

UiO : **Det juridiske fakultet**

# Hvordan "hawala"- virksomheter reguleres i den norske lovgivningen og i hvilken grad reglene blir fulgt

Kandidatnummer: 510

Leveringsfrist: 26. november 2012.

Antall ord: 16 198



## Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>INNLEDNING .....</b>	<b>1</b>
1.1	Problemstilling og tema.....	1
1.2	Avgrensninger .....	3
1.3	Begrepsbruken generelt og i oppgaven .....	3
1.4	Metode .....	4
<b>2</b>	<b>DEN PRAKTISKE GJENNOMFØRINGEN AV OVERFØRINGER GJENNOM HAWALA-SYSTEMET .....</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>DE OVERORDNEDE FORMÅLENE MED REGELVERKET .....</b>	<b>10</b>
3.1	Det rettslige landskapet .....	10
3.2	Reglenes formål – avveining av hensyn .....	10
3.2.1	Problematiske sider ved hawala-systemer .....	10
3.2.2	Lovendringene i FIL i 2010 .....	12
<b>4</b>	<b>FØR TILLATELSE - VILKÅRENE FOR Å DRIVE LOVLIG.....</b>	<b>16</b>
4.1	Konsesjonskrav.....	16
4.2	Lovens anvendelsesområde .....	16
4.3	Aktuelle konsesjoner .....	17
4.3.1	Vilkår for å få ordinær tillatelse til å drive betalingsforetak etter § 4b-2 ....	19
4.3.2	Grensekryssende virksomhet og opprettelse av filial etter § 4b-1 annet ledd .....	20
4.3.3	Agenter for betalingsforetak .....	21
4.3.4	Vilkår for å få begrenset tillatelse til å drive betalingsforetak etter § 4b-3..	23
4.4	Overholdelse av konsesjonsplikten .....	30
<b>5</b>	<b>ETTER TILLATELSE - FORETAKETS PLIKTER UNDER DRIFT .....</b>	<b>32</b>
5.1	Innledning.....	32

5.2	Regnskaps og revisjonsplikt .....	32
5.3	Tilsynsavgiften .....	34
5.3.1	Overholdelse av plikt til å betale tilsynsavgift.....	35
5.4	Foretakets opplysningsplikt om endringer .....	35
5.5	Oppbevaring av dokumentasjon .....	35
5.6	Halvårlig rapportering til Finanstilsynet.....	36
5.7	Betalingsforetakenes rapporterings- og deklarasjonsplikt overfor Toll- og avgiftsdirektoratet .....	39
5.7.1	Rapporteringsplikt.....	39
5.7.2	Deklareringsplikt.....	41
5.8	Foretakets plikter etter hvitvaskingsregimet og etter reglene om forebygging av terrorfinansiering .....	43
5.8.1	Formål og bakgrunn for hvitvaskregimet og reglene mot terrorfinansiering.....	43
5.8.2	Rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven.....	43
5.8.3	Plikt til å foreta kundekontroll .....	44
5.8.4	Undersøkelsesplikt og rapporteringsplikt overfor ØKOKRIM.....	46
5.8.5	Overholdelse av undersøkelses- og rapporteringsplikten til ØKOKRIM ....	50
5.8.6	MT-rapporter til ØKOKRIM fra banker om hawala-systemer .....	51
5.8.7	Betalingsforetakets plikt til å ha interne rutiner og systemer .....	51
<b>6</b>	<b>TALL FRA SVERIGE .....</b>	<b>52</b>
<b>7</b>	<b>MULIGE SANKSJONER MOT BETALINGSFORETAKET.....</b>	<b>54</b>
7.1	Innledning.....	54
7.2	Forvaltningssanksjoner .....	54
7.2.1	Tilbakekallelse av tillatelse .....	54
7.2.2	Andre forvaltningssanksjoner .....	56
7.3	Straff .....	57
7.3.1	Straffansvar etter straffeloven .....	57
7.3.2	Straffehjemmel i finansvirksomhetsloven og hvitvaskingsloven .....	58
7.3.3	Faktisk bruk av sanksjonene .....	59

<b>8</b>	<b>KONKLUSJON .....</b>	<b>61</b>
<b>9</b>	<b>TILTAK SOM KAN FREMME ETTERLEVELSE AV REGLENE .....</b>	<b>61</b>
<b>10</b>	<b>UTVIKLINGEN VIDERE .....</b>	<b>62</b>
	<b>VEDLEGG: .....</b>	<b>64</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Problemstilling og tema

Denne masteroppgaven vil belyse hvordan hawala-virksomheter reguleres i norsk lovgivning og i hvilken grad reglene overholdes i bransjen.

I hovedsak er hawala en måte å overføre penger eller andre verdier mellom mennesker. Denne overføringsmåten brukes over store deler av verden, og transaksjonene går helt eller delvis utenom det ordinære banksystemet. Overføringene er ofte grensekryssende. De går gjerne fra avsendere i Europa til mottakere i land i Asia eller Afrika, men kan også gå motsatt vei.<sup>1</sup> Den praktiske gjennomføringen av transaksjonene vil bli omtalt i kapittel 2.

Informal Value Transfer System (IVTS) er en samlebetegnelse som ofte blir brukt og som omfatter hawala.<sup>2</sup> IVTS har blitt definert som ”any system or network of people facilitating, on a full-time or part-time basis, the transfer of value domestically and internationally outside the conventional, regulated financial institutional systems”.<sup>3</sup>

Hawala har lange tradisjoner og antas å ha eksistert fra middelalderen av med geografisk opprinnelse i Sør-Asia og Midt-Østen.<sup>4</sup> Forskere antar at slike systemer ble utviklet og brukt for å avhjelpe risikoen det var å bære med seg verdier.<sup>5</sup>

Denne overføringsmåten har blitt mer aktuell i Europa og Norge som følge av at mange immigranter og deres etterkommere har behov for å sende midler til sitt eget eller sine for-

---

<sup>1</sup> El Qorchi, side 23.

<sup>2</sup> Wang (2010), side 9.

<sup>3</sup> Rusten Wang (2010), side 9 som henviser til Passas (1999), side 1.

<sup>4</sup> Wang (2010), side 7.

<sup>5</sup> Ibid, side 9.

eldres opprinnelsesland.<sup>6</sup> Et eksempel er norsksomalieres ønske om å sende penger til Somalia, nylig fremstilt i en artikkel i Morgenbladet.<sup>7</sup>

Det er flere faktorer som kan forklare hvorfor avsendere velger å bruke akkurat hawala-systemer for å sende penger til utlandet. Oppfatningen er gjerne at hawala-systemene kan overføre penger på en rimeligere, raskere og enklere måte enn tilsvarende i det ordinære banksystemet.<sup>8</sup> I tillegg er tjenestene ofte lettere tilgjengelige, spesielt med lange åpningstider.<sup>9</sup> I noen tilfeller vil hawala-systemer være forbrukerens eneste alternativ for å overføre penger til land med ingen eller dårlige utbygde banktjenester, som for eksempel Somalia.<sup>10</sup> Incentivene til å bruke slike systemer er derfor svært sterke i en del tilfeller.

Hvor store summer som føres ut av Norge gjennom hawala-virksomheter er usikkert, men DNB NOR anslo i 2008 at det årlig blir sendt ut 1 milliard kroner.<sup>11</sup> Ifølge ØKOKRIM er det i størst grad innvandrere fra Somalia og Irak som bruker systemet i Norge. Men også innvandrere fra Iran, Afghanistan og Sri Lanka sender penger på en slik måte, om enn i en mindre grad.<sup>12</sup>

Etter en lovendring i 2010 ble det åpnet for en ny type virksomhet - betalingsforetak. Det er etter finansieringsvirksomhetsloven (heretter FIL) mulig å søke om ordinær eller begrenset tillatelse til å drive betalingsforetak. Det antas at det er mest nærliggende at hawala-systemer søker om *begrenset* tillatelse til å drive betalingsforetak etter FIL § 4b-3. Denne oppgaven vil derfor redegjøre for vilkårene for å få en begrenset tillatelse, hvilke plikter et betalingsforetak har etter at en slik tillatelse er gitt og mulige sanksjoner fra myndighetene. Pliktene og overholdelsen av dem vil bli behandlet side om side.

---

<sup>6</sup> ØKOKRIM (2007), side 12.

<sup>7</sup> Morgenbladet, 19-25 oktober 2012, årgang 193, nr. 40, side 8-11.

<sup>8</sup> Carling m.fl. (2007), side 9.

<sup>9</sup> El Qorchi m. fl. (2003), side 12.

<sup>10</sup> ØKOKRIM (2007), s. 12.

<sup>11</sup> Gjengitt i Nettavisen 10. mars 2008, <http://www.nettavisen.no/innenriks/article1670568.ece> [sisert 14. november 2012]

<sup>12</sup> ØKOKRIM (2007), s.7

## 1.2 Avgrensninger

Den rettslige redegjørelsen i oppgaven vil gi en fremstilling av rettsreglene som er relevante i forholdet mellom de norske myndighetene og hawala-operatøren. Den vil ikke behandle rettsspørsmål som kan oppstå i forholdet mellom myndigheter og enkeltpersoner som sender penger, mellom avsenderen og hawala-operatøren, mellom forskjellige aktører innad i hawala-systemet, eller eventuelle konflikter mellom avsender og mottaker.

Det foreligger ikke sikre tall på omfanget av etterlevelsen i bransjen og oppgaven vil ikke kunne gi en uttømmende fremstilling av aktørenes faktiske overholdelse av reglene. Denne problemstillingen vil derfor bli belyst ved enkelte eksempler fra virkeligheten. Formålet med eksemplene er å vise til hvilke utfordringer som kan komme til å forme myndighetenes arbeid på rettsområdet fremover.

## 1.3 Begrepsbruken generelt og i oppgaven

Hawala er som nevnt en betegnelse på en metode for overføring av verdier. Det har visse likhetstrekk med andre systemer med opprinnelse i Asia og Afrika - som indiske "hundi", kinesiske "fei-ch'ien"<sup>13</sup> og nigerianske etterligninger.<sup>14</sup> Felles for disse overføringssystemene er at de er tillitsbasert, heller enn kontraktsbasert.<sup>15</sup> En annen fellesnevner er at transaksjonene gjennom disse systemene etterlater færre spor enn transaksjoner gjennom ordinære banksystemer.<sup>16</sup> Overføringene er altså vanskeligere å følge for myndighetene.

Forfattere har forsøkt å lage samlebegreper som skal omfatte slike verdioverføringssystemer. Engelske betegnelser som blir brukt er blant annet Informal Value Transfer Systems (IVTS) og Alternative Remittance Systems (ARS).<sup>17</sup> I norske rapporter har begrepet Uformelle Verdioverføringssystemer (UVS) blitt brukt.<sup>18</sup> Disse begrepene dekker altså hawala i

---

<sup>13</sup> El Qorchi m. fl. (2003), side 10.

<sup>14</sup> Passas (2003), side 8.

<sup>15</sup> Wang (2010) side 8.

<sup>16</sup> Ibid

<sup>17</sup> El Qorchi m. fl. (2003), side 6 og Cockayne m. fl. (2012), side 6.

<sup>18</sup> Blant annet ØKOKRIMs rapport (2007).

t tillegg til hundi og lignende. I tillegg brukes betegnelsen ”undergrunnsbank” tidvis om hawala.

Det engelske IVTS og det norske UVS har identisk innhold, og viser til at det er snakk om en ”uformell” måte å overføre penger på. Bruken av ”Alternative Remittance Systems” signaliserer at dette systemet blir sett på som et alternativ til det bestående banksystemet. ”Undergrunnsbank” gir konnotasjoner til noe som er uregulert og kanskje ulovlig.

Med forskjellige begrunnelser har det blitt fremhevet at de nevnte begrepene kan være upresise.<sup>19</sup> Grunnen til at de forskjellige betegnelsene ikke klarer å fange opp alle sidene av systemene, er fordi de forskjellige systemene nettopp ikke er ensartede, men fungerer på ulike måter.<sup>20</sup> At betegnelsene derfor må brukes med en viss varsomhet er verdt å merke seg. Den akademiske diskusjonen rundt ordbruken er likevel ikke av stor betydning for denne oppgaven.

I det videre vil begrepet hawala bli brukt om de virksomheter som driver uten konsesjon. De virksomheter som driver med konsesjon vil bli omtalt ved tillatelsens navn – som oftest betalingsforetak med begrenset tillatelse.

#### **1.4 Metode**

For å finne gjeldende rettsregler på området har jeg brukt lover, forskrifter, forarbeider, dommer, rundskriv og internasjonale kilder som enten utgjør hjemmel for plikter som betalingsforetakene har eller har hatt, eller som gir informasjon om bakgrunnen for rettsreglene.

Etter lovendringene i 2010 har ikke anvendelsen av de sentrale paragrafene i oppgaven vært oppe for domstolene, og lovgiverens og forvaltningens forståelse og anvendelse av regelverket har dermed ikke vært gjenstand for domstolskontroll. Som en følge av dette

---

<sup>19</sup> El Qorchi m. fl. (2003), side 6 og Wang (2010), side 9.

<sup>20</sup> Cockayne m. fl. (2012), side 6 og Wang (2010), side 9.



veier forarbeidene, forskriftene og forvaltningspraksis tungt. Det kan antas at rettskildevekten av disse vil være mindre i fremtiden dersom dette regelverket blir prøvd i domstolene, og spesielt dersom sakene kommer opp for Høyesterett.

For å belyse hvordan hawala-systemer fungerer og for å undersøke om regelverket blir fulgt i praksis, har jeg brukt flere publikasjoner som kilder, herunder rapporter fra ØKOKRIM, PRIO<sup>21</sup> og Finanstilsynet. I tillegg har jeg vært i kontakt med ansatte i Finanstilsynet, AmalExpress og ØKOKRIM ved Enheten for finansiell etterretning (EFE). I noen få tilfeller har jeg brukt samtaler som kilde. I de fleste tilfellene har samtaler ført meg til skrevne kilder som utdyper informasjonen.

---

<sup>21</sup> The Peace Research Institute Oslo.

## 2 Den praktiske gjennomføringen av overføringer gjennom hawala-systemet

Fordi ”hawala” ikke er et generelt kjent begrep eller virksomhet i Norge, vil jeg i dette kapitlet kort forklare hvordan transaksjoner gjennom slike virksomheter typisk gjennomføres. Alle systemene organiseres ikke likt, men typiske kjennetegn ved gjennomføringene av transaksjonene kan beskrives.<sup>22</sup>

Hawala har tidligere blitt omtalt som et system som ”overfører penger uten å forflytte dem”.<sup>23</sup> Bakgrunnen er at en person i Oslo kan oversende en sum penger til en slektning i Mogadishu som mottar pengene uten at det rent faktisk har vært en overføring av verdier mellom de to stedene. Grunnen til at dette er mulig, er at de forskjellige aktørene innad i systemet yter midlertidig kreditt. Men som El Qorchi peker på, vil aktørene gjøre opp ved en senere anledning slik at balansen rettes opp mellom partene.<sup>24</sup> På grunn av det etterfølgende oppgjøret kan en si at verdiene til sist faktisk blir forflyttet.

For pedagogiske formål deles beskrivelsen av en pengeoverføring gjennom hawala-systemet opp i to: den første transaksjonen og den etterfølgende faktiske overføringen av verdiene.

Den første transaksjonen er den som er synlig utad for kunden, og som tidsmessig kommer først. Se figur 1 for illustrasjon. En kunde som for eksempel er bosatt i Oslo, ønsker å sende en sum penger til en person som befinner seg i Mogadishu i Somalia (heretter kalt mottaker i figur 1). Avsender gir den ønskede summen til hawala-operatøren i Oslo i kontanter eller gjennom en bankoverføring. Hawala-operatøren registrerer ønsket, tar i mot pengene og gir avsender en kode. Denne koden identifiserer transaksjonen. Operatøren i Oslo in-

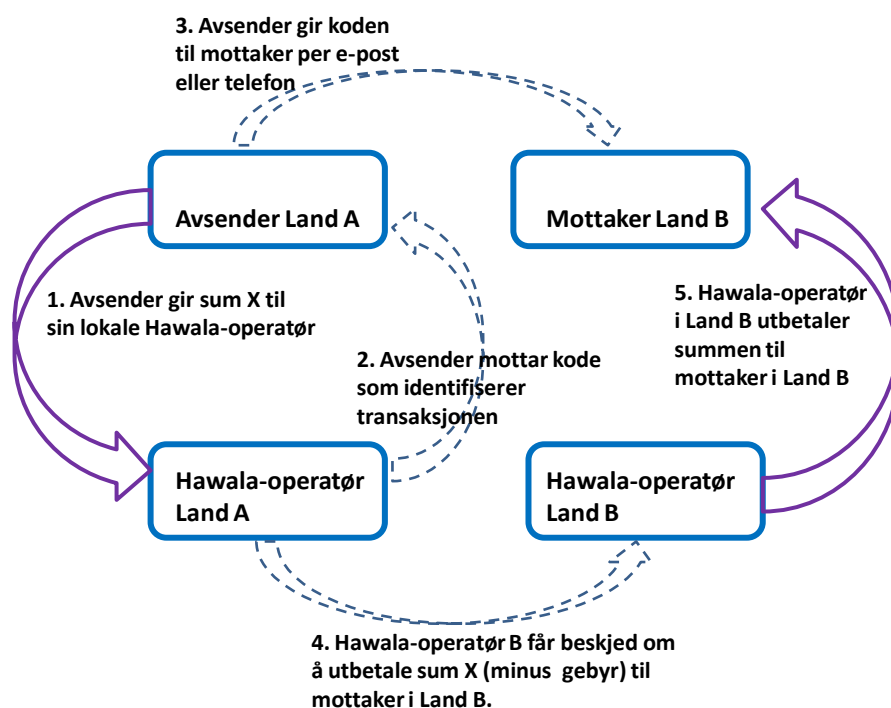
---

<sup>22</sup> ØKOKRIMs rapport (2007), side 7.

<sup>23</sup> Jost m. fl. (2000), side 5.

<sup>24</sup> El Qorchi m.fl. (2003), side 14.

formerer samtidig representanten for hawala-nettverket i Mogadishu om transaksjonens sum og kode. Kommunikasjonen mellom de to representantene skjer typisk per telefon, e-post eller faks. Avsender gir deretter koden til mottaker, som oppgir den for å få utlevert pengene i Mogadishu. Representanten utbetaler deretter den samme summen, minus et gebyr, til mottaker etter at koden for transaksjonen er oppgitt.



**Figur 1. Eksempel på den første delen av oversendelse av penger gjennom en hawala-virksomhet. Piler med hele linjer representerer penger som skifter hender. Piler med stiptet linje representerer kommunikasjon mellom aktørene.**

*Kilde; laget etter figur fra Rusten Wang (2010), side 10.*

For avsender og endelige mottakers del er overføringen på dette tidspunkt gjennomført. Ettersom representanten i Mogadishu har ytt kreditt til operatøren i Oslo, må det likevel tas et oppgjør innad i nettverket. Det er i denne delen av transaksjonen at den grensekryssende pengeoverføringen rent faktisk skjer. Denne overføringen kan gå helt eller delvis utenom det ordinære banksystemet. Oppgjøret kan tas forholdsvis sjelden og kreditten vil derfor

ytes relativt lenge. En kilde anslår at oppgjørene i noen tilfeller kan skje så sjeldent som etter et år.<sup>25</sup>

Dersom transaksjon nummer to bare delvis går utenom det ordinære banksystemet, samler hawala-operatøren i Norge avsendernes penger på sin konto og overfører de samlet gjennom en vanlig banktransaksjon.<sup>26</sup> I forbindelse med denne samletransaksjonen reises en del problemstillinger relatert til banktransaksjoner og MT-rapporter fra bankene. De vil bli behandlet senere.

Somalia har i lang tid vært uten et fungerende bankvesen og finansielt system,<sup>27</sup> selv om det nå gjøres forsøk på å gjenoppbygge dette.<sup>28</sup> Ved overføringer til landet, vil derfor operatøren gjerne overføre pengene til en finansinstitusjon i et naboland - eksempelvis Dubai.<sup>29</sup> Et eksempel på overføringer fra Oslo via Dubai er en sak for Borgarting Lagmannsrett fra 2005 mot en mann som overførte penger til utlandet i strid med det daværende regelverket.<sup>30</sup> Fra Dubai transporteres pengene fysisk inn til representanten i Somalia.

En tredje måte det etterfølgende oppgjøret kan tas på, er ved varekjøp til over- eller underpris.<sup>31</sup> Problemstillingene rundt dette vil ikke bli behandlet i denne oppgaven.

Dersom transaksjon nummer to går helt utenom det ordinære banksystemet, må pengene transporteres fysisk frem til representanten.<sup>32</sup> Rettslige problemstillinger som kan oppstå i den forbindelse, er knyttet til deklarasjon om utførsel av varer til Toll – og avgiftsetaten. Dette vil behandles nærmere under punkt 5.7.2.

---

<sup>25</sup> Passas (1999), side 29.

<sup>26</sup> Ibid, s. 7 og Rui (2012), s. 255.

<sup>27</sup> Cockayne m. fl. (2012), i sammendraget, side v.

<sup>28</sup> Fra media:

[http://www.somaliareport.com/index.php/post/3347/Rebuilding\\_Trust\\_in\\_Somali\\_Commercial\\_Banking](http://www.somaliareport.com/index.php/post/3347/Rebuilding_Trust_in_Somali_Commercial_Banking).

[sitert november 2012].

<sup>29</sup> ØKOKRIM (2007) s. 7.

<sup>30</sup> 20.12.2005, LB-2003-12002.

<sup>31</sup> Wang (2010), side 10 og ØKOKRIM (2007), side 7.

<sup>32</sup> Casey (2007), side 10.

Hawala-operatøren i Oslo og representanten i Mogadishu kan være del av et mindre, enkeltstående system eller del av et internasjonalt organisert nettverk med komplekse strukturer.<sup>33</sup>

Operatørene tar vanligvis provisjon for transaksjonen. Anslagene over prosentsatsen varierer, og provisjonen kan også variere fra transaksjon til transaksjon basert på overføringens størrelse. Noen gir et anslag på mellom 0,5 og 7 %.<sup>34</sup> Andre mener provisjonen vanligvis vil være på 2-5 % av transaksjonssummen.<sup>35</sup> I domstolsavgjørelser før lovendringen ble det indikert en prosentsats på 3-5 % for overføringer til Somalia og resten av Afrika<sup>36</sup> og i ett tilfelle provisjon på 10 % for overføringer til Nigeria.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> ØKOKRIM (2007), side 8 og Wang (2010), side 10.

<sup>34</sup> ØKOKRIM (2007) s. 8

<sup>35</sup> Wang (2010), side 11.

<sup>36</sup> LB-2003-12002, og senere Rt. 2005 s. 716.

<sup>37</sup> TOSLO-2009-5840.

### **3 De overordnede formålene med regelverket**

#### **3.1 Det rettslige landskapet**

Det norske lovverket regulerer mange sider ved bank- og finansmarkedet i Norge. Formålet med reguleringene er å ha finansielle markeder med sunn konkurranse, en økt verdiskapning og konkurransedyktighet for norsk næringsliv i utlandet.<sup>38</sup> Andre formål er kriminalitetsbekjempelse og forbrukerbeskyttelse.<sup>39</sup>

Reglene som gjelder ved betalingsformidling med utlandet er en naturlig del av det regelverket som banker og andre finansinstitusjoner må forholde seg til.

#### **3.2 Reglens formål – avveining av hensyn**

Det overordnede formålet med regelverket som omfatter hawala-virksomheter er å ivareta immigranternes legitime behov for å sende penger til utlandet gjennom såkalte hawala-systemer. Samtidig skal reglene begrense de negative sidene ved oversendelsesmåten. I forarbeidene kan en se at utformingen av reglene er et resultat av en konstant avveining mellom de nevnte hensyn.

##### **3.2.1 Problematiske sider ved hawala-systemer**

Selv om de fleste overføringene gjennom hawala-systemer er uproblematisk og lovlige, kan de som alle andre pengeoverføringssystemer misbrukes av kriminelle.<sup>40</sup> Det har vært bekymring for misbruk av systemene både på internasjonalt og nasjonalt plan,<sup>41</sup> og det har i stor grad ført til utviklingen av regelverket som i dag kommer til anvendelse på disse foretakene.

---

<sup>38</sup> For eksempel Ot.prp.nr.41 (1986-1987), del I. Lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (Konkurransen på finansmarkedet)

<sup>39</sup> For eksempel hvitvaskingslovens § 1 og Ot.prp.nr.41 (1986-1987), del I.

<sup>40</sup> Passas (1999), side 37.

<sup>41</sup> Finansdepartementets høringsnotat av 18. januar 2003 som gjengitt i Ot.prp. nr. 81 (2002-2003), side 60 og Wang (2010), side 1.

Hawala-systemenes generelle uformelle karakter og deres manglende dokumentasjon av transaksjoner trekkes ofte frem som grunnen til at de er sårbare for misbruk.<sup>42</sup> Coll peker på at problemet er at det er en økt risiko for misbruk av de uformelle systemene ettersom virksomhetene driftes utenom de ordinære regelverkene som skal fange opp mistenkelige transaksjoner.<sup>43</sup> Det ordinære regelverket vil for bank- og finansinstitusjoner blant annet innebære rapporteringsregler, hvitvaskingsregimet og annen myndighetskontroll.

Det er gjerne risikoen for to typer kriminalitet som blir trukket frem i forbindelse med hawala-virksomhet: hvitvasking og terrorfinansiering.<sup>44</sup>

Etter § 317 i straffeloven, er hvitvasking å bidra til å sikre utbytte fra kriminelle handlinger. Den kriminelle sikrer utbyttet fra en straffbar handling ved ”å tilsløre utbyttets ulovlige opprinnelse”.<sup>45</sup> Ved at sammenhengen mellom verdiene og den kriminelle handlingen ikke er synlig, kan en person disponere midlene i den legale økonomien uten å vekke oppsikt. Ifølge Politidirektoratet er hvitvasking gjennom uformelle verdioverføringssystemer, som hawala, en kjent måte å hvitvaske på.<sup>46</sup>

Terrorfinansiering defineres i straffelovens § 147 b blant annet som å fremskaffe eller samle inn penger eller andre formuesgoder med det forsett at formuesgodene helt eller delvis skal finansiere terrorhandlinger. Etter terrorangrepene 11. september 2001 i USA ble det satt økt fokus på hawala-systemer som kanal for terrorfinansiering.<sup>47</sup> Den amerikanske 11.

---

<sup>42</sup> Wang (2010), side 7 og side 12.

<sup>43</sup> Høgberg m. fl. (2008), side 260.

<sup>44</sup> ØKOKRIM (2007), side 3, Kredittilsynet (2008), side 28-29, Wang (2010), side 1.

<sup>45</sup> Høgberg m. fl. (2008), side 17.

<sup>46</sup> Politidirektoratet (2009), side 22.

<sup>47</sup> Wang (2010), side 7.

september-kommisjonen konkluderte med at Al-Qaida, som også sto bak angrepet i 2001, har brukt hawala-systemer for å overføre penger til og fra Afghanistan.<sup>48</sup>

Som nevnt i kapittel 2 vil pengene ofte sendes som en samletransaksjon til utlandet i det etterfølgende oppgjøret.<sup>49</sup> Samleforsendelser gjør det svært vanskelig for politiet å identifisere den endelige mottaker eller opprinnelige avsender, med mindre hawala-operatøren registrerer disse opplysningene på en oversiktlig måte som myndighetene kan ha tilgang til. Ved at partene i transaksjonen skjules åpner systemet for både hvitvasking og terrorfinansiering. Når en person med ”svarte penger” sender dem ut av landet uten at de blir registrert kan de lettere bli ført inn i landet igjen med en plausibel forklaring, og slik bli hvitvasket. Og hvis en overføring ikke adresseres til noen som er tilknyttet terrornettverket, men for eksempel en tilfeldig hawala-operatør i Nord-Irak, blir det vanskeligere for myndighetene å identifisere terrorfinansiering.

### 3.2.2 Lovendringene i FIL i 2010

Før lovendringen fulgte det av daværende § 4a-1 annet ledd i FIL at ”betalingsformidling med utlandet” bare kunne ytes av visse typer finansinstitusjoner.<sup>50</sup> Av disse var det finansieringsforetak som var lettest å starte for en person som ønsket å drive slik betalingsformidling.<sup>51</sup> Imidlertid var det også for denne type tillatelse stilt ganske omfattende krav,<sup>52</sup> som krav om egenkapital tilsvarende 5 millioner euro.<sup>53</sup>

Etter lovendringen i FIL i 2010 ble terskelen for å drive hawala på en lovlig måte senket betraktelig, ved at det kunne søkes om tillatelse til å drive betalingsforetak med begrenset

---

<sup>48</sup> Casey (2007), side 12, som henviser til National Commission on Terror Attacks Upon the United States, “*The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States*” (Washington, DC, 2004), side 499.

<sup>49</sup> ØKOKRIM (2007), side 7.

<sup>50</sup> Arbeidsgruppens rapport, punkt 12.2.1, side 45.

<sup>51</sup> Ibid

<sup>52</sup> Ibid, side 48.

<sup>53</sup> Daværende FIL § 3-5.



tillatelse. Sentralt her var en senking av kravet til egenkapital og en forenklet søknadsprosess. Denne lovendringen i Norge kom som et resultat av EUs betalingstjenestedirektiv.

Formålet med betalingstjenestedirektivet var å få på plass et enhetlig rettslig rammeverk for ytelse av betalingstjenester på det europeiske marked.<sup>54</sup> Tanken var at dette skulle føre til økende grad av grensekryssende virksomhet – noe som i sin tur skulle føre til billigere og bedre tjenester for forbrukerne.<sup>55</sup> Derfor ble også betalingsforetaket - ”payment institution” - introdusert i unionen. Dette var en ny type foretak som skulle bli regulert på samme måte i hele den europeiske unionen.<sup>56</sup>

Direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv, og statene var pliktige til å innføre de fleste reglene i det.<sup>57</sup> Imidlertid ga artikkel 26 nasjonalstaten frihet til selv å avgjøre om den ville åpne for tildeling av begrensede tillatelser til å drive betalingsforetak. I fortalens punkt 15 ble det anført at det av kontrollhensyn var fordelaktig å få uformelle verdioverføringssystemer under forvaltningskontroll ved å åpne for begrensede tillatelser, selv om aktørene ikke ville oppfylle kravene til ordinære tillatelser.

Direktivet ble tatt opp i EØS-avtalen av EØS-komiteen<sup>58</sup> og gjennomført i norsk rett, hovedsakelig med endringer i FIL. Selv om de ikke var forpliktet til det, innlemmet norske myndigheter reglene om begrenset tillatelse til å drive betalingsforetak i norsk rett. Det var flere samvirkende årsaker til dette. En årsak var at en slik løsning også fulgte av anbefalingene fra Financial Action Task Force (FATF).<sup>59</sup> Dette er et mellomstatlig samarbeid som Norge er en del av som jobber mot hvitvasking, terrorfinansiering og annet misbruk av de

---

<sup>54</sup> Betalingstjenestedirektivet, fortalens punkt 1.

<sup>55</sup> Betalingstjenestedirektivet, fortalens punkt 4.

<sup>56</sup> Ibid, fortalens punkt 10.

<sup>57</sup> Betalingstjenestedirektivet, art. 86.

<sup>58</sup> Prop. 84 L (2009-2010), side 10.

<sup>59</sup> Prop. 84 L, punkt 2.6.4, side 24.

finansielle systemene.<sup>60</sup> Myndighetene var derfor ”politisk forpliktet” til å følge anbefalingene.<sup>61</sup>

For det andre anerkjente departementet at det eksisterte et behov for disse tjenestene.<sup>62</sup> Etter en del etterforskning og straffeforfølgning av hawala-virksomheter utover 2000-tallet,<sup>63</sup> ble det antatt at virksomhetene som ble etterforsket til sammen hadde sendt 600 millioner kroner ut av Norge i perioden 1999 til 2007.<sup>64</sup> ØKOKRIM registrerte at straffesakene ikke hadde hatt den ønskede preventive effekten.<sup>65</sup>

ØKOKRIMs syn var at det etter en helhetsvurdering var mer hensiktsmessig å få virksomhetene inn i lovlige former enn at de skulle fortsette å befinne seg ”under jorden”. Ved en legalisering og tilhørende forvaltningskontroll ville myndighetene ha en viss kontroll over aktørene.<sup>66</sup> Denne oppfatningen delte også arbeidsgruppen og departementet, og høringsinstansene hadde ikke innvendinger mot dette.<sup>67</sup> Uenigheten gikk mer på hvor strenge plikter betalingsforetakene med begrenset tillatelse skulle få.<sup>68</sup>

De fleste høringsinstansene la vekt på de negative sidene ved hawala.<sup>69</sup> Det ble gjentatte ganger gitt uttrykk for at adgangen til å drive slik betalingsvirksomhet ikke burde gjøres videre enn det formålet med lovendringen skulle tilsi. Hensynet til immigranternes tilgang til slike betalingssystemer ble ansett som viktig, men veide ikke tyngre enn at virksomhetene fikk et begrenset omfang. Denne avveiningen førte for eksempel til at taket på beløp som virksomhetene kan overføre ble justert ned. EU foreslo maksimalt 3 millioner euro (ca. 24

---

<sup>60</sup> FATFs anbefalinger (2012), i innledningen.

<sup>61</sup> Arbeidsgruppens rapport, side 118.

<sup>62</sup> Prop. 84 L, punkt 2.6.4, side 24.

<sup>63</sup> 9 straffesaker etterforsket per 2007, ØKOKRIM (2007), side 5.

<sup>64</sup> Ibid, side 7-8. Og Kredittilsynet (2008), side 4.

<sup>65</sup> ØKOKRIM (2007), side 13.

<sup>66</sup> ØKOKRIM (2007), side 14.

<sup>67</sup> Prop. 84 L, side 25.

<sup>68</sup> Ibid.

<sup>69</sup> Ibid, side 12

millioner kroner) i måneden. Dette ble satt ned til 10 millioner kroner av arbeidsgruppa<sup>70</sup>, før departementet satte det videre ned til 5 millioner kroner.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Arbeidsgruppens rapport, punkt 12.4.2.

<sup>71</sup> Prop. 84 L, punkt 2.6.4, side 25.

## 4 Før tillatelse - vilkårene for å drive lovlig

### 4.1 Konesjonskrav

Det kreves konsesjon for å drive betalings tjenester gjennom betalingsforetak etter finansieringsvirksomhetsloven. Det vil bli vist at loven angir tre alternative muligheter for å drive slik virksomhet på en lovlig måte.

### 4.2 Lovens anvendelsesområde

Det følger av FIL<sup>72</sup> § 1-1 at loven gjelder finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner.

Etter § 1-3 anses enheter som driver finansieringsvirksomhet for å være finansinstitusjoner, men betalingsforetak unntas fra å være dette i første ledd nummer 6.

Finansieringsvirksomhet innebærer ”å yte, formidle eller stille garanti for kreditt eller på annen måte medvirke ved finansiering av annet enn egen virksomhet...” etter § 1-2.

Det ytes kreditt *innad* i nettverkene i hawala-systemet, men ikke til kundene. Det er pengeoverføringer som står sentralt i slike systemer, og ikke kredittgivning. Hawala omfattes derfor ikke av definisjonen etter en naturlig forståelse av ordlyden i § 1-2 og faller derfor ikke inn under lovens anvendelsesområde verken etter denne bestemmelsen eller § 1-3.

Det følger av § 1-4 første ledd nummer 5 at betalingsforetak med tillatelse etter kapittel 4b kan drive finansieringsvirksomhet. Ordlyden og sammenhengen mellom §§ 1-2 og 1-4 kan tale for at selv om finansieringsvirksomhet ikke er betalingsforetakets primære virksomhet, *kan* de drive slik virksomhet.

---

<sup>72</sup> Lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner av 10. juni 1988 nr. 40.

Det er altså henvisningen fra § 1-4 nummer 5 til kapittel 4b om betalingsforetak som viser at slike foretak omfattes av loven. Dette er ellers ikke noe som lett kan utledes av de innledende bestemmelsene.

Forarbeidene gir bakgrunnen for at lovbestemmelsene har blitt utformet slik. Det vises til at betalingsforetak etter direktivet skal ha en begrenset adgang til å yte kreditt, og at foretakene derfor anses for å drive finansieringsvirksomhet.<sup>73</sup> Foretak som driver finansieringsvirksomhet, vil vanligvis være finansinstitusjoner. Men i dette tilfellet har man ønsket å skille betalingsforetak fra øvrige finansinstitusjoner i lovteksten. Grunnen er at betalingstjenestedirektivet er et fullharmoniseringsdirektiv,<sup>74</sup> og medlemsstaten kan derfor ikke sette andre vilkår eller reguleringer for drift for betalingsforetak enn de som fremkommer i direktivet. Dersom betalingsforetak hadde blitt definert som finansinstitusjon, ville betalingsforetak blitt regulert av kapittel 2 i loven og diverse andre bestemmelser om finansinstitusjoner. Dette ville vært i strid med forpliktelsene etter direktivet, og lovgiver har derfor valgt å ikke definere betalingsforetak som en type finansinstitusjon.

Bakgrunnen for at de innledende bestemmelsene er vanskelig tilgjengelige er altså at betalingsforetak ikke har annen tilknytning til finansieringsinstitusjoner og finansieringsvirksomhet enn at de har en begrenset adgang til å yte kreditt, men likevel blir regulert i samme lov. Jeg antar at FILs første kapittel hadde vært klarere dersom den hadde gitt uttrykk for at loven omfatter betalingsforetak, uansett tilknytningen til ytelse av kreditt.

### **4.3 Aktuelle konsesjoner**

”Betalingstjenester” kan bare ytes av en begrenset krets av aktører etter FIL § 4b-1 første ledd og tredje ledd, jfr. finansavtaleloven<sup>75</sup> § 11. En av disse er betalingsforetak etter § 4b-1 første ledd nr. 4.

---

<sup>73</sup> Prop. 84 L, side 93

<sup>74</sup> Direktivets artikkel 86, fortalens punkt 14.

<sup>75</sup> Lov om finansavtaler og finansoppdrag av 25. juni 1999 nr. 46.

”Betalingstjenester” defineres i § 11 i finansavtaleloven. Etter en naturlig forståelse av ordlyden favner begrepet ”betalingstjenester” ganske bredt og dette bekreftes av opplistningen av mulige aktiviteter i paragrafen. Det som er relevant for drift av hawala-virksomheter er at ”betalingstjenester” omfatter ”pengeoverføringer” etter paragrafens første led bokstav d. Etter legaldefinisjonen i § 12 første ledd bokstav k er ”pengeoverføring” en

”betalingstjeneste hvor det mottas midler fra en betaler uten at det opprettes en konto i betalingsmottakerens eller betalerens navn, utelukkende med sikte på å overføre et tilsvarende beløp til en betalingsmottaker eller til en institusjon på vegne av en betalingsmottaker og /eller midlene tas imot på mottakerens vegne og stilles til mottakerens rådighet”.

Dette regelverket omhandler ytelse av slike tjenester fra Norge. Ordlyden sier imidlertid ikke noe om ”pengeoverføringen” er nasjonal eller grensekryssende, men definisjonen åpner for begge alternativer.

Forutsetningen i forarbeidene er at begrenset tillatelse gir mulighet til å drive betalingsformidling til utlandet.<sup>76</sup> Ettersom verken forarbeidene eller forskriften<sup>77</sup> setter noen begrensninger for innenlandske ”pengeoverføringer” antar jeg at norske betalingsforetak også kan yte slike.

Som tolkningen av bestemmelsene viser, kreves tillatelse for å yte betalingstjenester som betalingsforetak etter § 4b-2. Det kan søkes om en ordinær eller en begrenset tillatelse til å drive betalingsforetak etter §§ 4b-2 og 4b-3. I tillegg er det adgang for betalingsforetak med hovedkontor i en annen EØS-stat å drive betalingsforetak i Norge etter en notifikasjonsprosedyre etter § 4b-1 annet ledd. Forskrift om betalingsforetak § 1 annet ledd viser at

---

<sup>76</sup> Prop. 84 L (2009-2010), side 19.

<sup>77</sup> Forskrift om betalingsforetak.

ordinær tillatelse anses for å være hovedregelen, mens begrenset tillatelse eller drift etter notifikasjonsprosedyren er unntak fra denne.<sup>78</sup>

Vilkårene for å få de to tillatelsene og notifikasjonsprosedyren vil bli omtalt videre i oppgaven med hovedvekt på regelverket for begrensede tillatelser. Det vil bare bli redegjort for ordinær tillatelse og notifikasjonsprosedyren i den grad det er nødvendig for å forstå fremstillingen av betalingsforetak med begrenset tillatelse og problemstillingene knyttet til agenter.

#### 4.3.1 Vilkår for å få ordinær tillatelse til å drive betalingsforetak etter § 4b-2

For å gi en forståelse av hva en ordinær tillatelse innebærer, vil det gis kort redegjøres for hvilke regler som skiller ordinær og begrenset tillatelse.

For det første er søknadsprosedyren enklere ved søknad om begrenset tillatelse.<sup>79</sup> For det andre gir en ordinær tillatelse adgang til å yte betalingstjenester generelt, mens en begrenset bare gir rett til å yte ”pengeoverføringer”.<sup>80</sup> Det presiseres imidlertid at den ordinære tillatelsen kan avgrensen til bare å gjelde noen tjenester, jfr. FIL § 4b-2 første ledd annet punktum.

Videre stilles det forskjellig krav til startkapital og ansvarlig kapital. Det ordinære betalingsforetaket må ha startkapital,<sup>81</sup> men størrelsen på denne avhenger av tjenestene som skal ytes. Kravet er minst 20 000 euro dersom foretaket bare yter tjenesten ”pengeoverføringer”,<sup>82</sup> men øker dersom andre tjenester skal ytes i tillegg. Startkapital kreves ikke for å få innvilget begrenset tillatelse. Se likevel punkt 4.3.4.4 om dette. I tillegg setter forskrift om betalingsforetak § 9 krav til ansvarlig kapital. Dette gjelder ikke begrensede foretak.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> Forskrift om betalingsforetak. Departementet kan utdype reglene i forskrifts form, § 4b-2 tredje ledd.

<sup>79</sup> Sammenlign §§ 4 og 18 i betalingsforetaksforskriften.

<sup>80</sup> FIL § 4b-2 og § 4b-3 femte ledd.

<sup>81</sup> Forskriftens § 8 første ledd.

<sup>82</sup> § 8 første ledd bokstav a

<sup>83</sup> Forskriftens § 17.

Et begrenset betalingsforetak kan maksimalt overføre gjennomsnittlig 5 millioner kroner i måneden de siste tolv månedene<sup>84</sup> og kan ikke yte pengeoverføringer utenfor Norge.<sup>85</sup> Disse begrensningene er ikke satt for ordinære tillatelser. De ordinære betalingsforetakene kan starte opp grensekryssende virksomhet og opprette filialer i hele EØS-området.<sup>86</sup>

Videre gir en ordinær tillatelse adgang til å ha tilknyttede agenter, se kapittel 7 i forskriften. Dette gir ikke en begrenset tillatelse adgang til.

Paragrafene 2-4 annet ledd, 3-2, 3-6 og 3-8 til 3-15 gjelder også for betalingsforetak, jfr. § 4b-2 annet ledd. Bestemmelsene handler om henholdsvis egnethet, foretakets selskapsform, fremgangsmåte ved avvikling og fusjon og organisering av foretakets organer. Kravet til egnethet og foretakets selskapsform redegjøres for under punkt 4.3.4. De resterende kravene vil ikke gjennomgås.

#### 4.3.2 Grensekryssende virksomhet og opprettelse av filial etter § 4b-1 annet ledd

Et betalingsforetak med hovedkontor i et annet EØS-land kan få adgang til å yte betalings-tjenester i Norge gjennom filial eller ved grensekryssende virksomhet etter § 4b-1 annet ledd. Adgangen til å drive virksomhet i EØS-området gjelder også norske betalingsforetak etter forskrift om betalingsforetak §§ 20 flg. Den gjelder bare betalingsforetak med ordinær tillatelse og omfatter ikke foretak med begrenset tillatelse etter betalingstjenestedirektivet artikkel 26. I norsk rett har dette kommet til uttrykk i forskrift om betalingsforetak §§ 20 og 24 jfr. § 17.

Etter ordlyden i § 4b-1 annet ledd er vilkårene for å få yte tjenestene i Norge at foretaket har tillatelse til å yte slike tjenester i hjemlandet og er underlagt tilsyn der. Virksomheten

---

<sup>84</sup> FILs § 4b-3 første ledd bokstav d.

<sup>85</sup> Ibid, syvende ledd.

<sup>86</sup> FIL § 4b-1 annet ledd.



må i tillegg være omfattet av EØS-avtalen og aktiviteten i Norge kan ikke være mer omfattende enn tillatelsen i hjemlandet gir adgang til.

Adgang til å opprette filial eller drive grensekryssende virksomhet i et annet EØS-land gis gjennom en notifikasjonsprosedyre. I det videre vil det utelukkende redegjøres for notifikasjonsprosedyren for utenlandske foretak som kommer til Norge.

For at betalingsforetaket skal få adgang å drive betalingstjenester i Norge gjennom en filial kreves det at foretaket har oversendt visse opplysninger til sitt hjemlands finanstilsyn som videresendes til Finanstilsynet. Når Finanstilsynet har bekreftet å ha mottatt dokumentene, kan filialen yte tjenester i Norge etter § 24 i forskriften. Opplysningene som skal sendes er en virksomhetsplan om hvilke betalingstjenester som skal ytes, erklæring om at denne virksomheten er omfattet av tillatelsen i hjemstaten, filialens adresse og organisatoriske oppbygning og oversikt over personene i filialens ledelse.

Notifikasjonsprosedyren for å drive grensekryssende virksomhet er enklere etter forskriftens § 25. Betalingsforetaket kan yte betalingstjenester i Norge når Finanstilsynet har bekreftet å ha mottatt opplysninger fra tilsynet i foretakets hjemstat om hvilke betalingstjenester foretaket vil tilby i Norge. Grensekryssende virksomhet vil vanligvis bestå av å yte betalingstjenester gjennom en agent i vertsstaten.

#### 4.3.3 Agenter for betalingsforetak

Bruk av agenter for betalingsforetak vil bli omtalt i det følgende ettersom agentene yter samme type pengeoverføringstjenester til sine kunder som foretak med begrenset tillatelse. Agentenes overføringstjenester er også sårbare for misbruk av kriminelle i likhet med betalingsforetakene.

Loven forutsetter at både utenlandske foretak fra EØS-området og norske betalingsforetak med ordinær tillatelse i Norge kan gis adgang til å bruke agenter etter § 4b-2 tredje ledd og i § 4b-1 annet ledd siste setning.

Dersom et foretak skal yte betalingstjenester gjennom en agent skal foretaket melde om dette til Finanstilsynet etter § 15. Gjennom notifikasjonsprosedyren skal foretaket blant annet opplyse om kontrollordningene som agenten skal ta i bruk for å overholde pliktene i hvitvaskingsloven. Finanstilsynet kan kontrollere opplysningene for å se om de er tilstrekkelige og korrekte. Dersom Finanstilsynet godtar meldingen føres opplysningene om agenten inn i et ”konsesjonsregister”.<sup>87</sup> Dersom tilsynet ikke godtar meldingen kan det nekte å føre agenten opp i registeret. Etter ordlyden er det oppføring i registeret som markerer at agenten har adgang til å yte betalingstjenester.

Reglene om notifikasjon om bruk av agenter i forskriften § 15 tredje til femte ledd er utformet med tanke på et betalingsforetak i Norge som skal bruke agent i EØS-området. Den samme notifikasjonsprosedyren vil imidlertid også gjelde for utenlandske betalingsforetak som skal bruke agent i Norge. Et foretak som skal ta i bruk en agent i et annet EØS-land må sende visse opplysninger til hjemstatens finanstilsyn. Dette oversendes til vertsstatens tilsyn som vurderer opplysningene. Dersom de godtar opplysningene registreres bruken av agenten hos hjemstatens tilsyn. Dersom vertsstatens myndigheter derimot har ”rimelig grunn” til å mistenke at bruken av agenten kan knyttes til hvitvasking av penger eller terrorfinansiering eller vil øke risikoen for slike aktiviteter skal hjemstaten nekte å registrere agenten. Etter ordlyden settes en viss terskel for at vertsstatens tilsyn kan nekte å godta meldingen. Finanstilsynet må ha visse holdepunkter om at slike forhold foreligger for å nekte å godta meldingen.

Under drift er agentene underlagt det samme hvitvaskingsregimet som betalingsforetaket. Hvitvaskingsregimet vil bli nærmere omtalt i kapittel 5, og innebærer blant annet en forpliktelse til å kontrollere kundenes identitet ved pengeoverføringer og å melde fra om mistenkelige transaksjoner gjennom deres tjenester. Verken FIL, betalingsforetaksforskriften eller betalingstjenestedirektivet angir hvilken tilsynsmyndighet som skal ha ansvaret for agenten under drift. Siden det er hjemstaten som skal akseptere agenten etter forskriften,

---

<sup>87</sup> Se punkt 5.1 om Finanstilsynets konsesjonsregister.

eventuelt ved hjelp av informasjon fra vertsstaten, kan det tolkes som at det er hjemstaten som har det største ansvaret. I stortingsdiskusjoner om emnet ble det antatt at det er hjemstaten som har hovedansvaret for å følge opp agentenes overholdelse av regelverket, men at direktivet legger opp til et samarbeid mellom tilsynsmyndighetene.<sup>88</sup>

#### 4.3.3.1 Agentenes overholdelse av regelverket

Det finnes en del opplysninger om utfordringer med agents overholdelse av regelverket. Finanstilsynet har pekt på manglende overholdelse blant agenter i brev til utenlandske tilsynsmyndigheter. Bakgrunnen er politietterforskning som har vist at en del av disse agentene ikke overholder hvitvaskingsregelverket.<sup>89</sup> I tillegg har TV2 tidligere vist en dokumentar om fraværende identitetskontroll hos noen agenter.<sup>90</sup> Dette førte til debatt i Stortinget hvor det ble uttrykt bekymring for myndighetenes manglende kontroll med pengeoverføringer gjennom agenter for betalingsforetak.<sup>91</sup>

#### 4.3.4 Vilkår for å få begrenset tillatelse til å drive betalingsforetak etter § 4b-3

##### 4.3.4.1 Innledning, hjemmel og avgrensning

Vilkårene kan deles inn i handlingsplikter og begrensninger på driften. Begrensningene skyldes som nevnt det politiske ønsket om å begrense omfanget av slike foretak.

Finansdepartementet har kompetanse til å gi begrenset tillatelse til å ”ytle betalingstjenester i Norge” etter § 4b-3 første ledd. Vilkårene for dette vil bli gjennomgått i det følgende. I tillegg kan det etter en alminnelig forståelse av ordlyden i paragrafens tredje ledd se ut til at også en del vilkår i § 4b-2 annet og tredje ledd gjelder for en begrenset tillatelse. Paragraf § 4b-3 tredje ledd handler om departementets kompetanse til å gjøre *unntak* fra reglene i § 4b-2 annet og tredje ledd for foretak med begrenset tillatelse. Implisitt viser lovgiver derfor

---

<sup>88</sup> Skriftlig spørsmål fra Torgeir Micaelsen (A) til finansministeren, desember 2012.

<sup>89</sup> Brev sendt høst 2012.

<sup>90</sup> Artikkel ”-EU med gavepakke til kriminelle”. <http://www.tv2.no/nyheter/okonomi/-eu-med-gavepakke-til-kriminelle-3650379.html> [sitert 27. september 2012]

<sup>91</sup> Stortinget - Møte tirsdag den 17. januar 2012 kl. 10. Interpellasjon fra representanten André Oktay Dahl til justisminister Grete Faremo om betalingsforetak.

at reglene også er tenkt å omfatte slike foretak. Denne forståelsen bekreftes også av forskrift om betalingsforetak § 1 annet ledd. Av reglene som vises til i § 4b-2 annet ledd vil bare kravet om egnethet etter § 2-4 og til foretakets selskapsform etter § 3-2 behandles i det videre.

#### 4.3.4.2 Hovedkontor og forretningskontor i Norge eller annen EØS-stat.

Etter § 4b-3 første ledd bokstav a er hovedregelen at virksomheten må ha hovedkontor og forretningskontor i Norge for å få begrenset tillatelse. Etter åttende ledd kan departementet gi begrenset tillatelse til foretak med hovedkontor i en annen EØS-stat. Her avgrenser loven mot foretak med hovedkontor utenfor EØS-området.

#### 4.3.4.3 Selskapsform

Det følger av § 4b-3 første ledd at et "foretak" kan få begrenset tillatelse til å yte betalings-tjenester i Norge. Etter ordlyden i § 3-2 første ledd jfr. § 4b-2 annet ledd kan bare aksjeselskap, allmennaksjeselskap, stiftelse eller samvirkeforetak få tillatelse som betalingsforetak.

I forarbeidene la departementet vekt på at både juridiske og fysiske personer skulle kunne drive betalingsforetak.<sup>92</sup> Hensynet var at reglene skulle gjøres så enkle som mulig for aktørene for å oppnå formålet med dem. Det ble videre antatt at fysiske personer etter norsk rett må drive betalingsforetak gjennom enkeltpersonsforetak.<sup>93</sup> Dette har likevel ikke kommet til uttrykk i lovteksten.

Som jeg vil vise i kapittel 4.4, er det flere enkeltpersonsforetak som har fått konsesjon av Finanstilsynet. Problemstillingen har derfor ikke blitt satt på spissen.

Uttalelsene i forarbeidene og formålet med reglene veier her tungt, og jeg antar derfor at betalingsforetak også kan organiseres som enkeltmannsforetak.

---

<sup>92</sup> Prop. 84 L, punkt 2.6.4, side 25 og kapittel 13, merknad til § 4b-3.

<sup>93</sup> Ibid

#### 4.3.4.4 Krav til startkapital og løpende ansvarlig kapital

Kravet om startkapital i § 8 gjelder ikke begrenset tillatelse etter § 18 i forskriften.

§ 17 i forskriften åpner likevel for at enkelte av reglene, som egentlig ikke gjelder de begrensede foretakene, kan følge av tillatelsen. I praksis kan Finanstilsynet i enkeltsaker sette krav om egenkapital på 20 000 euro for begrensede betalingsforetak.<sup>94</sup> Det vil være mest nærliggende at denne settes til 20 000 euro, i samsvar med det et ordinært foretak må ha dersom de bare yter ”pengeoverføringer” etter forskriftens § 8, jfr. finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav d.

#### 4.3.4.5 Personer med ansvar for ledelse og drift må være egnet

Paragraf 4b-3 første ledd bokstav c viser til at personer med ansvar for ledelse eller drift av virksomheten skal ha god vandel og ”egnede kunnskaper og erfaring” fra drift av ”betalingstjenestevirksomhet”. I søknadsprosessen skal det sendes inn opplysninger om de nevnte personene, samt dokumentasjon på at de har god vandel og ellers er egnet etter forskrift om betalingsforetak § 18 første ledd bokstav a.

I tillegg til krav om god vandel, setter paragrafen krav til personlige forhold og egenskaper. Ordlyden ”egnede” setter en terskel for at ikke hvilken som helst erfaring eller kunnskap er tilstrekkelig. Krav til personer i et foretaks ledelse er et generelt krav på bank- og finansmarkedets område.<sup>95</sup> Formålet er å sikre at foretaket blir driftet på en kompetent måte og i henhold til regelverket på området.

Kunnskapen og erfaringen må være fra ”betalingstjenestevirksomhet”. Som nevnt tidligere, er ”betalingstjenester” etter finansavtaleloven § 11 et videre begrep enn ”pengeoverføringer”. Etter FIL § 4b-1 kan betalingstjenester ytes av kredittinstitusjoner, e-pengeforetak med flere i tillegg til betalingsforetak. Etter sammenhengen med definisjonen av ”betalingstjenester” i finansavtaleloven § 11, tolker jeg ordlyden slik at den ikke krever at erfaringen er

---

<sup>94</sup> Finanstilsynets hjemmesider, ”Krav til konsesjon”, <http://www.finanstilsynet.no/no/Bank-og-finans/Betalingsforetak/tilsyn-og-overvakning/Krav-til-konsesjon/>, [sitert 13. november 2012]

<sup>95</sup> Se for eksempel verdipapirfondslovens § 2-2.

fra betalingsforetak. Etter ordlyden kan den altså være opparbeidet i en av de andre opplistede finansinstitusjonene som driver betalingstjenester, ved ytelse av andre tjenester enn pengeoverføringer.

Rundskriv 5/2012 om vurdering av egnethetskrav gjelder også for betalingsforetak. Alle de generelle kravene fra rundskrivet vil være relevante for ledelsen i betalingsforetaket, men av spesiell interesse er kravet til at daglig leder for betalingsforetaket må ha erfaring fra ”betalingsformidlingsvirksomhet”.<sup>96</sup> Det kreves i tillegg at vedkommende har gode nok norskkunnskaper til å sette seg inn i reglene som er relevante for virksomheten.

Om ”betalingsformidlingsvirksomhet” i rundskrivet tilsvarer ”betalingstjenester” i loven er uklart. Etter sin ordlyd er ”betalingsformidlingsvirksomhet” ikke nødvendigvis smalere eller bredere enn betalingstjenester. Forarbeidene forklarer ikke nærmere hvilken type erfaring som kreves etter bestemmelsen. I brev fra Finansdepartementet til Finanstilsynet ser det ut til at Finansdepartementet og Finanstilsynet tolker kravet slik at søkerne må ha erfaring fra lovlig hawala-drift.<sup>97</sup> Dette brevet vil bli omtalt nærmere under punkt 4.3.4.6.

Slik jeg ser det, taler gode grunner for at rundskrivets krav til erfaring må forstås på samme måte som lovens ordlyd. ”Betalingstjenester” er et klart definert begrep i loven og forarbeidene. Rundskrivet er utarbeidet av et forvaltningsorgan i ettertid. Uttalelsene i brevet er også etterfølgende tolkninger. Dette svekker rettskildevekten og taler mot et slikt høyere krav til egnetheten. Denne forståelsen er også i tråd med forutsetningene for lovendringen som var å åpne opp for å få flere aktører inn i regulert virksomhet.

---

<sup>96</sup> Rundskriv 5/2012, side 6.

<sup>97</sup> Brev fra Finansdepartementet til Finanstilsynet 1. februar 2011.

#### 4.3.4.6 Overgangsordningen – en mildere vurdering av egnethet

Frem til 1. juli 2011 kunne betalingsforetak få innvilget midlertidig begrenset tillatelse etter en overgangsordning.<sup>98</sup> Ordningen gjaldt søknader fra nyetablerte betalingsforetak om begrenset tillatelse som kom inn til Finanstilsynet før 1. juli 2011. Egnethetsvurderingen var i denne perioden mildere, ved at kravet til erfaring ble lempet. I helhetsvurderingen kunne manglende erfaring bli oppveid av god oppfyllelse av andre krav etter loven, som god kunnskap om slik virksomhet.

I tillegg ble det i overgangsperioden sett bort fra tidligere ulovlig virksomhet. Det vil si at dersom personer i ledelsen hadde drevet betalingsoverføringsvirksomhet uten konsesjon tidligere, diskvalifiserte ikke dette fra å få begrenset tillatelse. Men erfaring fra ulovlig virksomhet telte heller ikke i vurderingen av om erfaring forelå.<sup>99</sup>

Ordningen kom som et resultat av spørsmål fra Finanstilsynet til Finansdepartementet om hvordan egnethet skulle vurderes, ettersom det var svært få søkere som hadde erfaring fra lovlig betalingsvirksomhet. Den ble begrunnet i et av formålene med regelendringene i 2010 som var å få flest mulige hawala-tilbydere under tilsyn.<sup>100</sup> Uten overgangsordningen ble det antatt at det var relativt få søkere som ville fått innvilget tillatelse i 2011.<sup>101</sup>

Tillatelsene som ble gitt i overgangsperioden, skulle vare i to år og fornyes ved utløpet av perioden. Per dags dato er det ca åtte måneder igjen til mange av tillatelsene går ut.<sup>102</sup> Erfaringen fra overgangsordningen vil telle den nye søknadsrunden, men det er foreløpig usikkert hvor mange som vil få tillatelse utenfor ordningen.

---

<sup>98</sup> Finanstilsynets hjemmesider; [http://www.finanstilsynet.no/no/Artikkelarkiv/Aktuelt/2011/1\\_kvartal/Krav-til-relevant-erfaring-i-betalingsforetak-med-begrenset-tillatelse--overgangsperiode-til-1-juli-2011/](http://www.finanstilsynet.no/no/Artikkelarkiv/Aktuelt/2011/1_kvartal/Krav-til-relevant-erfaring-i-betalingsforetak-med-begrenset-tillatelse--overgangsperiode-til-1-juli-2011/) [sitert 12. november 2012]

<sup>99</sup> Brev fra Finansdepartementet til Finanstilsynet 1. februar 2011.

<sup>100</sup> Ibid

<sup>101</sup> Ibid

<sup>102</sup> 12. november 2012. Under forutsetning av at mange av tillatelsene ble gitt i juli 2011.

#### 4.3.4.7 Krav til systemer og retningslinjer for kontroll og avdekking av risiko

Etter § 4b-3 første ledd bokstav b må foretaket sikre at virksomheten har ”systemer og retningslinjer” for ”kontroll og avdekking av risiko” for å påse at virksomheten oppfyller sine plikter på ”alle vesentlige aktivitetsområder”.

Ordlyden viser til at foretaket må ha nedfelt instruksjoner som ledelsen og de ansatte skal følge. Instruksene skal sikre at foretaket har kontroll over aktivitetsområdene det hefter risiko ved, slik at de kan avdekke svakheter i sine systemer som kan føre til at deres plikter blir brutt. Ordlyden beskriver likevel ikke hva slags risiko det er snakk om.

Forarbeidene knytter ingen direkte merknader til bokstav a, men gjentar arbeidsgruppens forslag om at ”foretakene må redegjøre for måten hvitvaskingsreglene skal etterleves, og dessuten om hvordan den forsvarlige oppbevaringen av informasjon om betalere m.v. skal gjøres.”<sup>103</sup> Det antas derfor at bokstav a viser til at foretaket må ha betryggende rutiner for kontroll og avdekking av risiko for hvitvasking gjennom deres systemer. Disse rutinene skal også kunne dokumenteres overfor Finanstilsynet. Kontrollen og avdekkingen er likevel ikke begrenset til overholdelse av hvitvaskingsreglene, men skal sikre overholdelse av alle de plikter som er knyttet til ”vesentlige driftsområder”. Ved gjennomgangen av foretakets plikter vil innholdet av ”vesentlige driftsområder” bli klarere.

#### 4.3.4.8 Krav til søknaden

Forskriftens § 18 setter krav om opplysninger som må tas med i søknaden. Blant annet må det gis oversikt over foretakets nåværende og planlagte aktiviteter. I tillegg må det gis en forretningsplan, herunder budsjettprognose for første tre regnskapsår, samt eventuelt seneste reviderte årsregnskap. Det avgrenses mot en videre behandling av kravene til søknaden.

---

<sup>103</sup> Prop. L 84 (2009-2012), punkt 2.6.2, side 21.



#### 4.3.4.9 Begrensninger på driften

Betalingsforetak med begrenset tillatelse må holde seg innenfor flere begrensninger av virksomheten som følger av lov og forskrift. I tillegg kan Finanstilsynet sette vilkår ved tillatelsen etter forskriftens § 5. Det er her tre begrensninger som er sentrale.

For det første følger det av FIL § 4b-3 femte ledd at en begrenset tillatelse bare gir adgang til å drive med tjenesten ”pengeoverføringer”, som definert i finansavtaleloven § 11 første ledd d jfr § 12 k.

For det andre kan de samlede overføringene utført av den enkelte virksomhet ikke overstige et gjennomsnitt på 5 millioner kroner per måned de siste tolv månedene. Direktivet foreslo en høyere grense,<sup>104</sup> men den ble senket av departementet til gjennomsnittlig 5 millioner kroner i måneden de siste tolv månedene. Bakgrunnen for dette er nevnt tidligere under redegjørelsen for lovendringene. Unntaksvis kan tillatelsen gis med et høyere maksimumsbeløp, likevel ikke høyere enn 3 millioner euro per måned. Dette taket er begrunnet i direktivforpliktelsen som setter ytterligere skranker for unntakene den norske forvaltningen kan gi.

For det tredje kan foretaket bare yte betalingstjenester i Norge, jfr. § 4b-3. Denne begrensningen følger av betalingstjenestedirektivet. Grunnen er at selv om direktivet åpnet for begrenset tillatelse med enklere vilkår for å få kontroll over pengestrømmene, er konkurranse på like vilkår helt sentralt for ytelse av grensekryssende tjenester i unionen. En interesseavveining av hensynene førte til at det ble åpnet for begrensede foretak, men at deres spillerom ble begrenset slik at de ikke konkurrerer med ordinære betalingsforetak på det europeiske markedet.

Endelig slår betalingsforetaksforskriftens § 3 fast at midler som mottas ikke skal anses som innskudd, og at foretaket bare kan opprette kontoer til bruk for utføring av betalingstjenes-

---

<sup>104</sup> Betalingstjenestedirektivet, artikkel 26 nr. 1 bokstav a.

ter. Kreditt kan bare ytes med tilknytning til betalingstjenester etter § 11 finansavtaleloven første ledd bokstav b, c og e, og med en del begrensninger angitt i paragrafen. Etter ordlyden skal disse begrensningene forhindre at midlene behandles som alminnelige bankinnskudd.

#### **4.4 Overholdelse av konsesjonsplikten**

Tema for dette kapittelet er om foretakene faktisk søker om en begrenset tillatelse før de yter pengeoverføringer.

Ifølge Finanstilsynets konsesjonsregister var det innvilget 25 tillatelser til å drive betalingsforetak per 15. oktober 2012.<sup>105</sup> Tre betalingsforetak hadde ordinær tillatelse, mens 22 betalingsforetak hadde fått begrenset tillatelse.<sup>106</sup> Disse tallene har endret seg senere, se punkt 7.3.3.

Av 25 foretak som hadde begrenset tillatelse, var 13 foretak organisert som enkeltmannsforetak, mens ti stykker var organisert som aksjeselskap. Ett foretak var organisert som ”FLI” (forening, lag, innretning) og ett foretak som selskap med delt ansvar.<sup>107</sup> 23 av foretakene hadde forretningsadresse i Oslo, mens de to andre hadde adresse i Vestfold og Rogaland.<sup>108</sup>

Før lovendringene i 2010 meldte ØKOKRIM om at ”svært mange” aktører drev betalingsformidling til utlandet uten konsesjon.<sup>109</sup> Opplysninger fra flere kilder gir grunn til å anta at en del aktører fortsatt opererer uten noen form for konsesjon til å drive pengeoverføringsvirksomhet. Wang mente at det i 2010 forelå indikasjoner på at uformelle verdioverførings-systemer var utbredt i Norge.<sup>110</sup> Artikkelen viste til et intervju med Somalisk ressurs- og

---

<sup>105</sup> Finanstilsynets konsesjonsregister på nett på hjemmesiden, <http://www.finanstilsynet.no/no/Venstremeny/Konsesjonsregister/> [sisert 15. oktober 2012]

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> ØKOKRIM (2007), side 13.

<sup>110</sup> Wang (2010), side 40.

rehabiliteringssenter i 2010 hvor det ble antatt at omtrent 30 hawala-virksomheter fra det somaliske miljøet opererte i Norge.

I 2011 skrev Finanstilsynet brev til Riksadvokaten om at de hadde grunn til å tro at deres søkermasse på tidspunktet, som var 44 søknader, bare omfattet en mindre del av de eksisterende virksomheter som drev med pengeoverføringer.<sup>111</sup> Tilsynet viste blant annet til at 80 kunder som ble antatt å ha tilknytning til slik virksomhet, overførte penger til Somalia gjennom DNB NOR.<sup>112</sup>

I tillegg har Finanstilsynet mottatt e-post fra et betalingsforetak med begrenset tillatelse om at situasjonen ikke er tilfredsstillende på grunn av at en del aktører i bransjen ikke driver i henhold til lov og forskrift.<sup>113</sup> E-posten viser til både manglende overholdelse blant aktørene som ikke har konsesjon og blant aktører med konsesjon som ikke overholder pliktene under drift. Unnlattelse av innsending av regnskap, unnlatt revisjon og mangel på rutiner for å følge hvitvaskingsreglene nevnes i tillegg til agentvirksomhet uten den påbudte registreringen hos Finanstilsynet. Det nevnte foretaket uttrykte bekymring over at systemene blir sårbare for misbruk av kriminelle og at aktørene som ikke driver på tilfredsstillende måte, gir bransjen som helhet et dårlig rykte – noe som kan ramme mulighetene for pengeoverføringer til familie og til nødhjelp.

Selv om disse kildene ikke gir noe sikkert overslag over hvor mange aktører som faktisk driver tjenester ulovlig, viser dette at den faktiske overholdelsen av konsesjonsplikten er en utfordring. Som redegjørelsen i kapittel 7 om sanksjoner vil vise, har myndighetene en rekke hjemler for å gripe inn ved ulovlig virksomhet. De sentrale organene i den sammenheng er Finansdepartementet ved Finanstilsynet og politiet.

---

<sup>111</sup> Brev fra Finanstilsynet til Riksadvokaten 17. juni 2011.

<sup>112</sup> Ibid.

<sup>113</sup> E-post 2. august 2012 fra AmalExpress til Finanstilsynet.

## 5 Etter tillatelse - foretakets plikter under drift

### 5.1 Innledning

I forrige delkapittel ble det redegjort for vilkårene som må oppfylles for å få en begrenset tillatelse. Vilårene må fortsatt oppfylles i den etterfølgende driftsperioden. Dersom foretaket ikke lenger oppfyller dem kan dette føre til tilbakekallelse av tillatelsen. Det presiseres at dette kapitlet utelukkende gir en fremstilling av plikter som er nye for foretaket *etter* at det har fått innvilget konsesjon.

Kompetansen til å føre tilsyn med betalingsforetak med tillatelse har blitt gitt til Finanstilsynet etter § 1 tredje ledd i forskriften. Etter at foretaket har fått innvilget konsesjon, skal det registreres i Finanstilsynets offentlige konsesjonsregister, jfr. betalingsforetaksforskriften § 7. I konsesjonsregisteret registreres både betalingsforetak med ordinær og begrenset tillatelse, samt eventuelle agenter og filialer. Registeret gjør det enkelt for forbrukere og banker som skal forholde seg til foretaket å vite hva det har tillatelse til. Imidlertid kan registreringen hos Finanstilsynet også være en fordel for betalingsforetaket i markedsføringsøyemed. I teorien kan foretaket derfor tenkes å gjøre tilsynets registreringsplikt gjeldende som sin *rett* til å bli oppført.

### 5.2 Regnskaps og revisjonsplikt

Betalingsforetak med begrenset tillatelse er regnskapspliktige etter regnskapslovens § 1-2 nr. 5, jfr. forskriftens § 11, jfr. § 17.<sup>114</sup>

Generelt er formålet med bokføring og regnskap at dette skal være en kilde til objektiv informasjon om foretakets økonomiske situasjon til eiere, investorer, kreditorer og ansatte i foretaket, i tillegg til offentlige myndigheter.<sup>115</sup> Sistnevnte kan for eksempel være skattemyndighetene.<sup>116</sup> De samme hensyn begrunner regnskapsplikten for betalingsforetakene.

---

<sup>114</sup> Lov om årsregnskap m.v. 17. juli 1998 nr. 56

<sup>115</sup> Ot.prp.nr.46 (2003-2004), punkt 1.1.

<sup>116</sup> NOU 1995:30, punkt 11.3.

En kan likevel tenke seg at foretakenes antatte uformelle karakter gjør at regnskapsplikten per i dag i større grad er nødvendig for myndighetskontrollen enn av hensyn til kreditorer eller kapitalmarkedet. En nærmere fremstilling av pliktene som regnskapsloven oppstiller for betalingsforetakene vil ikke bli belyst nærmere.

Foretakene er i tillegg underlagt revisjonsplikt etter § 4b-3 annet ledd. Formålet med revisjon er vanligvis at revisjonen skal gi en uavhengig bekreftelse på at regnskapet er ført i henhold til kravene i lov og forskrift og utarbeidet i tråd med god regnskapsskikk.<sup>117</sup> Bekreftelsen, eller eventuelt mangelen på denne, kommer i form av en revisjonsberetning.

Finansdepartementet ønsket å få inn en generell regel i § 4b-3, slik at revisjonsplikten skulle gjelde alle betalingsforetak med begrenset tillatelse, uansett organisasjonsform.<sup>118</sup> Som jeg vil vise med to eksempler, er en slik regel viktig fordi foretakenes revisjonsplikt ellers følger av forskjellig lovverk avhengig av deres organisasjonsform.

Første eksempel er foretak organisert som aksjeselskap. Hovedregelen er at aksjeselskaper er revisjonspliktige etter regnskapslovens § 1-2 første ledd nr. 1. De kan likevel på visse vilkår anses som et ”mindre” aksjeselskap og unntas fra revisjonsplikt etter en lovendring i 2011<sup>119</sup> Betalingsforetak organisert som aksjeselskap og som omfattes av unntaket vil derfor ikke ha revisjonsplikt etter aksjeloven. Det oppstår dermed spørsmål om et slikt betalingsforetak uansett har revisjonsplikt etter FIL.

Aksjeloven regulerer ikke det tilfellet at et selskap har revisjonsplikt etter annet lovverk.<sup>120</sup> Forarbeidene til aksjeloven diskuterer heller ikke forholdet til revisjonsplikten i FIL.<sup>121</sup> Finansieringsvirksomhetens forarbeider er imidlertid klare og legger stor vekt på at revisjonsplikten skal omfatte alle betalingsforetakene i en slik situasjon. En kan derfor anta at

---

<sup>117</sup> NOU 1997:9, punkt 6.1.1.1 og punkt 6.4.

<sup>118</sup> Prop. 84 L (2009-2010), punkt 2.6.4, side 26 og merknader til § 4b-3 på side 94.

<sup>119</sup> Unntak fra revisjonsplikt i aksjeloven § 7-6 etter endringslov til revisorloven mv.

<sup>120</sup> Lov om aksjeselskaper 13. juni 1997 nr. 44

<sup>121</sup> Prop.51 L (2010-2011) og Innst.235 L (2010-2011).

revisjonsplikten i § 4b-3 også står seg dersom et betalingsforetak organisert som aksjeselskap skulle få unntak etter aksjeloven.

Det andre eksempelet er knyttet til selskaper som ikke er organisert som aksjeselskap. Etter revisorlovens § 2-1 annet ledd unntas selskaper som har mindre årlige driftsinntekter enn 5 millioner kroner fra revisjonsplikt. Paragrafens fjerde ledd slår likevel fast at det nevnte unntaket ikke gjelder dersom foretaket har revisjonsplikt etter annen lov. Revisjonsplikten etter § 4b-3 i FIL sikrer følgelig at også små betalingsforetak skal ha revisjonsplikt.

Etter dette har betalingsforetak med begrenset tillatelse regnskaps- og revisjonsplikt.

### **5.3 Tilsynsavgiften**

Finanstilsynet fører tilsyn med flere foretak og institusjoner, herunder betalingsforetak etter finanstilsynsloven § 1 første ledd nummer 18 og § 2.<sup>122</sup> Tilsynet skal kontrollere at foretakene driver på en ”hensiktsmessig og betryggende måte” i henhold til lov og forskrift samt foretakets interne regelverk, jfr. § 3.

Finanstilsynets utgifter dekkes av de institusjoner som er under tilsyn med en forholdsmessig del. Denne er som hovedregel basert på omfanget av tilsynsarbeidet, jfr. § 9 første ledd.

Da daværende Kredittilsynet vurderte mulighetene for å gjøre hawala-virksomhet lovlig ble det understreket at tilsyn med betalingsforetakene måtte bli fullfinansiert av betalingsforetakene selv og eventuelt støttes over statsbudsjettet.<sup>123</sup> Bekymringen var at det kunne bli brukt uforholdsmessig mye ressurser i Finanstilsynet på betalingsforetakene sammenlignet med deres betaling av tilsynsavgift.<sup>124</sup> Det kunne eksempelvis forekomme i tilfeller der Finanstilsynet måtte bruke mye tid til å gi veiledning til foretak som til slutt ikke oppfylte

---

<sup>122</sup> Lov om tilsynet med finansinstitusjoner mv. 7. desember 1956 nr. 1.

<sup>123</sup> Kredittilsynet (2008), side 38.

<sup>124</sup> Ibid

vilkårene for å få konsesjon. Dette fordi bare foretak som har konsesjon og som er under tilsyn betaler tilsynsavgift.

### 5.3.1 Overholdelse av plikt til å betale tilsynsavgift

Fristen for å betale tilsynsavgiften for 2011 gikk i år ut 20. august 2012.<sup>125</sup> Per 12. oktober 2012 var det fire eller fem foretak av totalt 25 stykker som ikke hadde betalt avgiften.<sup>126</sup> Dette betyr at ca 20 % av foretakene ikke overholdt denne plikten. Graden av overholdelse kan derfor ikke sies å være tilfredsstillende.

## 5.4 Foretakets opplysningsplikt om endringer

Det følger av § 19 i forskrift om betalingsforetak at foretaket skal sende erklæringer om at vilkårene fremdeles er oppfylt, samt underrette Finanstilsynet dersom sum av overføringer blir større enn det lovpålagte maksimum.

Dersom summen av overføringene gjennom foretaket blir større enn gjennomsnittlig 5 millioner per måned de siste 12 måneder, er ett av vilkårene for begrenset tillatelse ikke til stede. Hvis foretaket ser at grensen for overføringer er i ferd med å overskrides, kan foretaket enten søke om å bli ordinært betalingsforetak, eller overføre mindre beløp resten av det aktuelle året.

## 5.5 Oppbevaring av dokumentasjon

Forskriftens § 13 pålegger foretaket å oppbevare dokumentasjon som kan være relevant for Finanstilsynets tilsyn med foretaket og deres kontroll med at foretaket opererer i henhold til den innvilgede tillatelsen. Det avgrenses mot en nærmere behandling av dette.

---

<sup>125</sup> E-post fra medarbeider i Finanstilsynet. Vedlegg 5.

<sup>126</sup> Skjema av 12. oktober 2012.

## 5.6 Halvårlig rapportering til Finanstilsynet

Det følger av forskriftens § 11 annet ledd at foretaket plikter å sende inn regnskapsinnberetning til Finanstilsynet ved utløpet av hvert halvår i overensstemmelse med ”skjemaer og tilhørende veiledninger utarbeidet av Finanstilsynet”.

Innberetningene skal sendes inn elektronisk, jfr. § 11 annet ledd siste punktum. Fristen er 1. oktober for ”første rapporteringsperiode” som er fra 1. januar til 30. juni, og 1. april for ”andre rapporteringsperiode” som er fra 1. januar til 31. desember. Finanstilsynets rundskriv setter tre krav til rapporteringen.<sup>127</sup>

For det første skal innsending av dokumentasjon for første halvdel av året inneholde en revisjonsberetning fra foregående år. For det andre skal det gis opplysninger om gjennomsnittlige overføringer per måned i rapporteringsperioden. Opplysningene skal gis slik at Finanstilsynet skal kunne kontrollere om vilkårene for fortsatt konsesjon er oppfylt.

For det tredje skal foretaket rapportere inn hvor mange rapporter om mistenkelige transaksjoner (MT-rapporter) som er sendt ØKOKRIM i perioden og antall undersøkelser som ble gjort i perioden, men som ikke ble meldt om til ØKOKRIM. Sistnevnte viser til rapportering av de tilfellene der mistanken ble avkreftet gjennom videre undersøkelser og at foretaket derfor ikke rapporterte inn transaksjonen. Foretakets forpliktelse til å sende MT-rapporter til ØKOKRIM vil bli behandlet under kapittel 5.8.

Oversendelse av informasjon fra betalingsforetaket til Finanstilsynet om rapportering til ØKOKRIM ble ikke diskutert i finansvirksomhetslovens forarbeider. Jeg antar at formålet er at Finanstilsynet skal ha en viss kontroll med om foretakene oppfyller undersøkelses- og rapporteringsplikten overfor ØKOKRIM. Som det vil vises til i denne oppgaven, hjemler hvitvaskingsloven sanksjoner for manglende rapportering. Plikten til å rapportere til Finanstilsynet om overholdelse av en plikt fra hvitvaskingsregimet skaper på denne måten en

---

<sup>127</sup> Finanstilsynets rundskriv 24/2011 ”Rapportering for betalingsforetak”.



bro fra disse reglene til tilsynets virksomhet. En problemstilling som kan oppstå er om Finanstilsynet har mulighet til å inkludere informasjon om manglende rapportering til ØKOKRIM i vurderingen av om en konsesjon skal opprettholdes.

#### 5.6.1.1 Overholdelse av rapporteringsplikten overfor Finanstilsynet

Som redegjort for tidligere i kapittelet må foretaket overholde flere plikter etter at tillatelse er gitt. I tillegg til overholdelsen av plikten til å betale tilsynsavgift, vil jeg i dette delkapittelet utelukkende se på overholdelsen av rapporteringsplikten til Finanstilsynet.

Den første grunnen til dette valget er at rapporteringsplikten er sentral for forvaltningens mulighet for å utøve kontroll. Innlevering av regnskap og revisjonsinnberetningen skal gi et riktig bilde av virksomhetenes økonomiske situasjon og forebygge økonomisk kriminalitet. Foretakets rapportering av hvor store summer som er overført skal sikre at reglene om begrensning av virksomheten får anvendelse etter sitt formål.

Den andre grunnen er at graden av overholdelse av denne plikten er lett å måle. Informasjonen om dette vil foreligge hos forvaltningsorganet som mottar rapportene fra de rapporteringspliktige foretakene. Forvaltningens tall om overholdelsen av denne spesifikke plikten vil derfor kunne indikere graden av foretakenes overholdelse også av andre plikter. Det tas likevel forbehold om at denne ”metoden” langt fra er dekkende eller egnet til å beskrive virkeligheten.

Per 12. oktober 2012 forelå det tall fra Finanstilsynet om hvilke av de 24 foretakene med ordinær og begrenset tillatelse som hadde sendt inn den halvårlige rapporten før fristen 1. oktober 2012. Ett av de opprinnelige 25 foretakene skulle søke om en annen type konsesjon og var derfor ikke rapporteringspliktig i denne sammenheng.

Tallene var som følger:<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Internt skjema fra Finanstilsynet med oversikt av 12. oktober 2012.

<b>HALVÅRLIG RAPPORTERING TIL FINANSTILSYNET</b>	
Foretak som sendte innberetning innen utløpet av fristen	3
Foretak som sendte innberetning etter utløpet av fristen (med eller uten søknad om utsettelse)	4
Foretak som har fått innvilget utsettelse av frist og som følgelig ikke har sendt innrapportering enda	5
Foretak som fikk utsettelse, men som ikke sendte innberetning innen den utsatte fristen	1
Foretak som verken sendte søknad om utsettelse eller innberetning	11

Som det fremgår av tabellen, var det tre foretak av totalt 24 som sendte innberetningene innen fristen. Av de tre var ett av dem et foretak med begrenset tillatelse.

Alle foretakene som søkte om utsettelse av innrapportering, sendte inn søknad om utsettelse etter kl. 16.00 fredagen før fristen gikk ut mandag 1. oktober.<sup>129</sup> Dersom en legger mindre vekt på overholdelse av fristen, og velger å se på hvor mange som leverte inn før eller etter fristen, er antallet tolv. Antall foretak som ikke har sendt innrapportering er også tolv. Det vil si at 50 % av foretakene ikke hadde sendt inn innberetning eller søknad om utsettelse 12 dager etter at fristen hadde gått ut. Graden av etterlevelse av denne plikten kan derfor sies å være svak.

---

<sup>129</sup> Samtale med medarbeidere i Finanstilsynet 12. oktober 2012.

## **5.7 Betalingsforetakenes rapporterings- og deklarasjonsplikt overfor Toll- og avgiftsdirektoratet**

### 5.7.1 Rapporteringsplikt

Foretak som kan drive valutavirksomhet etter FIL er rapporteringspliktige til Valutaregisteret om overføring av betalingsmidler inn og ut av Norge i henhold til valutaregisterloven § 4.<sup>130</sup>

Det følger av FIL § 4a-1 at valutavirksomhet bare kan drives av foretak som nevnt i lovens § 1-4 første ledd, nr. 1, 3, 4 og 6. Valutavirksomhet defineres som omsetting av valuta.

Betalingsforetak er nevnt i § 1-4 første ledd nr. 5 og er derfor ikke rapporteringspliktige til Valutaregisteret etter valutaregisterloven § 4, jfr. FIL § 4a-1.

At loven ikke hjemler en slik plikt er overraskende ettersom flere kilder viser til at betalingsforetakenes rapporteringsplikt eksisterer. I tillatelser gitt av Finanstilsynet forutsettes det at foretaket rapporterer alle grensekryssende transaksjoner til registeret.<sup>131</sup> Rapporteringsplikten har også blitt fremhevet i diskusjoner på Stortinget.<sup>132</sup>

Fordi både forarbeidene og forskriften til valutaregisterloven ble skrevet før betalingsforetakene ble innført i norsk rett diskuteres ikke betalingsforetakenes rapporteringsplikt i disse rettskildene. Ifølge valutaregisterlovens første paragraf er formålet med rapportering til Valutaregisteret at kontroll- og etterforskningsorganer får tilgang til opplysninger om fysiske eller elektroniske overføringer av betalingsmidler som går inn eller ut av Norge. Samtidig følger det av forarbeidene til valutaregisterloven fra 2004 at meningen var at de som

---

<sup>130</sup> Lov om register over opplysninger om valutaveksling og overføring av betalingsmidler inn og ut av Norge 28. mai 2004 nr. 29.

<sup>131</sup> For eksempel i begrenset tillatelse til Shabelle Money Transfer i brev av 21. november 2011.

<sup>132</sup> Stortinget - Møte tirsdag den 17. januar 2012 kl. 10. Interpellasjon fra representanten André Oktay Dahl til justisminister Grete Faremo om betalingsforetak.

drev med betalingsformidling med utlandet skulle være rapporteringspliktige.<sup>133</sup> Det nevnes også at å ha et slikt register er i tråd med anbefalinger fra FATF.<sup>134</sup> Opplysningene skal tjene som bakgrunn for etterforskning av hvitvasking og skatteunndragelser, samt som preventivt tiltak.<sup>135</sup>

Formålsbetraktningene i valutaregisterlovens forarbeider tilsier at pengeoverføringer som går ut av landet bør bli registrert, i hvert fall overføringene av en viss størrelse. Det kan virke ulogisk at betalingsforetak ikke skal være omfattet av dette.

Bakgrunnen for en manglende rapporteringsplikt i lovteksten er knyttet til arbeidet med lovendringen i FIL i 2010. Da ble definisjonen av valutavirksomhet i § 4a-1 endret. Fra å omfatte betalingsformidling til utlandet og handel med valuta, omfatter den nå bare sistnevnte. Vurderingen var at betalingsformidling med utlandet ikke lenger skulle omfattes av denne paragrafen, men skulle reguleres i kapittel 4b.<sup>136</sup> Sammenhengen med valutaregisterloven ble ikke diskutert i forarbeidene. Betalingsforetak ble lagt til i opplistingen av virksomheter som kan drive finansieringsvirksomhet i § 1-4.<sup>137</sup> Men betalingsforetak ble ikke lagt til i listen over virksomheter i § 4a-1 første ledd som viser til § 1-4 første ledd. Forarbeidene til FIL diskuterer ikke problemstillingen, og det ser derfor ikke ut til at unnlattelsen av å henviser til betalingsforetak i § 4a-1 har vært resultat av et bevisst valg. Samlet sett taler disse momentene for at dette har vært en forglemmelse.

En manglende klar hjemmel for rapporteringsplikten kan reise flere problemstillinger. Det kan oppstå spørsmål om myndighetene etter dette kan kreve en slik rapportering. De klare uttalelsene i forarbeidene veier tungt for det. Det kan være mer usikkert om myndighetene kan iverksette sanksjoner overfor et betalingsforetak som ikke har oppfylt sin rapporteringsplikt til Valutaregisteret og om de i så fall ville fått medhold i domstolene i en eventu-

---

<sup>133</sup> Ot.prp. nr 35 (2003-2004), kapittel 12, merknad til § 4.

<sup>134</sup> Financial Action Task Force, se punkt 3.2.2.

<sup>135</sup> Innst. O. nr. 61 (2003-2004)

<sup>136</sup> Prop. 84 L, punkt 2.4.4

<sup>137</sup> Ibid.

ell rettssak. Et moment kan være at foretakene til tross for uklar hjemmel i loven faktisk har blitt informert om en slik plikt av forvaltningen.

### 5.7.2 Deklareringsplikt

I kapittel 2 har jeg tidligere vist at transaksjon nummer to - oppgjøret innad i systemet - kan gjøres ved at en kurér fysisk frakter pengene ut av landet.

”Enhver” som fører ”varer” ut av landet, plikter å innhente tollmyndighetenes tillatelse før utførsel av varen etter tolloven § 4-11 (deklarere).<sup>138</sup> ”Enhver” i tolloven § 4-11 viser etter ordlyden at bestemmelsen gir en generell deklareringsplikt. Plikten er etter ordlyden uavhengig av om betalingsforetaket ellers er rapporteringspliktig overfor Valutaregisteret. Ordlyden omfatter alle som fører ut valuta - for eksempel en ansatt i foretaket eller en venn eller slektning.<sup>139</sup> Vedkommende vil da ha en plikt til å legge frem meldingen ved passering etter tolloven § 3-1. Dette gir tollmyndighetene en mulighet til å undersøke disse overføringene nærmere. Toll- og avgiftsdirektoratet fører disse opplysningene inn i Valutaregisteret.<sup>140</sup>

”Varer” defineres i tolloven § 1-1 bokstav m, som viser til ”Stortingets vedtak om toll”. Ifølge TollABC viser dette til alt som kan klassifiseres etter tolltariffen.<sup>141</sup> Tolltariffen omfatter også sedler og mynter.<sup>142</sup> Det presiseres at TollABC er Toll- og avgiftsdirektoratets håndbok med direktoratets etterfølgende tolkning av rettsområdet. En slik rettskilde vil vanligvis ikke veie tungt ved motstrid med andre rettskilder, men kan som i dette tilfellet gi veiledning på området.

---

<sup>138</sup> Lov om toll og vareførsel av 21. desember 2007 nr. 119 (tolloven)

<sup>139</sup> Wang (2010), fysisk uttransportering vanlig blant slekt eller venner.

<sup>140</sup> Innst. O. nr. 61 (2003-2004)

<sup>141</sup> Toll- og avgiftsdirektoratets hjemmesider,

[http://toll.no/templates\\_TAD/GuideArticle.aspx?id=175756&epslanguage=no#13](http://toll.no/templates_TAD/GuideArticle.aspx?id=175756&epslanguage=no#13) [sitert 13. november 2012]

<sup>142</sup> Tolltariffen 2012, [http://toll.no/upload/tolltariffen/Tolltariffen\\_2012.pdf](http://toll.no/upload/tolltariffen/Tolltariffen_2012.pdf), kapittel 49 og 71.

Etter ordlyden gjelder deklareringsplikten alle varer, uansett størrelse og mengde. Imidlertid begrenser tollforskriften plikten. Tollforskriftens § 3-1-11 begrenser denne plikten til transport av valuta tilsvarende et beløp høyere enn 25 000.

Ordlyden i tredje ledd i lovens § 4-11 åpner for en slik begrensning av plikten, jfr. at departementet gis kompetanse til å gi ”forenklede rutiner som innebærer fritak fra plikten til å innhente utførselstillatelse”.

Praktiske hensyn støtter også opp en slik tolkning. Det er upraktisk for de reisende og arbeidskrevende for myndighetene å loggføre meldinger om absolutt alle varer som går ut av landet. Desto mer gjør dette seg gjeldene dersom varen er valuta – noe mange har med seg når de reiser.

Samtidig tilsier hensynet til kontroll at pengestrømmer skal kontrolleres uansett størrelse. Forarbeidene ser ikke ut til å diskutere denne avveiningen.<sup>143</sup> Jeg antar at lovgiver, og senere departementet, har funnet en balanse mellom kontrollhensyn og effektivitetshensyn.

Personer som ønsker å ta med kontanter ut av Norge har altså to lovlige muligheter - de kan enten føre inntil 25 000 kroner ut av landet uten å deklare eller deklare dersom de fører ut mer. En person som vil unngå deklareringsplikten kan reise flere ganger med under 25 000 kroner hver gang. Dette kan imidlertid være upraktisk og dyrt.

En problemstilling som kan reises er om også personer under 18 år har mulighet til å ta med opptil 25 000 kroner uten å deklare. Dette kan være en relevant problemstilling dersom en voksen ønsker å benytte seg av ”kvoten” til barnet for å unngå å deklare. Ettersom rettskildene på området ikke setter en nedre aldersgrense på den som kan ta penger med ut ser det ut til at det er adgang til dette. Dersom det foretas kontroll av familien, kan det likevel tenkes at det stilles spørsmålstegn ved barnets tilknytning til betalingsmidlene.

---

<sup>143</sup> Ot.prp. nr. 58 (2006–2007)

## 5.8 Foretakets plikter etter hvitvaskingsregimet og etter reglene om forebygging av terrorfinansiering

### 5.8.1 Formål og bakgrunn for hvitvaskregimet og reglene mot terrorfinansiering

Siden 1980-årene har det vært samarbeid på mellomstatlig nivå for å forebygge hvitvasking. Europarådskonvensjoner, FN-konvensjoner, FATF-anbefalinger og EU-direktiver om hvitvasking har blitt utviklet i en prosess der disse kildene gjensidig har påvirket hverandre.<sup>144</sup>

Både de bindende og ikke-bindende rettskildene fra det internasjonale samarbeidet har hatt stor påvirkning på hvitvask- og terrorfinansieringsregelverket i Norge. For eksempel har alle tre EU-direktivene om hvitvasking, FATFs anbefalinger og FN-konvensjoner på området blitt tatt hensyn til ved utarbeidelsen i hvitvaskingsloven av 2009.<sup>145</sup>

Det overordnede formålet med utformingen av de nevnte reglene og anbefalingene er at hvert land skal ha et regelverk som forebygger forsøk på hvitvasking og terrorfinansiering, samt å sikre at slike forsøk avdekkes og straffeforfølges. Dette er også formålet med Norges regler på området som for det meste er samlet i hvitvaskingsloven.<sup>146</sup>

### 5.8.2 Rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven

Betalingsforetak ”etablert” i Norge og andre som har rett til å yte betalingstjenester er rapporteringspliktige etter hvitvaskingslovens § 4 første ledd nr. 5, jfr. § 3.<sup>147</sup> Det samme gjelder filialer av utenlandske foretak etter § 3.

Lovens forarbeider problematiserer ikke hva som omfattes av ”betalingsforetak”, men viser til FIL kapittel 4b.<sup>148</sup> Etter ordlyden ”etablert” kreves det altså ikke at et foretak har hoved-

---

<sup>144</sup> Høgberg m. fl. (2008), side 23.

<sup>145</sup> Ot.prp.nr.3 (2008-2009) kapittel 2. Om lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsloven)

<sup>146</sup> Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. 6 mars 2009 nr. 11, § 1.

kontor i Norge for at det skal omfattes av loven og terskelen fremstår ikke som høy før aktøren blir rapporteringspliktig. Lovgiver har likevel uttrykkelig tatt med filialer av utenlandske foretak i § 3, i tillegg til ”juridiske og fysiske personer” med begrenset tillatelse til å yte betalingstjenester etter § 4 annet ledd nummer 8. Etter ordlyden kan disse aktørene uansett anses som ”etablert” i Norge. Forarbeidene kommenterer ikke beslutningen om å få denne presiseringen inn. Formålet kan ha vært å presisere at også filialer og agenter tilknyttet grensekryssende virksomhet har plikt til å rapportere for å unngå tvil.

Ifølge § 4 tredje ledd omfattes også foretak og personer som utfører tjenester på vegne av eller for personer som er rapporteringspliktige. Den videre fremstillingen skiller ikke mellom disse to gruppene.

### 5.8.3 Plikt til å foreta kundekontroll

Rapporteringspliktige er pålagt å foreta ”risikobasert kundekontroll” før etablering av kundeforhold og transaksjoner etter hvitvaskingsloven §§ 5 og 9. Kundekontroll innebærer blant annet at kundens identitet bekreftes på grunnlag av gyldig legitimasjon, og det skal innhentes opplysninger om kundeforholdets ”formål og tilsiktede art” etter § 7. Kontrollen innebærer også registrering av en del opplysninger om kunden, som fødselsnummer og adresse, jfr. § 7 og § 8.

At kundekontrollen er risikobasert betyr at kontrollen skal være tilpasset risikoen for at transaksjonene kan ha tilknytning til utbytte av straffbare handlinger eller forhold som rammes av terrorbestemmelsene i straffeloven.<sup>149</sup>

Foretaket skal også sørge for løpende oppfølging av eksisterende kundeforhold etter hvitvaskingsloven § 14. Dette betyr blant annet at foretaket skal påse at kundens transaksjoner

---

<sup>148</sup> Prop. 84 L (2009-2010) kapittel 13, merknader til § 4.

<sup>149</sup> Hvitvaskingsloven § 5.



gjennom foretaket skal være i samsvar med den ”rapporteringspliktiges kjennskap til kunden og dens virksomhet”.

Formålet med disse reglene er at identiteten til den som overfører penger skal være avklart og registrert. Dette er en svært viktig del av ”kjenn-din-kunde”-prinsippet som reglene i det tredje hvitvaskingsdirektivet generelt er bygget på. Ved at den rapporteringspliktige ”kjenner” sin kunde skal vedkommende lettere fange opp mistenkelige transaksjoner. ”Mistenkelige transaksjoner” vil bli omtalt senere i oppgaven. Å identifisere avsender er spesielt viktig i betalingsforetakenes virksomhet for å avhjelpe ulempene ved ”anonyme” pengeoverføringer til utlandet.

Den rapporteringspliktige er også pålagt å vurdere iverksettelse av andre kontrolltiltak i tillegg til de omtalte, dersom foretaket ser situasjoner i sin virksomhet som ”etter sin art” har en høy risiko for tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering.<sup>150</sup>

#### 5.8.3.1 Mulige utfordringer for betalingsforetak ved utøvelsen av kundekontroll

I løpet av arbeidet med denne masteroppgaven har det vist seg at én aktør yter betalingstjenester over nett. Her gjennomføres kundekontrollen ved at avsender sender inn bilde av sitt eget pass eller annen legitimasjon. Hvitvaskingsregelverket åpner ikke for en slik løsning med mindre elektronisk signatur blir anvendt.<sup>151</sup> Ved en elektronisk overføring kan ikke betalingsforetaket kontrollere om legitimasjonen blir brukt av en annen enn eieren, til forskjell fra ved personlig oppmøte. Imidlertid antar jeg at kontoen som brukes av avsender til å overføre til hawala-operatøren vil være et spor som kan identifisere avsenderen.

Foretakets unnlattelse av å sjekke om legitimasjonen er ekte eller brukes av riktig person under kundekontrollen gjøre kontrollen mindre effektiv. TV2 har tidligere vist hvordan journalister enkelt kunne sende penger i en annens navn hos agenter for ordinære betalings-

---

<sup>150</sup> Hvitvaskingsloven § 15.

<sup>151</sup> Hvitvaskingsloven, forskrift om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. § 6 og Rundskriv 8/2009 kapittel 2.4.

foretak fordi kundebehandleren ikke sjekket bilde på identifikasjonen.<sup>152</sup> Det kan tenkes at liknende svakheter ved identitetskontrollen også finnes hos betalingsforetak med begrenset tillatelse.

#### 5.8.4 Undersøkelsesplikt og rapporteringsplikt overfor ØKOKRIM

Hvis den rapporteringspliktige får ”mistanke” om at en transaksjon gjennom foretaket er knyttet til hvitvasking eller terrorfinansiering, oppstår plikten til å foreta ”nærmere undersøkelser” for å avkrefte eller bekrefte mistanken etter hvitvaskingsloven § 17. Resultatene av undersøkelsen skal registreres hos den rapporteringspliktige etter § 17 annet ledd. Unnlattelse av å etterleve plikten kan sanksjoneres etter lovens §§ 27 og 28 og vil belyses i kapittel 7.

Dersom undersøkelsene ikke avkrefter mistanken skal opplysningene om den aktuelle transaksjonen og om de forhold som har medført mistanke oversendes ØKOKRIM i samsvar med § 18. Den rapporteringspliktige skal på forespørsel gi ØKOKRIM alle nødvendige opplysninger etter paragrafens første ledd.

I hvitvaskingsforskriften § 13 spesifiseres informasjonen som optimalt sett skal inkluderes i meldingen om mistenkelig transaksjon.<sup>153</sup> Kjernen er at det skal opplyses om de sider ved transaksjonen som vil være interessante i en videre etterforskning av transaksjonen. Opplysninger om den mistenkte, bakgrunnen for mistanken, hvorvidt transaksjonen er gjennomført, til hvem midlene skal overføres og midlenes opprinnelse er sentral informasjon.

De rapporteringspliktige skal ikke gjennomføre den aktuelle transaksjonen før ØKOKRIM er underrettet etter § 19. Den rapporteringspliktige har heller ikke lov til å gjøre kunder eller tredjepersoner kjent med at det foretas undersøkelser av de antatte mistenkkelige transaksjonene etter § 21. Hvis det vil vanskeliggjøre ØKOKRIMs undersøkelser eller etter-

---

<sup>152</sup> Artikkel ”-EU med gavepakke til kriminelle”. <http://www.tv2.no/nyheter/okonomi/-eu-med-gavepakke-til-kriminelle-3650379.html> [sitert 27. september 2012]

<sup>153</sup> Forskrift om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsforskriften)

forskning, eller der det ikke er mulig å la være å gjennomføre transaksjonen, kan den rapporteringspliktige likevel gjennomføre transaksjonen. I et slikt tilfelle skal opplysningene oversendes ØKOKRIM med en gang etter at transaksjonen er gjennomført.<sup>154</sup>

Hos ØKOKRIM behandles MT-rapportene av Enheten for finansiell etterretning (EFE). ØKOKRIM har kompetanse etter § 30 til å overlevere opplysninger i rapportene om mistenkelige transaksjoner til visse andre offentlige myndigheter i tillegg til politiet. Dette kan for eksempel være Skatteetaten eller andre etater som er interessert i pengeoverføringer til utlandet. Jeg går ikke videre inn på reglene om ØKOKRIMs håndtering av rapportene.

Utfordringene i etterforskningen av økonomisk kriminalitet er at denne type kriminalitet ofte er mindre synlig enn annen kriminalitet. Det vil i mindre grad være et offer som har interesse i å anmelde handlingen. Formålet med MT-rapportene er å få informasjon om transaksjoner som politiet ellers ikke ville hatt kunnskap om.

#### 5.8.4.1 Hva er en "mistenkelig transaksjon"?

I det videre vil rettskildene gjennomgå for å angi når en transaksjon er mistenkelig, og følgelig når rapporteringsplikten oppstår.

Ordet "mistanke" i § 17 viser til en terskel som må være til stede før plikten til å undersøke oppstår. Ordlyden viser at noe må føre til at denne mistanken oppstår og at ikke alle transaksjoner kan være mistenkelige, jfr. "de forhold som har medført mistanke" i § 18. Når plikten inntreffer vil etter ordlyden i § 18 avhenge av en konkret vurdering av transaksjonen, kunden og forholdene for øvrig.

Det følger av forarbeidene at det skal være en lav terskel for å rapportere. "Enhver mistanke vil i utgangspunktet kunne oppfylle kriteriet, også "diffus" mistanke".<sup>155</sup> Flere forhold som kan utløse undersøkelsesplikt er omtalt i hvitvaskingsforskriftens § 12. Alle momente-

---

<sup>154</sup> Hvitvaskingsloven § 19.

<sup>155</sup> Ot.prp.nr.3 (2008-2009), punkt 5.2.3.2.

ne vil være relevante for transaksjoner gjennom betalingsforetak, men reiser ikke særlige problemstillinger for disse foretakene. Paragrafens tredje alternativ er imidlertid spesielt relevant for betalingsforetak. Det følger av alternativet at transaksjoner som går til eller fra en kunde i et land eller område som ikke har tilfredsstillende tiltak mot hvitvasking eller terrorfinansiering kan utløse undersøkelsesplikt. Finanstilsynets rundskriv kommenterer i den forbindelse at ”særlig aktsomhet” må utvises ved transaksjoner til land utenfor FATF-området.<sup>156</sup>

Rundskriv 8/2009 viser til EU-listen, OFAC-listen og andre internasjonale lister over terrororganisasjoner og personer som det kan være høyrisiko å overføre midler til.<sup>157</sup> Dette er lister som den rapporteringspliktige bør følge med på for å være orientert om mottakere som gjør en transaksjon mistenkelig.

Rundskrivet viser til en oversikt utarbeidet av ØKOKRIM ved EFE over faktorer som kan taler for at en transaksjon er mistenkelig.<sup>158</sup> Den rettskildemessige verdien av ØKOKRIMS oversikt er ikke tung, men gir en pekepinn om hvilke faktorer organet anser som viktige. Momenter som fremheves i oversikten er bruken av store kontantbeløp, at kunden ikke ser ut til å ha interesse for sider ved transaksjonen som de fleste personer ville interessert seg for – som pris og hvor mye som skal overføres, at kunden ikke kan gi forklaringer på formålet med transaksjonen eller transaksjonens tilknytning til Norge og at summene som overføres ikke står i forhold til avsenders antatte økonomiske handlefrihet.<sup>159</sup>

I avsnittene ovenfor har jeg gjennomgått rettskildene for å se på hva som kan utgjøre en ”mistenkelig transaksjon” for et begrenset betalingsforetak. Det finnes i tillegg flere faktis-

---

<sup>156</sup> Rundskriv 8/2009, side 35.

<sup>157</sup> Rundskriv 8/2009, side 28.

<sup>158</sup> Ibid, side 35.

<sup>159</sup> På <http://www.hvitvasking.no>, ”Indikatorer på hvitvasking”, lagt ut 18. november 2010, <http://www.hvitvasking.no/Hvitvasking/Indikatorer-pa-hvitvasking---hva-kan-rapporteringspliktige-se-etter/> [sitert 17. november 2012]

ke faktorer som er spesielt relevante for betalingsforetak og som vil ha påvirkning på vurderingen av foretakets transaksjon.

Det er som tidligere nevnt antatt at betalingsformidling mot utlandet er et område som er særlig utsatt for hvitvasking og terrorfinansiering. Jeg vil derfor anta at terskelen etter rettskildene er lav for å rapportere fra foretak som driver med dette.

Mange av betalingsnettverkene beskrives som ”etnisk lukket”.<sup>160</sup> Noen aktører i bransjen har uttalt at de kjenner sin kundekrets godt.<sup>161</sup> Det kan på bakgrunn av dette argumenteres for at plikten til å undersøke kan oppstå lettere i et foretak der en slik relasjon finnes enn i andre foretak som i mindre grad har en ”personlig” kjennskap til sine kunders bakgrunn.

Som tidligere nevnt går mange av overføringene i Norge fra immigranter og deres familier til mottakere i Somalia og Irak. Både Somalia og Irak er land som er utenfor FATF-området.<sup>162</sup> Det følger derfor av forskriften at betalingsforetak som sender penger til disse områdene må være særlig oppmerksomme på mulig mistenkelige tegn ved transaksjoner til disse landene.

Etter en gjennomgang av rettskildene og momenter som kan ha særlig relevans i vurderingen av om en transaksjon gjennom et betalingsforetak er mistenkelig, kan det argumenteres for at terskelen for å rapportere i mange tilfeller vil være ganske lav.

---

<sup>160</sup> Høgberg m. fl. (2008), side 52

<sup>161</sup> Ny Tid 3. juni 2011, side 20.

<sup>162</sup> FATFs hjemmeside, <http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/membersandobservers/#d.en.3147>, [sitert 7. november 2012]

### 5.8.5 Overholdelse av undersøkelses- og rapporteringsplikten til ØKOKRIM

Ifølge EFE blir undersøkelsesplikten ofte tatt lett på, spesielt ved kontanttransaksjoner.<sup>163</sup> Det kan ikke utelukkes at dette også gjelder kontanttransaksjonene gjennom betalingsforetak.

Det følger av EFEs statistikk at 1234 rapporter ble sendt inn fra ”virksomheter for betalingsformidling” i 2011.<sup>164</sup> Denne kategorien omfatter betalingsforetak med begrenset tillatelse, i tillegg til andre aktører på markedet<sup>165</sup> (for eksempel Western Union og MoneyGram). Av det totale antallet rapporter som er sendt inn fra ”virksomheter for betalingsformidling”, er en forsvinnende liten del sendt inn fra betalingsforetak med begrenset tillatelse. I 2011 mottok EFE ved ØKOKRIM noen få rapporter fra de nevnte foretakene, og dette var fra to eller tre<sup>166</sup> av 17 foretak.<sup>167</sup> Utviklingen hittil i år har vært den samme. I og med at det rapporteres om så få mistenkelige transaksjoner fra betalingsforetak i forhold til andre rapporteringspliktige, og at det anses som lite sannsynlig at det har blitt utføres så få mistenkelige transaksjoner, er det sannsynlig at det underrapporteres.<sup>168</sup> Overholdelsen av rapporteringsplikten kan derfor sies å være svak.

Som redegjort for i punkt 5.8.4.1 er ”mistenkelig transaksjon” en rettslig standard som varierer etter omstendighetene rundt transaksjonen. Derfor vil ikke terskelen for når rapporteringsplikt oppstår nødvendigvis være like høy for alle rapporteringspliktige eller for alle typer transaksjoner. At færre MT-rapporter blir sendt inn fra betalingsforetak kunne hypotetisk sett hatt bakgrunn i at terskelen for å rapportere fra et betalingsforetak kan være høyere enn hos andre virksomheter. Imidlertid ble det i forrige delkapittel konkludert med at terskelen for å rapportere om mistenkelige transaksjoner i mange tilfeller vil være lav for betalingsforetak og det kan derfor vanskelig sies at terskelen generelt vil være høyere hos

---

<sup>163</sup> EFE årsrapport (2011) side 8

<sup>164</sup> EFE årsrapport (2011), side 13, figur 10

<sup>165</sup> Oppgitt i møte med medarbeidere ved EFE, ØKOKRIM 4. oktober 2012.

<sup>166</sup> Ibid

<sup>167</sup> Per 31.12.2011, ifølge Finanstilsynets årsmelding 2011.

<sup>168</sup> Oppgitt i møte med medarbeidere ved EFE, ØKOKRIM 4. oktober 2012.

disse foretakene enn hos andre bank- og finansinstitusjoner. Jeg antar derfor at en høy terskel før rapporteringsplikt oppstår ikke er forklaringen på at så få betalingsforetak rapporterer om mistenkelige transaksjoner.

#### 5.8.6 MT-rapporter til ØKOKRIM fra banker om hawala-systemer

Ifølge tidligere ØKOKRIM-sjef Einar Høgetveit kommer en del av informasjonen som ØKOKRIM har om hawala-virksomhet fra MT-rapporter sendt inn av banker.<sup>169</sup> Som vist i Finanstilsynets brev til Riksadvokaten med henvisning til DNB NORs meldinger, kan bankenes rapportering av samletransaksjoner til myndighetene rulle opp ulovlig hawala-virksomhet. Hvis de rapporterer om samletransaksjoner gjennom sine banksystemer, er problemet likevel som nevnt tidligere at dette ikke nødvendigvis identifiserer opprinnelige avsender(e) og endelige mottaker(e). Imidlertid kan dette likevel bidra til at myndighetene får informasjon om enkelte hawala-operatører som driver uten konsesjon.

#### 5.8.7 Betalingsforetakets plikt til å ha interne rutiner og systemer

Det følger av § 23 at betalingsforetakene plikter å ha interne rutiner og systemer slik at de kan oppfylle pliktene som følger ellers av hvitvaskingsloven. Rutinene skal være fastsatt på øverste nivå av den rapporteringspliktige, og betalingsforetaket skal ha en person i ledelsen som er ansvarlig for å følge opp rutinene. Foretaket plikter videre å treffe nødvendige tiltak for å sikre at ansatte og andre i foretaket som utfører oppgaver på vegne av den rapporteringspliktige er kjent med lovens plikter. De skal lære å kjenne igjen mistenkelige transaksjoner og skal være kjent med de interne rutinene virksomheten har for å håndtere slike transaksjoner.

Foretaket skal også ha systemer som gjør at de raskt kan svare på spørsmål fra ØKOKRIM eller tilsynsmyndigheter om de i de siste fem år har hatt kundeforhold til konkrete personer og om kundeforholdets art i henhold til § 25.

---

<sup>169</sup> Kommentar i Tidsskrift for strafferett nr.4/2007, side 372.

Etter lovens ordlyd er formålet til de nevnte pliktene å sikre at de andre reglene i loven kan få praktisk betydning etter sitt formål. Et eksempel er registrering av opplysninger på en egnet måte slik at foretaket kan svare på spørsmål om transaksjoner tilbake i tid. Foretaket pålegges med dette en plikt til å ha praktiske løsninger på plass som gjør myndighetskontrollen mulig. For eksempel får kundekontroll som utøves liten betydning dersom opplysningene om personene som overførte er umulige å få tak i for myndighetene i etterkant.

## 6 Tall fra Sverige

I Sverige har hawala-virksomheter vært underlagt et tilsynsregime siden 1996.<sup>170</sup> De kan derfor være hensiktsmessig å se på de svenske erfaringene med regulering av hawala-virksomheter. I 2003 hadde de svenske tilsynsmyndighetene 93 aktører registrert hos seg som var antatt å ha overført omtrent 1 milliard svenske kroner det året.<sup>171</sup>

Kravene for å drive slik virksomhet i Sverige er lavere enn i Norge. Det kreves at aktøren registrerer seg og betaler en avgift på 3000 SEK og det foretas en egnethetsvurdering av søkeren.<sup>172</sup> Til tross for dette opplever svenske myndigheter at en del virksomheter velger å drive uregulert. Ifølge Finanspolisen, som tilsvarer EFE ved ØKOKRIM i Norge, fantes det mellom 20 og 30 uregistrerte UVS'er i Sverige i 2004.<sup>173</sup> En kunne tenke seg at uregulert aktivitet skyldes mangel på kunnskap om hvordan en driver lovlig, men kurs i overholdelse av regelverket har tidligere blitt avlyst på grunn av manglende interesse.<sup>174</sup>

Ifølge Finanspolisens årsberetning ble det i 2011 sendt 1636 MT-rapporter fra virksomheter som driver med "penningöverföring".<sup>175</sup> Disse rapportene kom fra til sammen tolv rapporterende foretak og 42 rapporteringspliktige juridiske og fysiske personer og var en nedgang

---

<sup>170</sup> Wang (2010), side 32.

<sup>171</sup> MER Sweden (2006), side 114.

<sup>172</sup> Wang (2010), side 33.

<sup>173</sup> MER Sweden (2006), side 114.

<sup>174</sup> Kredittilsynet (2008), punkt 6.3, side 32.

<sup>175</sup> Finanspolisens årsrapport (2011), side 24



på 55 % fra 2010.<sup>176</sup> Jeg antar at begrepet ”penningöverföring” omfatter hawala-virksomheter i tillegg til andre pengeoverføringsaktører. Det er derfor vanskelig å vite hvor mange av de innsendte MT-rapportene som kom fra betalingsforetak.

---

<sup>176</sup> Ibid.

## 7 Mulige sanksjoner mot betalingsforetaket

### 7.1 Innledning

I kapittel 4 og 5 ble det redegjort for en rekke plikter som påhviler hawala-operatøren. Som kjent fra den generelle forvaltningsretten har myndighetene også på dette rettsområdet flere forvaltningsmessige verktøy og sanksjoner som kan tas i bruk dersom pliktene ikke overholdes. I det følgende vil de mest aktuelle hjemlene for sanksjoner overfor for betalingsforetak med begrenset tillatelse gjennomgås, og det vil gis eksempler på når disse kan komme til anvendelse.

### 7.2 Forvaltningssanksjoner

#### 7.2.1 Tilbakekallelse av tillatelse

Departementet kan helt eller delvis tilbakekalle en tillatelse på visse vilkår etter § 6 i forskrift om betalingsforetak. Dette gjelder både overfor ordinære og begrensede betalingsforetak, jfr. forskriftens § 17.

Jeg antar at å tilbakekalle en tillatelse delvis vil være en mer anvendelig sanksjon overfor et betalingsforetak med ordinær tillatelse til å drive betalingstjenester. Dette fordi delvis tilbakekallelse vanligvis vil innebære å ta tilbake tillatelsen for noen av tjenestene foretaket kan yte. Ettersom begrensede betalingsforetak bare kan yte betalingstjenesten ”pengeoverføringer”,<sup>177</sup> blir det vanskeligere å begrense virksomheten ytterligere uten at det blir en hel tilbakekallelse. En kan likevel også tenke seg at en delvis tilbakekallelse av en begrenset tillatelse kan bestå i å oppheve et tidligere vedtak om å gi tillatelse til å overføre et høyere maksimalbeløp.<sup>178</sup>

---

<sup>177</sup> FIL § 4b-3 femte ledd jfr. finansavtl. § 11 bokstav d, jfr. § 12 bokstav k.

<sup>178</sup> § 4b-3 første ledd bokstav d

Etter § 6 er det flere grunnlag for å tilbakekalle en tillatelse. I denne sammenheng er paragrafens bokstav b og c mest interessante. Bokstav b viser til at tilbakekallelse kan være en sanksjon dersom hawala-operatøren har fått tillatelse ved hjelp av uriktige erklæringer eller andre uregelmessigheter. Etter en vanlig ordlydsfortolkning av ”har fått tillatelsen”, viser dette til opplysningene som vedkommende har gitt Finanstilsynet under søknadsprosessen.

Uriktige erklæringer kan eksempelvis bestå av å sende inn falske attester om nødvendig kompetanse eller å sette opp en annen person proforma i ledelsen dersom en selv ikke oppfyller vilkårene.

Etter ordlyden regulerer ikke paragrafen konsekvensene av å oppgi uriktige erklæringer ved den etterfølgende rapporteringen til tilsynet, jfr. punkt 5.6. En kan tenke seg at uriktig rapportering til tilsynet etter at tillatelsen er mottatt, oftest vil bunne i at foretaket ikke klarer å oppfylle vilkårene for fortsatt tillatelse. Derfor vil tilbakekallelse eventuelt kunne hjemles i bokstav c i det tilfellet.

Etter bokstav c kan tillatelsen tilbakekalles dersom foretaket ikke lenger oppfyller vilkårene for å få tillatelse. Dette kan være at foretaket overfører mer enn maksimalbeløpet på gjennomsnittlig 5 millioner kroner i måneden, eller at ledelsen mister sin gode vandel. Andre eksempler er unnlattelse av å rapportere til Finanstilsynet hvert halvår, unnlatt oppføring av revisor eller uteblitt betaling av tilsynsavgift.

Tilbakekallelse av tillatelsen og grunnlaget for den skal begrunnes og meldes de berørte parter etter betalingsforetakforskriften § 6. Dette er en del av de generelle saksbehandlingsreglene i forvaltningsretten. Hensynet bak regelen er at parten skal ha mulighet til å argumentere mot vedtaket og eventuelt påklage det.<sup>179</sup>

---

<sup>179</sup> Innst.O.nr.2 (1966-1967), del III, særskilte bemerkninger til § 17.

## 7.2.2 Andre forvaltningssanksjoner

Finanstilsynet har hjemmel til å gi pålegg om stans av ulovlig virksomhet etter finanstilsynsloven § 4a. Etter ordlyden kommer regelen til anvendelse dersom et foretak uten tillatelse driver virksomhet som krever tillatelse. Dette bekreftes også av forarbeidene.<sup>180</sup>

Hvis Finanstilsynet ”finner det nødvendig” for å avgjøre vedtak om pålegg om stans av virksomhet, har tilsynet kompetanse til å gi pålegg til foretaket om å gi opplysninger om virksomheten.<sup>181</sup> God forvaltningsskikk og hensynet til opplysning av saken begrunner regelen.<sup>182</sup> ”Nødvendig” taler for at denne plikten er begrenset. Dersom det haster med å få stanset en aktivitet, er det et hensyn som taler mot å utsette vedtak om stans for å vente på mer opplysninger. Det er likevel ikke nødvendigvis et hensyn som ofte vil gjøre seg gjeldende i denne bransjen.

I tillegg har Finansdepartementet hjemmel til å pålegge stans av all virksomhet som er i strid med finansieringsvirksomhetsloven eller forskrifter i medhold av loven etter FIL § 5-2. Etter ordlyden omfatter regelen pålegg både til foretak med konsesjon og foretak uten. Kompetansen til å pålegge stans av virksomhet vil for det meste være delegert til Finanstilsynet.<sup>183</sup>

Dersom pålegg om stans av virksomhet er gitt, kan det settes en frist for retting etter § 5-2. Dersom driften fortsatt er i strid med lov eller forskrift ved utløpet av fristen, kan dette føre til vedtak om ileggelse av tvangsmulkt etter samme paragraf. Lignende bestemmelser om sanksjoner ved overtredelse av hvitvaskeregimet finnes også i hvitvaskingsloven § 27. Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg, jfr. FIL § 5-2 og hvitvaskingsloven § 27.

---

<sup>180</sup> Ot.prp.nr.65 (1997-1998), kommentar til § 4a.

<sup>181</sup> § 4 a annet punktum i finanstilsynsloven.

<sup>182</sup> Ot.prp.nr.65 (1997-1998), punkt 2.4.5.

<sup>183</sup> Forskrift om betalingsforetak § 1 tredje ledd.

## 7.3 Straff

### 7.3.1 Straffansvar etter straffeloven

En hawala-operatør og hans ansatte kan på visse vilkår pådra seg straffansvar etter straffelovens bestemmelser om hvitvasking og terrorfinansiering under drift av betalingsforetaket.

Straffelovens § 317 første ledd andre alternativ hjemler straff for den som yter bistand til å sikre utbytte av straffbar handling. Vedkommende må utvise forsett, eller uaktsomhet etter paragrafens sjette ledd. Det innebærer at en hawala-operatør som for eksempel overfører penger til utlandet og utviser den nødvendige skyld med hensyn til at pengene er utbytte av straffbar handling, kan straffes for dette dersom de øvrige straffbarhetsvilkårene er oppfylt. Ansatte hos operatøren kan også rammes av straffebudet dersom de handler på en slik måte at de kan anses for å ha ytt bistand til å hvitvaske og utviser den nødvendige skyld. § 317 annet ledd rammer den som selv skjuler eller tilslører et utbytte fra en straffbar handling han selv har begått.

Etter § 147 b er det straffbart å fremskaffe eller samle inn penger med forsett om at pengene skal finansiere terrorhandlinger. Etter paragrafens andre ledd omfattes også den som forsettlig stiller ”banktjenester eller andre finansielle tjenester” til rådighet for en person som utfører eller forsøker å utføre terrorhandlinger. Det følger av forarbeidene at ”Uttrykket « banktjenester eller andre finansielle tjenester » sikter blant annet til betalingstjenester...”<sup>184</sup> Hawala-operatører kan derfor risikere å omfattes av den bestemmelsen i sin utøvelse av betalingstjenester. Et eksempel på dette er en mann som i 2011 ble frikjent for terrorfinansiering i forbindelse med drift av hawala-virksomhet.<sup>185</sup>

---

<sup>184</sup> Straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot terrorisme - gjennomføring av FN-konvensjonen 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 28. september 2001 Ot.prp.nr.61 (2001-2002) (endringslov)

<sup>185</sup> RG-2011-1165 ved Borgarting Lagmannsrett.

### 7.3.2 Straffehjemmel i finansvirksomhetsloven og hvitvaskingsloven

Etter både hvitvaskingsloven og finansvirksomhetsloven kan en hawala-operatør og foretakets ansatte straffes for overtredelse av pliktene i lovene. I det videre omfatter begrepet ”hawala-operatøren” også vedkommendes ansatte.

Den som ”forsettlig eller grovt uaktsomt” overtrer eller medvirker til overtredelse av visse bestemmelser i hvitvaskingsloven, kan straffes med bøter etter hvitvaskingsloven § 28. Ved særlig skjerpene omstendigheter kan overtredelsen straffes med fengsel inntil ett år. Hvitvaskingsloven begrenser straffansvaret til overtredelse av noen utvalgte bestemmelser og forskrifter gitt i medhold av disse,<sup>186</sup> i motsetning til finansvirksomhetsloven der straffansvar er knyttet til alle bestemmelsene.

Det kan medføre straffansvar å overtre §§ 5, 6, 7, 8, 15, 17, 18 eller 22 og forskrifter i medhold av disse. Det følger altså av § 28, jfr. § 17 at en hawala-operatør kan straffes med bøter eller fengsel for forsettlig eller grovt uaktsomt å ha unnlatt å sende inn MT-rapport om en mistenkelig transaksjon.<sup>187</sup> I hovedsak hjemler de straffebelagte bestemmelsene plikten til å foreta kundekontroll, undersøkelses- og rapporteringsplikt samt registrerings- og oppbevaringsplikt. Ved at straff er knyttet til disse utvalgte bestemmelsene kan lovens system tolkes dit hen at pliktene er sentrale i loven.

Overtredelse av de andre bestemmelsene i hvitvaskingsloven som ikke er nevnt i § 28, vil altså ikke være straffebelagt, med mindre overtredelsen omfattes av annet regelverk, som for eksempel straffeloven.

Hvitvaskingslovens § 19 forbyr den rapporteringspliktige å gjennomføre en mistenkelig transaksjon før ØKOKRIM er underrettet, men overtredelse er ikke straffebelagt etter hvitvaskingslovens § 28. En hawala-operatør som gjennomfører en mistenkelig transaksjon i

---

<sup>186</sup> Hvitvaskingsloven §§ 5-8, 15, 17, 18 og 22

<sup>187</sup> Det vises til behandlingen av plikt til å sende inn MT-rapporter i punkt 5.8.4.

strid med § 19, vil derfor bare kunne bli straffet dersom handlingen ble dekket av § 317 i straffeloven. Etter en ordlydstolkning kommer § 317 bare til anvendelse der operatøren gjennomførte den mistenkelige transaksjonen uaktsomt eller med forsett om å hvitvaske. Dersom operatøren ”bare” gjennomførte transaksjonen med kunnskap om at transaksjonen var mistenkelig er denne handlingen straffri i henhold til hvitvaskingsloven og straffeloven. Forvaltningssanksjoner mot foretaket for overtredelsen kan uansett være aktuelt.

Overtredelse av finansieringsvirksomhetsloven § 5-1 har samme strafferamme som hvitvaskingsloven § 28. Imidlertid reserverer § 5-1 anvendelse av strafferammen til de tilfeller der ”forholdet ikke går inn under noen strengere straffebestemmelse”.

Ordlyden viser til problemstillinger på strafferettens område som oppstår når ett forhold kan subumeres under to straffebud. Her har lovgiver uttrykkelig angitt den ønskede løsningen. Forarbeidene kommenterer ikke utformingen av regelen.

Paragraf 5-1 kommer etter ordlyden til anvendelse eksempelvis når ett straffbart forhold rammes av § 5-1 og § 317 i straffeloven samtidig. § 317 har en strafferamme på seks år ved grov overtredelse sammenlignet med en strafferamme på ett år i § 5-1. Paragraf § 5-1 vil derfor ikke komme anvendelse ved siden av § 317.

### 7.3.3 Faktisk bruk av sanksjonene

Som vist ovenfor er det Finansdepartementet ved Finanstilsynet som kan sette i verk de sentrale sanksjonene på dette rettsområdet. I tillegg vil politiet ha kompetanse til å iverksette tiltak som ved andre tilfeller av lovovertridelser.

Tall fra forvaltningen viser Finanstilsynet både har sendt ut varsel om tilbakekall av tillatelser og gjennomført tilbakekall av noen tillatelser i siste halvdel av 2012. Finanstilsynet sendte 18. oktober brev med varsel om tilbakekall av tillatelse til 13 aktører som ikke har oppfylt forskjellige plikter etter lovverket. I tillegg har fire foretak blitt fratatt sin tillatelse

per 16. november.<sup>188</sup> Etter dette har 21 betalingsforetak per dags dato tillatelser, hvorav to er ordinære og 19 er begrensede.<sup>189</sup>

Stedlig tilsyn er ikke en sanksjon mot foretakene, men en del av forvaltningskontrollen av foretakene. Stedlig tilsyn er et alternativ til ”papirbasert tilsyn” som består av at innsendt dokumentasjon sjekkes. I 2011 ble det gjennomført ett stedlig tilsyn<sup>190</sup> og i september 2012 var ett stedlig tilsyn planlagt så langt i år.<sup>191</sup> Antall stedlige tilsyn som foretas vil trolig være et ressurs spørsmål.

Jeg har ikke funnet avgjørelser fra domstolene med straffeforfølgning for overtredelse av FIL § 5-1 jfr. kapittel 4b. Grunnen kan være at lovovertredselsene vanligvis blir straffet ved forelegg eller at etterforskning av denne bransjen ikke har blitt prioritert etter lovendringen. Som nevnt i avsnittet om metode påvirkes rettskildebildet av at regelverket ikke blir tolket av domstolene.

I 2011 ble et forelegg fra politiet i Hedmark på 30 000 kroner ilagt med hjemmel i § 5-1 jfr. §§ 4b-2 og 4b-1 annet ledd.<sup>192</sup> Hvor mange andre forelegg som er gitt for overtredelse av konsesjonsplikten eller pliktene under drift er uvisst.

---

<sup>188</sup> E-post 16. november 2012 fra medarbeider i Finanstilsynet. Se vedlegg 4.

<sup>189</sup> Per 20. november 2012. Fra konsesjonsregisteret på Finanstilsynets hjemmesider.

<sup>190</sup> Finanstilsynets årsmelding 2011, side 21.

<sup>191</sup> Samtale med medarbeider i Finanstilsynet, september 2012.

<sup>192</sup> 13. desember 2011, vedlegg 3.



## **8 Konklusjon**

Denne masteroppgaven har hatt som formål å belyse hvordan hawala-virksomheter reguleres i norsk lovgivning og i hvilken grad reglene overholdes i bransjen.

Som jeg har vist gjennom oppgaven, stiller lovgivningen i dag krav om at hawala-virksomhet må drives med tillatelse. Det er mest nærliggende at slik virksomhet blir drevet gjennom betalingsforetak med begrenset tillatelse etter FIL § 4b-3. Det er flere vilkår som må være oppfylt for å få en slik tillatelse, og flere plikter som må etterleves etter at tillatelse er innvilget. Lovgivningen gir i stor grad myndighetene hjemmel til å iverksette sanksjoner mot personer eller foretak som ikke overholder reglene.

I denne oppgaven har jeg pekt på at det finnes utfordringer når det gjelder svak etterlevelse av konsesjonsplikten, plikten til å betale tilsynsavgift, rapporteringsplikten til Finanstilsynet og rapporteringsplikten til ØKOKRIM. Manglende etterlevelse av regelverket fremstår som et problem knyttet både til betalingsforetak med og uten konsesjon, samt agenter for førstnevnte. Imidlertid er det nødvendig med et bedre faktagrunnlag for å konkludere sikkert. Når det gjelder myndighetenes bruk av sanksjonsmulighetene som regelverket gir er inntrykket at de anvendes bare i liten grad, selv om dette ser ut til å forandre seg.

## **9 Tiltak som kan fremme etterlevelse av reglene**

Det finnes allerede en del tiltak som har som formål å øke graden av etterlevelse av regelverket. To eksempler er opplysningsarbeid og tilbud om praktisk hjelp.

Gjennom opplysningsarbeid ønsker en å nå ut til de aktuelle miljøene med informasjon om regelverket og om viktigheten av overholdelse av pliktene. Det har tidligere blitt arrangert

seminarer for aktører som driver betalingsforetak. Det har også blitt delt ut informasjonsbrosjyrer og skrevet kronikker i media for å få oppmerksomhet rundt regelverket.<sup>193</sup>

Praktisk hjelp skal gjøre det enklere for aktørene å få gjennomført pliktene. Her har tidligere tiltak bestått av work-shops, hjelp med registrering av selskap og utfylling av skjemaer og opprettelsen av en online-test der aktørene kan teste sin kunnskap om sentrale plikter i regelverket.<sup>194</sup>

## 10 Utviklingen videre

En faktor som vil påvirke hvordan konsesjonssystemets vil fungere i tiden fremover er en større bruk av forvaltningssanksjoner. Som nevnt har Finanstilsynet nylig tilbakekalt flere begrensede tillatelser og en del foretak har fått varsel om mulig tilbakekallelse. En annen faktor er utløpet av overgangsordningen. Ved utgangen av ordningens toårsperiode vil en del av de som i dag har konsesjon måtte fornye søknaden sin. Det er ikke gitt at alle som i dag har konsesjon kvalifiserer i en ny søknadsrunde. Det kan derfor være en del aktører som faller fra. Samlet sett gjør dette at det relativt lille antallet operatører som i dag driver betalingsforetak med begrenset tillatelse, kan bli betydelig redusert i fremtiden.

Endelig bør det nevnes at det i den Europeiske Unionen arbeides med et fjerde betalings-tjenstedirektiv.<sup>195</sup> Det gjenstår å se hvordan dette vil forme det norske regelverket på betalingstjenesteområdet.

Det er naturlig at myndighetene etter hvert foretar en vurdering av om konsesjonssystemet for hawala-systemer fungerer på en tilfredsstillende måte. Jeg antar at et sentralt spørsmål i denne sammenheng er om resultatene av lovendringene i 2010 anses som gode sett i forhold til ressursene som brukes. Med ”resultatene” mener jeg graden av kontroll med penge-

---

<sup>193</sup> Rapport fra Somalisk ressurs- og rehabiliteringssenter 17. september 2012

<sup>194</sup> Rapport fra Somalisk ressurs- og rehabiliteringssenter 17. september 2012

<sup>195</sup> ”Table of Key Actions” fra hjemmesiden til den Europeiske Kommissjonen, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact/docs/single-market-act2-keyactions\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/single-market-act2-keyactions_en.pdf) [sitert 19. november 2012]

strømmer inn og ut av landet. ”Ressursene” peker på arbeidet som gjøres i forvaltningen og hos politiet.

Som vist i oppgaven er etterlevelsen av noen sentrale plikter relativt lav vel to år etter at lovendringen trådte i kraft. Avhengig av hvor mange aktører som opererer uten konsesjon kan det stilles spørsmål om formålet med lovendringen, som var å få hawala inn i regulerte former, har blitt oppnådd. Alt i alt kan det settes spørsmålstegn ved om myndighetene har mer kontroll over pengestrømmene gjennom hawala-systemer nå enn det de hadde før lovendringen.

På den annen side kan det være forhastet å konkludere med at konsesjonssystemet ikke fungerer så kort tid etter lovendringen. I overkant av to år for å implementere en ny tilsynsordning i en bransje som tidligere har vært helt uten dette, er ikke lang tid. Som en naturlig konsekvens av mer oppmerksomhet om og erfaring fra konsesjonsordningen, kan det hende at bransjen er inne i en utvikling der den sakte, men sikkert opparbeider seg mer kompetanse om reglene. Dette kan føre til at den vil ha større evne og vilje til å etterleve reglene i fremtiden.

**Vedlegg:**

1. Litteraturliste
2. Liste over rettskildene
3. Forelegg fra Telemark politidistrikt
4. E-post av 16. november 2012 fra medarbeider i Finanstilsynet.
5. E-post av 19. november 2012 fra medarbeider i Finanstilsynet.

## Vedlegg 1 - Litteraturliste

### Bøker:

- Rui (2012) Rui, Jon Petter, ”Hvitvasking: Fenomenet, regelverket, nye strategier”, Universitetsforlaget 2012.
- Høgberg m. fl. (2008) Høgberg, Alf Petter og Ulf Stridbeck, *Hvitvasking*, Oslo, Universitetsforlaget, 2008.

### Artikler, rapporter, publikasjoner:

- Carling m. fl. (2007) Carling, Jørgen, Marta Bivand Erdahl, Cindy Horst & Hilde Wallacher, “*Legal, Rapid and Reasonably Priced. A Survey of Remittance Services in Norway*”.
- Casey (2007) James Casey, M.A, “*Dealing with Hawala. Informal Financial Centers in the Ethnic Community*”, FBI Law Enforcement Bulletin. [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/fbi/dealing\\_wit\\_h\\_hawala.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/fbi/dealing_wit_h_hawala.pdf) [sitert 14. november 2012]
- Cockayne m. fl. Cockayne, James og Liat Shetret, “*Capitalizing on Trust. Harnessing Somali Remittances for Counterterrorism, Human Rights and State Building*”, Center on Global Counterterrorism Cooperation, March 2012.
- El Qorchi m. fl. (2003) El Qorchi, Mohammed, Samuel Munzele Maimbo og John F. Wilson, *Informal Value Transfer Systems. An Analysis of the Informal Hawala System*”, a joint International Monetary Fund-World Bank paper, 2003.
- Finanstilsynet årsmeldinger fra 2010 og 2011.
- Finanspolisens Årsrapport fra det svenske finanspolitiet 2011, [http://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Ar\\_sredo-](http://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Ar_sredo-)

- [visningar/01%20Polisen%20nationellt/Finanspolisens%C3%A5rsrapport%202011.pdf](#)
- Jost m. fl. (2000) Jost, Patrick M. og Harjit Singh Sandhu, “*The Hawala Alternative Remittance System and its Role in Money Laundering*”, Interpol General Secretariat, Lyon, January 2000.
- Kredittilsynet (2008) Reguleringen av pengeoverføringer fra Norge – en vurdering av muligheten for å gjøre pengeoverføring enklere, rimeligere, og lovlig.
- MER Sweden FATF, “*Third Mutual Evaluation/Detailed Assessment Report Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*”, februar 2006.
- Morgenbladet 19-25 oktober 2012, årgang 193, nr. 40, side 8-11.
- Passas (1999) Passas, Nikos. “*Informal Value Transfer Systems and Criminal Organizations; a study into so-called underground banking networks*”, Dutch Ministry of Research and Documentation Center.  
<http://english.wodc.nl/onderzoeksdatabase/informal-value-transfer-systems-and-criminal-organizations.aspx>, [sitert 3. november 2012]
- Passas (2003) Passas, Nikos, “*Informal Value Transfer Systems, Terrorism and Money Laundering. A Report to the National Institute of Justice*”, Northeastern University, November 2003.
- Politidirektoratet (2009): ”*Organisert kriminalitet i Norge – Trusselbildet, utfordringer og anbefalte tiltak*” fra 2009.
- Wang (2010) Rusten Wang, Jonas, ”*Regulation of Informal Value Transfer Systems. A Comparative Analysis of Five Remittance-sending Countries*”, PRIO Paper, September 2010.
- ØKOKRIM (2007) ”*Uformelle verdioverføringsystemer i Norge. En strategisk analyse*”, <http://www.okokrim.no/diverse-rapporter>, [sitert 3. november 2012].

Kommentar av Einar Høgetveit i Tidsskrift for strafferett nr.4/2007.

Somalisk ressurs- og rehabiliteringssenter – sluttrapport til Finansmarkedsfondet 17. september 2012

Internt arbeidsdokument fra Finanstilsynet av 12. oktober 2012. På grunn av dokumentets format lot det seg ikke gjøre å innta dette som vedlegg i oppgaven.

E-post fra AmalExpress til Finanstilsynet 2. august 2012 ”Utfordringer knyttet til pengeoverføringer”.

## Vedlegg 2 - Liste over rettskilder

### Lovgivning:

FIL	Lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner 10. juni 1988 nr. 40. (finansieringsvirksomhetsloven)
Finanstilsynsloven	Lov om tilsynet med finansinstitusjoner mv. 7. desember 1956 nr. 1.
Hvitvaskingsloven	Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. 6 mars 2009 nr. 11.
Straffeloven	Almindelig borgerlig Straffelov 22. mai 1902 nr. 10.
Valutaregisterloven	Lov om register over opplysninger om valutaveksling og overføring av betalingsmidler inn og ut av Norge 28. mai 2004 nr. 29.
Regnskapsloven	Lov om årsregnskap m.v. 17. juli 1998 nr. 56
Aksjeloven	Lov om aksjeselskaper 13. juni 1997 nr. 44
Lov om endringer i revisorloven og enkelte andre lover (unntak fra revisjonsplikt for små aksjeselskaper)	15. april 2011.
Tolloven	Lov om toll og vareførsel av 21. desember 2007 nr. 119 (tolloven)

### Direktiv:

Betalingstjenestedirektivet	Europaparlaments –og rådsdirektiv 2007/64/EF av 13. november 2009 om betalingstjenester i det indre marked og om endring av direktiv 97/7/EF, 2002/65/EF, 2005/60/EF, 2006/48/EF og oppheving av 97/5/EF.
-----------------------------	---

### Forskrifter:

Forskrift om betalingsforetak	FOR-2010-07-01-1049.
Forskrift om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv.	FOR-2009-03-13-302



Dommer:

Rt. 2005 s. 716

Rt. 2005 s. 723

RG-2011-1165 ved Borgarting Lagmannsrett.

Upubliserte avgjørelser:

LB-2003-12002, 20.12.2005.

TOSLO-2009-5840, 27.02.2009.

Forarbeider:

Innst.O.nr.2 (1966-1967)

Innstilling fra justiskomiteén om lov om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Innst.235 L (2010-2011)

Innstilling frå finanskomiteen om endringer i revisorloven og enkelte andre lover (unntak fra revisjonsplikt for små aksjeselskaper)

Prop. 84 L (2009-2010)

Endringer i lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (FIL) mv. og enkelte andre lover (samleproposisjon)

Prop.51 L (2010-2011)

Endringer i revisorloven og enkelte andre lover (unntak fra revisjonsplikt for små aksjeselskaper)

Ot.prp.nr.65 (1997-1998)

Om lov om endring av kredittilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område (stans av ulovlig virksomhet mv.)

Ot.prp.nr.46 (2003-2004)

Om lov om bokføring (bokføringsloven)

Ot.prp.nr 35 (2003-2004)

Om lov om register over opplysninger om valutaveksling og overføring av betalingsmidler inn og ut av Norge (valutaregisterloven)

Ot.prp.nr.61 (2001-2002)

Straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot terrorisme - gjennomføring av FN-konvensjonen 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av

	terrorisme og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 28. september 2001) (endringslov)
Ot.prp. nr. 58 (2006–2007)	Om lov om toll og vareførsel (tolloven)
Ot.prp.nr.41 (1986-1987)	Lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (Konkurransen på finansmarkedet)
Ot.prp.nr.3 (2008-2009)	Om lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsloven)
NOU 1995:30	Ny regnskapslov
NOU 1997:9	Om revisjon og revisorer
Arbeidsgruppens rapport	Betalingsforetak. Forslag til gjennomføring i norsk rett av bestemmelsene om tjenesteytere i direktiv 2007/64/EF. (delrapport II til Finansdepartementet fra arbeidsgruppen for betalingstjenestedirektivet)

#### Rundskriv:

Finanstilsynets rundskriv (2012)	Rundskriv 5/2012, ”Vurdering av egnethetskrav”.
Finanstilsynets rundskriv (2009)	Rundskriv 8/2009, ”Veiledning til ny lov og forskrift med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering”.

#### Internasjonale kilder

FATFs anbefalinger (2012)	“The FATF Recommendations. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation”, Februar 2012.
---------------------------	---

#### Brev/korrespondanse:

Finansdepartementets brev til Finanstilsynet av 1. februar 2011 om ”Betalingsforetak - tidligere erfaring med drift av ulovlig betalingsvirksomhet.”	
Skriftlig spørsmål om pengeoverføringer gjennom internasjonale betalingsforetak fra Torgeir Micaelsen (A) til finansministeren. Dokument nr. 15:427 (2011-2012). Innlevert: 08.12.2011. Besvart: 16.12.2011 av finansminister Sigbjørn Johnsen	



## Vedlegg 3



[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

# Forelegg

## POLITIMESTEREN I TELEMARK

sikter herved [REDACTED]  
[REDACTED]

for overtredelse av

### Finansieringsvirksomhetsloven § 5-1,

for under særlig skjerpene omstendigheter forsettlig eller uaktsomt å ha overtrådt bestemmelser i denne lov eller bestemmelser eller pålegg gitt med hjemmel i loven eller medvirket til dette,

### jfr. § 4b-1 første ledd, jfr. § 4b-2,

hvoretter ingen kan drive virksomhet som betalingsforetak uten tillatelse av departementet,

### jfr. § 4b-1 annet ledd,

hvoretter betalingsforetak med hovedkontor i annen EØSstat, kan etablere og drive virksomhet gjennom filial uten tillatelse som nevnt i § 4b-2, dersom foretaket har tillatelse til å drive virksomhet i hjemstaten og er undergitt tilsyn fra myndighetene der.

### Grunnlag:

I egenskap av innehaver av enkeltpersonforetaket [REDACTED], org.nr. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], overførte han i tidsrommet 1.1.11 til 3.10.11 ved 12 anledninger til sammen NOK 1 615 500,- fra konto [REDACTED]-i DNB til [REDACTED].

Virksomheten [REDACTED] har ikke tillatelse fra departementet til å drive betalingsforetak. Videre er ikke [REDACTED] registrert med tillatelse til å drive finansieringsvirksomhet i Danmark eller underlagt tilsyn fra myndighetene der.

HJ/S002

Dok.nr.: 11

**For overtredelsen ilegges De en bot til statskassen på kr. 30000 eller hvis boten ikke betales/inndrives, en straff av fengsel i 60 dager.**

Boten som er fastsatt i forelegget, bygger på at det straffbare forholdet er erkjent og at saken kan avgjøres utenrettslig ved vedtakelse av forelegget. Ved utmålingen av boten er det følgelig lagt inn en rabatt på dette grunnlag.

De underrettes om at dersom forelegget ikke vedtas, slik at saken må fremmes for domstol, bortfaller avslaget. I retten vil det bli lagt ned påstand om at De idømmes en bot på kr. 12000, subsidiært (dvs. for det tilfelle at boten ikke betales/inndrives) fengsel i 24 dager, og det vil i tillegg bli krevd at De dømmes til å betale saksomkostninger til det offentlige.

Med fremmes for domstolen forstås oversendelse av saken til domstolen for behandling.

***I medhold av straffeloven § 34, straffeloven § 37d 1.ledd (staten) inndras 16000,00 kr til fordel for staten. Beløpet er utbytte av den straffbare handlingen.***

***Vedtakelse av forelegget – frist og betaling:***

De oppfordres til å ta standpunkt til forelegget og returnere et eksemplar i undertegnet stand innen 5 - fem - dager fra mottakelse. Er siktede under 18 år eller har fått oppnevnt verge, skal verge også underskrive. Betaling av boten anses ikke som vedtakelse.

Når forelegget er vedtatt og returnert politiet, videresendes det til Statens innkrevingsentral (SI), som sender ut faktura. Betaling kan også skje direkte til politidistriktet. Etter at De har mottatt faktura fra SI, kan De søke SI om å få betale forelegget/kravet i avdrag eller få utsatt betalingen. Mer informasjon om betaling, avdragsordning og betalingsutsettelse finner De på SIs nettsted: [www.statens-innkrevingsentral.no](http://www.statens-innkrevingsentral.no), eller ved å lese informasjonen på baksiden av giro De får tilsendt fra SI.

***Konsekvenser av at De vedtar forelegget:***

Vedtakelsen av forelegget er frivillig og innebærer at straffesaken mot Dem avgjøres endelig og uten domstolsbehandling. Vedtakelsen har samme virkning som en endelig dom og kan vanligvis ikke påankes.

Vedtatt forelegg kan få betydning også utenfor straffesaken. Dette gjelder for eksempel adgang til å beholde eller få offentlige bevillinger og autorisasjoner, bl a bevertningsbevillinger. Hvis det er voldt skade, kan vedtatt forelegg få betydning ved et eventuelt erstatnings- eller forsikringsoppgjør.

***Konsekvenser av at De ikke vedtar forelegget:***

Dersom De ikke vedtar forelegget, oppfordres De til innen 5 - fem - dager å oppgi grunnen til dette. Dette kan skrives i rubrikken til slutt i forelegget, på baksiden av forelegget eller i eget brev. Vedtas ikke forelegget, vil saken normalt bli sendt retten for pådømmelse.

Telemark politidistrikt, 13.12.2011

Hilde Jorunn Skei Kostveit  
politiadvokat

Forelegget vedtas	
Sted og dato	
Underskrift	
Verges underskrift	

Forelegget vedtas IKKE	
<input type="checkbox"/> <b>Jeg er ikke skyldig.</b> De oppfordres til å begrunne dette nærmere og oppgi eventuelle vitner De ønsker avhørt. Disse opplysningene kan gis på baksiden. Saken vil som regel bli sendt tingretten for hovedforhandling med vitneførsel. Normalt vil det bli nedlagt påstand om saksomkostninger.	
<input type="checkbox"/> <b>Jeg godtar ikke botens størrelse.</b> Saken vil som regel bli sendt tingretten for forenklet rettergang (tilståelsesdom).	
<i>Forelegg hvor det er ilagt tap av førerett/sperrefrist for førerett, inndragningskrav eller erstatningskrav:</i>	
<input type="checkbox"/> <b>Jeg godtar ikke tap av førerett/sperrefrist.</b>	
<input type="checkbox"/> <b>Jeg godtar ikke inndragningskravet.</b>	
<input type="checkbox"/> <b>Jeg godtar ikke erstatningskravet.</b>	
Sted og dato	
Underskrift	
Verges underskrift	

## Vedlegg 4

---

Q

←↻!🗑️

Flytt til innboksen

Mer ▾

Vedr. betalingsforetak med begrenset tillatelse

A Masteroppgave x

📧 🖨️ 📎

**Beate Norberg**  
til meg ▾

16. nov. (For 3 dager siden) ☆

↶ ▾

Hei,

Oppsummert :

I Finanstilsynets brev av 18. oktober 2012 ble 13 betalingsforetak med begrenset tillatelse varslet om tilbakekall av tillatelse til å yte betalingstjenesten pengeoverføring.




1. juli 2012 ble det sendt ut 5 vedtak om tilbakekall av tillatelse, hvorav vedtak for Roheim Express AS ble omgjort. Pr 16. november 2012 er det 4 selskap som har fått tillatelsen tilbakekalt. Se for øvrig pressemelding: [http://www.finanstilsynet.no/no/Artikkelarkiv/Pressemeldinger/2012/4\\_kvartal/Finanstilsynet-kaller-tilbake-tillatelsen-til-a-yte-betalingstjenesten-pengeoverforing-for-fem-foretak/](http://www.finanstilsynet.no/no/Artikkelarkiv/Pressemeldinger/2012/4_kvartal/Finanstilsynet-kaller-tilbake-tillatelsen-til-a-yte-betalingstjenesten-pengeoverforing-for-fem-foretak/)

Mvh,

Beate Norberg  
Seniorrådgiver  
Avdeling for finans- og forsikringstilsyn

Direkte tif.: 22 93 98 78  
[beate.norberg@finanstilsynet.no](mailto:beate.norberg@finanstilsynet.no)

## Vedlegg 5

VS: Utlikning 2011 Betalingsfrister  Innboks x  

 **Tamar Ester Azulay**  11:27 (for 5 minutter siden) ☆    
til meg ▾

---

Fra: Kåre Sundbrei  
Sendt: 19. november 2012 10:01  
Til: Tamar Ester Azulay  
Emne: Utlikning 2011 Betalingsfrister

Her følger litt informasjon om utlikningen 2011 som ble sendt ut i 2012.  
Betalingsfristen for regnskapsførerne var 3.5.2012 og de andre gruppene 20.8.2012.

Hilsen  
Kåre Sundbrei

---