagens hvitvaskingsregler i den grad det utføres oppgaver for en finansinstitusjon, men utsendelse av Verdibrev er ikke en slik oppgave. Virksomheten er derfor ikke omfattet av hvitvaskingsreglene. Etter arbeidsgruppens vurdering bør imidlertid Posten Norge AS omfattes av hvitvaskingsreglene uavhengig av om det utfører oppgaver for en finansinstitusjon eller ikke, jf. lovutkastet § 1 første ledd nr. 8. Andre foretak som driver konsesjonspliktig postformidling som nevnt i postloven § 4 bør etter arbeidsgruppens vurdering også omfattes av regelverket."

Kredittilsynet viser her også til at andre foretak, eksempelvis DHL, kan anvendes av norske brukere til verdiforsendelser. For at norsk lov fullt ut skal være i samsvar med FATF spesialanbefaling nr VI, og for å ramme omgørelser av lovreguleringen, må også slik virksomhet omfattes av lovreguleringen. Etter Kredittilsynets oppfatning fremgår dette ikke klart nok av det foreliggende lovutkast.

Kredittilsynet legger til grunn at det her ikke vil være behov for å etablere en konsesjonsordning for foretak som driver slik virksomhet, men at det vil være tilstrekkelig med en registreringsordning, samt at foretakene overholder FATF-anbefalingene, og er underlagt hvitvaskingsregelverket i medhold av lovens § 2-17.

4.6 Uformelle betalingssystemer, eksempelvis hawala, nærmere om Kredittilsynets tilsynsoppgaver

Det fremgår av høringsnotatet s. 26 at *"I den senere tid har Norges Bank og Finansdepartementet mottatt enkelte henvendelser om unntak fra valutareguleringsforskriften for å drive såkalt hawala-virksomhet. Hawala er en betegnelse på visse internasjonale nettverk for overføring av penger utenfor de ordinære banksystemene. Slike nettverk kan bl.a. gjøre det mulig å overføre penger til land og områder uten noen fungerende banksystem."*

Det heter videre at det er *"klare indikasjoner på at hawala-nettverk har vært benyttet som kanaler for overføring av penger til bruk i planlegging og gjennomføring av terrorhandlinger, samt for å hvitvaske utbytte av straffbare handlinger"*. Det er Kredittilsynets oppfatning at slike betalingssystemer ikke må få dispensasjon eller tillatelse fra norske myndigheter for å drive sin virksomhet. Dette er uoversiktlig virksomhet som kan benyttes til hvitvasking og terroristfinansiering, og som det er vanskelig å føre noe effektivt tilsyn med.

Det fremgår videre av høringsnotatet at *"Personer og foretak som da vil drive betalingsformidling med utlandet uten konsesjon, kan sanksjoneres med pålegg og*

tvangsmulkt av Kredittilsynet etter kredittilsynsloven og overtredelsen vil være straffesanksjonert etter finansieringsvirksomhetsloven". En forutsetter her at Kredittilsynet ikke tillegges tilsyn med slike uregulerte nettverk og systemer. Tilsynet legger her til grunn at dette er et uoversiktlig og komplekst tilsynsområde, som ikke har naturlig sammenheng med Kredittilsynets øvrige tilsynsoppgaver.

I høringsuttalelse datert 26. november 2002 til utkast til lov om forebyggende tiltak mot hvitvasking av utbytte og finansiering av terrorisme s. 12 uttaler Kredittilsynet:

"Kredittilsynet påpeker videre at enhver utvidelse av Kredittilsynets ansvarsområde til nye grupper av tilsynsenheter eller nye reguleringsområder, gjør det vanskeligere å fokusere på og konsentrere ressurser om de økende oppgaver på finansmarkedet".

5. Kredittilsynets tilråding

Kredittilsynet kan ikke tilrå at det i loven fastsettes slike særlige unntaksbestemmelser som foreslått i ny § 4a-2 annet punktum. Forøvrig slutter en seg til Finansdepartementets vedtak.

Med hilsen

Bjørn Skogstad Aamo

Sven-Henning Kjelsrud