

# Ytring

**Einar Høgetveit**,  
cand. jur. 1978,  
Universitetet i Oslo,  
lic. jur. 1985 samme  
sted. Har vært i  
Økokrim siden  
1991, Økokrim-  
sjef fra 2000. Har  
tidligere jobbet bl.a.  
i Lovavdelingen i  
Justisdepartementet.  
Leder av Straffe-  
lovkomisjonen  
1994–2002. einar.  
hogetveit@politiet.no

## Overføring av midler til utlandet – hawala

I de siste tiårene har vi sett et økende innslag av folk med ikke-vestlig bakgrunn i det norske samfunnet. Tilsvarende gjelder også i andre vestlig land, noe som er i tråd med den alminnelige økende grad av globalisering og migrasjon. Denne utviklingen øker generelt sett behovet for å flytte verdier på tvers av landegrensene rundt omkring i verden. For ikke-vestlige innvandrere i vestlige land gjelder i tillegg ofte en forventning og et ønske om å sende midler tilbake til opprinnelseslandet for å bidra til livsopphold for familie og slekt der.

Overføring av midler til utlandet kan skje ved hjelp av formelle eller uformelle verdioverføringssystemer. Med det første tenker vi gjerne på det vanlige bankvesenet, mens det siste i Norge er mest kjent som såkalt hawala-virksomhet. Uformelle verdioverføringssystemer har stor utbredelse over hele verden. Systemene er tuffet på lange kulturelle tradisjoner og er i stor grad basert på tillit. Noen steder skjer verdioverføringer fullt ut ved bruk av uformelle systemer, mens det andre steder kan være tale om en kombinasjon av formelle og uformelle systemer.

Det er flere fordeler med uformelle verdioverføringssystemer. Blant annet er de gjennomgående rimelige, raske, pålitelige og enkle å bruke. De klarer å levere tjenestene sine i områder uten etablert eller virksomt banksystem. Ulempene med de uformelle systemene er at de ofte er lite gjennomsiktige. Ved at de ikke har konsesjon – slik situasjonen er i Norge – opererer de uten myndighetenes tilsyn og kontroll. Selv om mesteparten av pengeoverføringene nok har et legitimt formål, åpner dette for at systemene også kan brukes til ulovlige aktiviteter, som for eksempel hvitvasking av utbytte fra straffbare handlinger eller i verste fall terrorfinansiering.

Økokrim har hatt erfaring med hawala-virksomhet i Norge i flere år, dels gjennom konkrete straffesaker, dels gjennom vårt arbeid med de rapportene vi mottar i henhold til hvitvaskingsloven fra banker og andre om transaksjoner som kan mistenkes å ha sammenheng med utbytte av en straffbar handling (MT-rapporter). Kunnskapen vi har, har vi sammenfattet i en egen strategisk analyse om uformelle verdioverføringssystemer i Norge.

Analysen viser blant annet at de største etniske gruppene som driver og benytter seg av hawala-virksomhet i Norge, kommer fra Somalia og Irak. Det er etterforsket ni hawala-saker i Norge. To av dem gjelder somaliske systemer, mens resten er drevet av irakiske kurdere. Systemene er etnisk lukket, i den forstand at de drives og benyttes av personer med samme etniske bakgrunn. Gjennom de systemene som er gjort til gjenstand for straffesaker, er det samlet utført NOK 600 millioner siden 1999. Straffesakene har vært rettet mot dem som drifter systemene – hovedmenn og «agenter» – ikke brukerne. Ved siden av næringsforbud og inndragning av vinning er det ilagt straffer varierende fra NOK 10.000 i bot til ubetinget fengsel i ett år og åtte måneder. Domfellelsene gjelder brudd på valutareguleringsloven, finansieringsvirksomhetsloven, regnskapsloven, ligningsloven, merverdiavgiftsloven og skattebetalingsloven. Bare i ett tilfelle har det vært domfellelse for hvitvasking.

Som nevnt hender det at noen bruker en kombinasjon av formelle og uformelle verdioverføringssystemer. Vi har eksempler på at penger til Somalia samles inn i Norge, at det så skjer en samlet bankforsendelse til Dubai, og at det deretter fraktes og fordeles penger derfra inn i Somalia. Fordi noen av disse transaksjonene rapporteres til Økokrim som MT-rapporter, gir også disse en del informasjon om uformelle verdioverføringssystemer i Norge. Også dette materialet viser at de vanligste hawala-systemene gjelder pengeoverføringer til Somalia og Irak. Men vi finner også andre etniske grupper, særlig iranere, afghanere og lankesere.

Det er høyst usikkert om strafforfølgning har bidratt til å redusere omfanget av hawala-virksomhet i Norge. Systemene er dypt forankret i kulturelle tradisjoner, og utøves av relativt lukkede grupper som i mindre grad lar seg påvirke av en og annen straffesak. Én strategi kunne da være å forsterke politiets innsats og etterforske disse systemene mer kraftfullt. Men det er grunn til å spørre om et allerede ressursfattig politi med en rekke andre utfordrende kriminalitetsproblemer bør prioritere denne typen saker.

Ikke minst er det grunn til å reise tvil om dette er veien å gå når vi samtidig vet at enkelte andre land, som på de fleste andre områder er svært lik oss, har valgt en annen tilnæringsmåte. I Norge kreves det i utgangspunktet en startkapital på EUR 5 millioner for å drive betalingsformidling til utlandet. Få hawala-systemer i Norge er i stand til å stille et slikt beløp. I Sverige kan man derimot drive betalingsformidling til utlandet bare man registrerer virksomheten og blir godkjent av Finansinspektionen, som undersøker om de ansvarlige personene er skikket. Finansinspektionen krever en årlig tilsynsavgift på SEK 10.000 for juridiske personer og SEK 3.000 for fysiske personer. Virksomheten vil da omfattes av svensk hvitvaskingslovgivning med tilhørende rapporteringsplikt, og blir underlagt Finansinspektionens tilsyn og kontroll. I

Storbritannia kan aktører registrere virksomhet som «money transfer business», og betale en avgift på GBP 95 per enhet for å registrere juridiske og fysiske personer hos HM Revenue & Customs. I dag er det registrert 2.700 pengeoverføringsbyråer i Storbritannia. Aktørene blir i likhet med Sverige omfattet av den nasjonale hvitvaskingslovgivning. HMRC gjennomfører stedlig tilsyn, og kan ilegge bøter eller straffeforfølge aktører som ikke etterkommer hvitvaskingsloven.

Erfaringene fra Sverige og Storbritannia er at mange velger å registrere seg og drive på lovlig vis. Men det er en utfordring å sikre at den forvaltningsmessige kontrollen blir tilstrekkelig effektiv og virksom. Og enklere konsesjonsvilkår fjerner ikke utfordringene med ulovlig virksomhet. Utfordringene blir imidlertid mer håndterbare i et strafferettslig perspektiv, og politiets innsats kan spisses mot aktører som fortsatt velger å drive ulovlig, og som kan mistenkes for å skjule andre og kanskje også mer alvorlige kriminelle handlinger.

Det er grunn til å vurdere en endring av konsesjonsvilkårene for betalingsformidling i Norge, særlig med tanke på rimeligere startkapital. Forutsetningen er at tilsynsmyndighetene blir gitt tilstrekkelige virkemidler og ressurser til å utføre kontroll. Forskjellige etniske grupperinger vil på den måten kunne sende midler til opprinnelseslandet på en lovlig og effektiv måte, samtidig som myndighetene sikres bedre innsyn og kontroll med denne aktiviteten.

*Økokrimsjef Einar Høgetveit*