



TEMARAPPORT - RISIKO FOR AT FRIVILLIG SEKTOR KAN FINANSIERE TERRORISME

Den sentrale enhet

Dokumentdato: 3. desember 2018

Vår referanse: 18/04751-6

Innhold

.....	1
1. SAMMENDRAG	2
2. INNLEDNING	3
3. RISIKOEN FOR AT DEN FRIVILLIGE SEKTOREN KAN FINANSIERE TERRORISME	3
4. FRIVILLIG SEKTOR I NORGE	4
5. VIKTIGE AKTØRER	5
6. REGISTRERINGSORDNINGER, KONTROLL OG INCENTIVER	7
7. LOVERK	8
8. NORSK BISTAND – gjennom Utenriksdepartementet og NORAD	8
9. SÅRBARHETER KNYTTET TIL ULIKE TYPER ORGANISASJONER	10
10. PENGEINNSAMLING I «PRIVAT REGI».....	12
11. RISIKOKLASSIFISERING	12

1. SAMMENDRAG

- PST har fått i oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet å skrive en temarapport der risikoen for at den frivillige sektoren kan brukes til å finansiere terror vurderes.
- Mye av kontrollen av den frivillige sektoren er valgfri, og det er en sammenheng mellom i hvor stor grad en frivillig organisasjon er registrert, hvilke incentivordninger den har, og hvor godt den blir kontrollert. Dette utgjør en sårbarhet, og det er de frivillige organisasjonene som i liten grad registrerer seg, som utgjør størst risiko.
- Pengeinnsamling er tillatt uten å registrere seg, og giveres aktsomhet er dermed viktig.
- Deler av finansnæringen har utarbeidet rutiner og kontrollpunkter som avdekker misbruk av frivillighetsordningen, i tilfeller der de frivillige organisasjonene fungerer som betalingsformidlere. Finansnæringen har i noen grad avsluttet kundeforholdet med disse.
- Medieomtale av finansiering av terrorisme har ført til at giverne er blitt mer observante og sjekker bakgrunnen ved pengeinnsamlinger. Vi kan si det har vært en generell bevisstgjøring blant givere.
- Utenriksdepartementet vil selv foreta en risikoklassifisering av norsk bistand og tilskuddsforvaltning.

2. INNLEDNING

Rapporten er en gjennomgang av risikoen for at frivillig sektor kan misbrukes til å finansiere terror.

Innledningsvis vil denne viktige sektoren i Norge bli omhandlet, for å få et overblikk over mangfoldet den representerer. Registreringsordninger for denne type organisasjoner og incentivordningene myndighetene har tilrettelagt for, vil også bli presentert.

Vi vil si noe om sårbarheter enkelte typer organisasjoner har og gi en risikoklassifisering av disse.

Pengeinnsamling som foregår utenom en organisasjon, i privat regi, blir også omtalt.

PST har fått i oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet å utarbeide denne temarapporten. Oppdraget er i henhold til Financial Action Task Force (FATF) anbefaling nummer 8¹, som pålegger medlemslandene å gjennomføre en rekke tiltak for å forebygge terrorfinansiering gjennom veldedige eller såkalt Non-Profit Organisations (NPO)

Ett av tiltakene er å vurdere hvilke frivillige organisasjoner som er utsatte for risiko. Dette gjelder både organisasjoner som har til hensikt å støtte terrorister eller terrorgrupper, samt legitime veldedige organisasjoner som er sårbare for misbruk.

I regjeringens strategi mot hvitvasking og terrorfinansiering, tiltak 13, er det allerede tatt inn et oppfølgingspunkt angående terrorfinansiering og veldedige organisasjoner.

Link til FATF «Best Practices on Combating the Abuse of Non-Profit Organisations»

<http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/bpp-combating-abuse-npo.html>

<http://fatfplatform.org/special-recommendation-8/>

3. RISIKOEN FOR AT DEN FRIVILLIGE SEKTOREN KAN FINANSIERE TERRORISME

I Nasjonal Risikovurdering 2018, Hvitvasking og terrorfinansiering i Norge (NRA2018), som utgis av Justis- og beredskapsdepartementet, heter det:

«Hvert år blir betydelige pengesummer sendt ut av landet av frivillige organisasjoner, med det formål å støtte veldedig virksomhet. I enkelte tilfeller kan givere bli forledet til å tro at pengene går til humanitære formål, mens de i realiteten går til kriminalitet»

Når denne rapporten omtaler finansiering av terrorisme, refererer en til penger som blir samlet inn i Norge og sendt ut av landet til ekstreme islamistiske personer og organisasjoner.

¹ FATFs anbefaling nr. 8: «Countries should review the adequacy of laws and regulations that relate to non-profit organisations which the country has identified as being vulnerable to terrorist financing abuse. Countries should apply focused and proportionate measures, in line with the risk-based approach, to such non-profit organisations to protect them from terrorist financing abuse, including: a) by terrorist organisations posing as legitimate entities; (b) by exploiting legitimate entities as conduits for terrorist financing, including for the purpose of escaping asset-freezing measures; and (c) by concealing or obscuring the clandestine diversion of funds intended for legitimate purposes to terrorist organisations.

Både norske og internasjonale erfaringer viser at slike pengeoverføringer i enkelte tilfeller har tilfalt organisasjoner med terrortilknytning. For å kunne vurdere om frivillig sektor utgjør en risiko for å finansiere terrorisme, må en samle kunnskap om hvordan de ulike typer frivillige organisasjoner registreres, finansieres og driftes.

I PSTs årlige ugraderte trusselvurderinger fra perioden 2012-2016 har pengeinnsamling til norske fremmedkrigere og internasjonale terror- og opprørsgrupper vært omtalt. Det er viktig å merke seg at det er innsamling av penger som er omhandlet her. Det er klart at penger har blitt og blir samlet inn i Norge, men det er ikke konkretisert hvorvidt innsamlingen er foretatt gjennom veldedige organisasjoner.

Trusselbildet i Norge i dag er at det ekstreme islamistiske miljøet er lite organisert og svekket, sammenlignet med perioden 2013-15. Enkeltpersoner kan likevel iverksette pengeinnsamling både til norgestilknyttede fremmedkrigere og internasjonale terrororganisasjoner. Personer er blitt dømt i Norge for å ha støttet terror, men dette har ikke skjedd gjennom frivillige organisasjoner, men i privat regi, gjerne i et lukket islamistisk miljø.

Når det gjelder trender i Europa, viser vi til EUROPOLs rapport «European Union Terrorism situation and Trend Report 2018» (TESAT 2018):

«Diaspora communities living in the EU play a significant role in financing and procurement activities for conflicts in their countries of origin. There is a high potential for mobilization with regard to fundraising among jihadist sympathisers. In most cases, the calls for donations are made in mosques, via websites and web fora. Non-profit organisations (NPO) may be used for money laundering and terrorism financing under the umbrella of humanitarian activities.»

Link til NRA 2018:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/58f96ea9756d4457be3095609624d96d/nasjonal-riskikovurdering.pdf>:

Link til NTV 2018: <https://www.pst.no/trusselvurdering-2018/>

Link til TESAT 2018: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>

4. FRIVILLIG SEKTOR I NORGE

Aktiviteten i de ideelle og frivillige organisasjonene spenner over mange områder, og organisasjonene bidrar til å utføre viktige oppgaver i velferdssamfunnet gjennom sin tjenesteproduksjon.

Det er anslagsvis 9,2 millioner medlemmer i frivillige organisasjoner, og det er over 100 000 lag og foreninger i Norge. I dette tallet er lokale lag og foreninger, som er del av en nasjonal organisasjon, inkludert. Ifølge Statistisk Sentralbyrå er verdiskapingen i frivillig sektor på 132 milliarder kroner i året.

Inntektskilder for ideelle og frivillige organisasjoner oppgitt i prosent, som andel av total finansiering i 2016. Midler til investeringer og virksomhet i utlandet er holdt utenfor.

Stat	27,3%
Kommuner og fylkeskommuner	16,1%

Husholdninger	43,9%
Andre finansieringskilder	12,8%

Av midlene fra stat og kommune gikk omtrent 75 % til virksomheter som tilbyr velferdstjenester. De statlige midlene retter seg hovedsakelig mot helse og utdanning, mens kommunenes bidrag i stor grad retter seg mot omsorgstjenester. Husholdninger er den viktigste inntektskilden for flere av kategoriene, men nær halvparten av husholdningenes bidrag gikk til organisasjoner innen kultur og fritid, og lokalmiljø og bolig. Midlene fra næringslivet gikk hovedsakelig til yrkes-, bransje- og fagforeninger, samt utdanning og forskning.

Frivillighet Norge definerer en frivillig organisasjon som en sammenslutning av personer eller virksomheter som driver frivillig virke på ikke-fortjenestebasert og ikke-offentlig basis. Det er en bredere tolkning enn den FATF bruker, ettersom FATF definerer NPO til organisasjoner som i hovedsak samler inn penger til gode formål.²

Organisasjonene kan ha ulike typer ideelle formål som miljøvern, menneskerettigheter, fremming av tro og livssyn, folkehelsearbeid, sosiale eller kulturelle formål, beredskapsarbeid, idrett, friluftsliv, solidaritetsarbeid, bistand osv.

De fleste frivillige organisasjonene i Norge er medlemsbaserte foreninger. Noen organisasjoner er imidlertid organisert som stiftelser, som ikke er medlemsbaserte.

Frivillige organisasjoner er selveiende og styres i henhold til egne vedtekter og statutter. Norsk lov regulerer ikke etablering og styring av frivillige organisasjoner, men dersom en organisasjon er huseier, arbeidsgiver, har momspiktig omsetning eller liknende, må organisasjonen følge norsk lov på disse områdene.

Link til Statistisk sentralbyrås Satellittregnskap for ideelle og frivillige organisasjoner:
<https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/statistikker/orgsat/aar>

5. VIKTIGE AKTØRER

FORSKNING OG KARTLEGGING

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor er et samarbeidsprosjekt mellom Institutt for samfunnsforskning og Uni Research Rokkansenteret. Senteret har siden etableringen i 2008 hatt som formål å drive faglig uavhengig og samfunnsrelevant forskning på frivillig engasjement og frivillige organisasjoner i Norge. Senteret utvikler og formidler forskningsbasert kunnskap til beslutningstakere, andre forskere og allmennheten.

Link til senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor:
<https://www.samfunnsforskning.no/sivilsamfunn/>

FRIVILLIGHET NORGE

Frivillighet Norge består av mer enn 300 medlemsorganisasjoner, fra alle felt innen frivillig virksomhet, og omfatter alt fra store humanitære organisasjoner med fokus på

² FATFs definisjon av en NPO: A legal person or arrangement or organisation that primarily engages in raising or disbursing funds for purposes such as charitable, religious, cultural, educational, or for the carrying out of other types of « good works ».

innsamlingsvirksomhet til mindre organisasjoner som arbeider med fattigdomsspørsmål, tunge aktører innen helse- og sosialfeltet, store deler av norsk kulturliv, idrett samt et mangfold av religiøse samfunn. Tilsammen representerer Frivillighet Norge flere millioner individuelle medlemmer og over 60 000 lag og foreninger over hele landet.

Noe av det Frivillighet Norge jobber for, er å styrke kunnskapen om drift av frivillig virksomhet, og fremme dialogen mellom frivillig, offentlig og privat sektor.

Frivillighet Norge utgir også en håndbok om hvordan man kan starte, registrere og drive en frivillig organisasjon, og beskriver både lover, regler og sedvane i den norske frivilligheten. Boken er fritt tilgjengelig på deres hjemmeside. Frivillighet Norge holder blant annet kurs om økonomisk svindel, og om hvordan frivillig sektor skal være forberedt på å håndtere og hindre dette.

Link til Frivillighet Norge: <http://www.frivillighetnorge.no/>

INNSAMLINGSKONTROLLEN

Innsamlingskontrollen (IK) ble etablert i 1991 og offentliggjør to lister på sine nettsider for å informere givere.

Godkjent-listen: Organisasjonene på denne listen har søkt om godkjenning og akseptert krav om kontroll, norsk revisor, samt å benytte seg av Norsk regnskapsstandard for ideelle organisasjoner. Organisasjonen må oppfylle vilkåret om 65% i innsamlingsprosent over en periode på maks 5 år. Det er et kvalitetsstempel å stå på godkjent-listen, og kan ofte også være et krav fra arrangører av store innsamlingsaksjoner (som den årlige TV-aksjonen) og givere generelt.

OBS-listen: Inneholder organisasjoner som Innsamlingskontrollen av ulike grunner mener det bør advares mot. Bakgrunnen for oppføring på denne listen kan være brudd på etiske retningslinjer for innsamling i Norge, for lav innsamlingsprosent, eller mangel på åpenhet rundt innsamling og drift av organisasjonen. Det blir ofte referert til denne listen i media.

Link til Innsamlingskontrollen: <http://www.innsamlingskontrollen.no/nb/>

LOTTERI- OG STIFTELSESTILSYNET

Lotteri- og stiftelsestilsynet er et statlig organ med to underliggende fagtilsyn. Lotteritilsynet er et tilsynsorgan for forvaltning og kontroll av private lotteri og statlige spill. Lotteritilsynet har ansvaret for tilsyn med Norsk Tipping og Norsk Rikstoto, foruten spillansvar og kontroll av markedet, for eksempel ulovlig markedsføring, ulovlige pengespill og pyramider.

Stiftelsestilsynet har ansvaret for tilsyn med og kontroll av alle stiftelser i Norge. Når det gjelder organisasjoner og stiftelser underlagt Lotteri- og stiftelsestilsynet, er dette enheter som i hovedsak ikke samler inn penger, men derimot deler ut penger til gode formål. Disse enhetene anser vi derfor ikke som sårbare for å bli involvert i terrorfinansiering.

Link til Lotteri- og Stiftelsestilsynet: <https://lottstift.no/nb/>

6. REGISTRERINGSORDNINGER, KONTROLL OG INCENTIVER

Organisasjoner må registrere seg i Enhetsregisteret. Det er frivillig å registrere seg i Frivillighetsregisteret, men dette kan gi foreninger og organisasjoner fordeler som:

- Mulighet til å delta i Grasrotandelen, som er en ordning som gjør det mulig for spillere hos Norsk Tipping å gi en prosentandel av innsatsbeløpet direkte til en frivillig organisasjon,
- mulighet til å søke om momskompensasjon, det vil si at de kan søke om å få kompensasjon for moms de har betalt ved kjøp av varer og tjenester.

Det kan også være offentlige eller private tilskuddsordninger som forutsetter registrering i Frivillighetsregisteret. Som eksempel må en være registrert i Enhetsregisteret eller Frivillighetsregisteret for å kunne åpne en bankkonto i en organisasjons navn.

Det er frivillig å registrere seg hos Frivillighet Norge og hos Innsamlingskontrollen. Hos begge er det imidlertid et krav om først å være registrert både i Enhetsregisteret og Frivillighetsregisteret før man kan registrere seg hos dem.

Det er medlemsavgift hos Frivillighet Norge og Innsamlingskontrollen, og denne kostnaden er basert på angjeldende organisasjons størrelse og omsetning.

Link til Frivillighetsregisteret: <https://www.brreg.no/lag-og-foreninger/registrering-i-frivillighetsregisteret/>

- Skattefradragordning:

Det er en skattefradragordning hvor givere kan få fradrag i skattepliktig inntekt for pengegaver til visse forhåndsgodkjente frivillige organisasjoner og tros- og livssynssamfunn. Flere vilkår må være oppfylt for å få fradraget, og det maksimale beløpet for fradrag er i 2018 NOK 40 000. Skatteetaten har en egen liste over de godkjente norske organisasjonene tilgjengelig på nett.

Link til Skatteetaten: <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/bransjer-med-egne-regler/frivillige-og-ideelle-organisasjoner/skatt-for/gaver/>

- Momskompensasjon:

Momskompensasjonsordningen skal kompensere for kostnader som frivillige organisasjoner har til merverdiavgift ved kjøp av varer og tjenester etter enkelte fradrag. Fra 1.1.2019 er det vedtatt en ny forskrift der det kreves at en organisasjonen med alle underledd (dvs. alle lokallag osv.) skal være registrert i Frivillighetsregisteret. Det er Lotteri- og stiftelsestilsynet som administrerer og kontrollerer denne ordningen.

Link til informasjon om momsfradragordningen:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/frivillighet/innsiktsartikler/momskompensasjon-til-frivillige-organisa/id674455/>

7. LOVVERK

En frivillig organisasjon regnes som et foretak i henhold til straffeloven § 27. Straffeansvaret gir de ansvarlige i en frivillig organisasjon en klar oppfordring om å undersøke intensjonene både til de som samler inn penger på vegne av organisasjonen og de som mottar eventuelle midler fra denne.

Straffeloven § 135 rammer en juridisk eller fysisk person som enten selv yter, mottar, sender, fremskaffer eller samler inn penger eller andre formuesgjenstander, enten i den hensikt eller *med viten om at* verdiene helt eller delvis skal brukes til å utføre terrorhandlinger, *eller at* personen eller gruppen som mottar midlene har som formål å begå terrorhandlinger *eller at* mottager av midlene er noen som handler etter instruks fra person eller gruppe som begår terror. Bestemmelsen rammer også person eller foretak (juridisk person) som stiller banktjenester eller andre finansielle tjenester til disposisjon for personer man vet eller burde forstå har til hensikt å begå en terrorhandling.

Det regnes også som finansiering av terror å yte materiell eller finansiell støtte til en terrororganisasjon, jf. straffeloven § 136a. Straffeloven §§ 135 og 136a er delvis overlappende.

Med viten om innebærer at en person kan klandres dersom han måtte eller burde ha forstått at midlene ble samlet inn til eller ble sendt til personer eller en organisasjon som begår terror.

8. NORSK BISTAND – gjennom Utenriksdepartementet og NORAD

I denne rapporten gjøres det ingen helhetlig riskikoanalyse av norsk frivillig sektor, da norsk bistand og nødhjelp kanalisert gjennom Utenriksdepartementet og NORAD holdes utenom. Utenriksdepartementet vil selv foreta en vurdering av sin tilskuddsforvaltning.

For å ha en god forståelse av norsk bistand og vår kultur for å samle inn penger til gode formål, kan det være opplysende å ha innsikt i den offentlige bistand og nødhjelp, som blir kanalisert gjennom Utenriksdepartementet (UD) og NORAD.

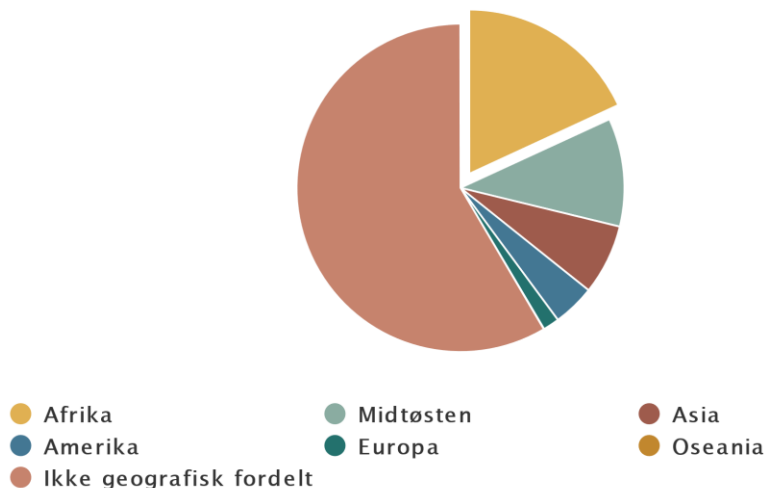
UD og NORAD har gjennom mange tiår opparbeidet seg gode samarbeidspartnere og har rutiner for oppfølging av tips og dessuten en uavhengig kontrollenhet og en varslingsenhet. Nødhjelp og bistand til konfliktområder krever tett oppfølging og kontroll, og vi ser nå en utvikling der majoriten av midlene går gjennom store multinasjonale hjelpeorganisasjoner og FN, samt at det er en reduksjon av antall mottakerland. Dette kan føre til at kontrollen over midlene blir bedre.

Norge ga 34,1 milliarder kroner i offisiell bistand i 2017, det tilsvarte omtrent 1 % (0,99 %) av bruttonasjonalinntekten. Syria var største mottakerland og en større andel av bistanden gikk til de minst utviklede landene. Kriser og konflikt preger bistandsstatistikken for 2017, der den største økningen er nødhjelp til land i konfliktområder. I 2017 utgjorde nødhjelp 4,43 milliarder kroner, som tilsvarte 13 % av bistanden.

Norsk bistand i 2017 fordelt på region



I bistandsstatistikken er 42 prosent av norsk bistand geografisk fordelt. I det geografisk ufordelte ligger kjernestøtte til multilaterale organisasjoner, administrasjonskostnader og globale fond til blant annet helse og utdanning.



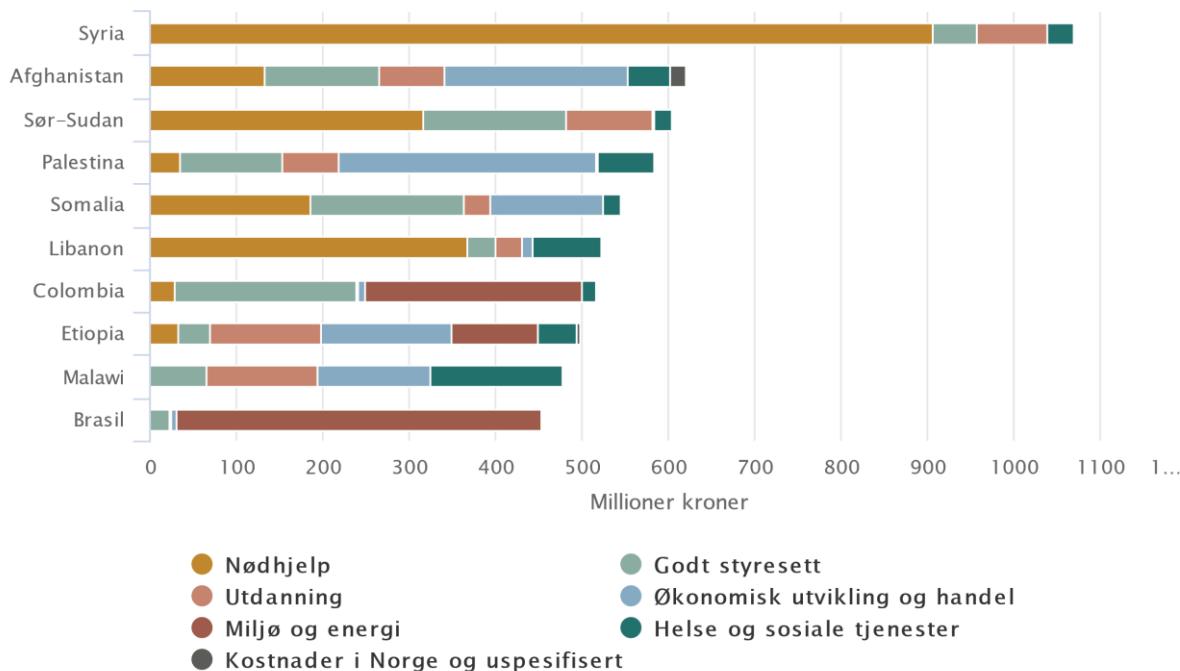
Norad: Norsk bistand i tall

Over halvparten av nødhjelpen ble gitt til Midtøsten, hvor Syria (907 millioner), Libanon (368 millioner) og Jemen (265 millioner) var de største mottakerlandene. Mye nødhjelp ble også gitt til Afrika, hvor landene som mottok mest nødhjelp var Sør-Sudan (317 millioner), Somalia (187 millioner) og Nigeria (174 millioner).

Ti største mottakerland i 2017, fordelt på temaområde



Syria er største mottakerland også i 2017. Stor nød rammer fortsatt det krigsherjede landet og 85 prosent av støtten til Syria var nødhjelp. Somalia og Colombia er nye land på listen fra i fjor – Irak og Indonesia faller ut av listen.



Norad: Norsk bistand i tall

I 2017 ble 54 % av bistanden kanalisert gjennom multilaterale organisasjoner. 51 % av den multilaterale bistanden gikk til FN-organisasjoner, 17 % gjennom Verdensbankgruppen og 7 % til de regionale utviklingsbankene.

Bistand gjennom norske sivilsamfunnsorganisasjoner økte i 2017 til 5,2 milliarder kroner. Av denne støtten gikk 38 % til nødhjelptiltak og 28 % til å styrke et godt styresett i mottakerlandene. Største sivilsamfunnsorganisasjoner var Flyktningshjelpen, Norges Røde Kors, Kirkens Nødhjelp, Norsk Folkehjelp og Redd Barna Norge.

9. SÅRBARHETER KNYTTET TIL ULIKE TYPER ORGANISASJONER

KONTROLL AV FRIVILLIG SEKTOR

Frivillige organisasjoner som er registrert i Innsamlingskontrollen og hos Frivillighet Norge er underlagt krav som vanskeliggjør økonomisk kriminalitet og finansiering av terrorisme. Disse organisasjonene har også valgt å registrere seg og er pålagt flere krav om rapportering.

Både Frivillighet Norge og Innsamlingskontrollen er av den oppfatning at finansiering av terrorisme er vanskelig å utøve med de krav som de stiller til en organisasjon. De antar at det er enklere å finansiere terror ved å ikke registrere organisasjonen. Finansiering av terror anser de ikke som en aktuell problemstilling, derimot framhever de at sektoren er sårbar for økonomisk kriminalitet i form av bedrageri, gjerne personer som kun ønsker å berike seg selv.

Det er flere kontrollelementer som reduserer sårbarheten for terrorfinansiering:

- Regnskapet og de ulike regnskapsposter i organisasjoner er åpen informasjon og skal godkjennes på årsmøter. Ledelsen i en frivillig organisasjon er demokratisk valgt, og er derfor avhengig av medlemmenes tillit.
- En organisasjon må levere revisorgodkjente regnskaper til Innsamlingskontrollen. Innsamlingskontrollen kan også på eget initiativ etterspørre informasjon om organisasjoner som ikke er registrert hos dem, dersom det foreligger mistanke om økonomisk mislighold og kriminalitet.
- Svært mange frivillige organisasjoner mottar offentlig økonomisk støtte. De blir da underlagt offentlig kontroll, ikke bare for det beløpet de har mottatt, men for hele regnskapet og alle poster.
- Skatteetaten har egen kontrollmyndighet over de vel 400 organisasjonene som har skattefradragsordning for givere.
- Lotteri- og stiftelsestilsynet har kontrollmyndighet for organisasjoner med momskompensasjon.
- Organisasjoner som samarbeider med Utenriksdepartementet og NORAD er underlagt streng kontroll og rapportering.
- Finansnæringen vil kunne melde inn mistenkelige transaksjoner til Enheten for finansiell etterretning ved Økokrim

BETALINGSFORETAK REGISTRERT SOM FRIVILLIG ORGANISASJON

Norge har erfart at det er blitt registrert frivillige organisasjoner som har operert som et ulovlig betalingsforetak. Foretakene har verken hatt konsesjon fra Finanstilsynet til å drive med betalingsformidling eller agentavtale med et EØS-registrert betalingsforetak. Disse selskapene rapporterer ikke til valutaregisteret eller Enheten for finansiell etterretning ved Økokrim (EFE) om mistenkelige transaksjoner i henhold til hvitvaskingsloven. Det fører igjen til at opprinnelig avsender og endelig mottager forblir skjult for myndighetene, og slike transaksjoner kan bli brukt både til å hvitvaske penger og finansiere terrorisme. Dette er misbruk av frivillighetsordningen.

Denne modusen representerer en sårbarhet, men det kan se ut som det er stadig mindre framtreddende. Det er blant annet to forhold som bidrar til den positive utviklingen.

Finansnæringen ved de største norske bankene har blitt mer bevisste på dette og har strammet inn egne kontrollrutiner. Dette har igjen ført til at de i stor grad har avsluttet kundeforholdet til slike organisasjoner. Det har også blitt lettere å registrere seg hos Finanstilsynet som betalingsforetak med agentavtale til et EØS-registrert betalingsforetak.

Det er derfor viktig å stimulere brukere av betalingsforetak til kun å benytte seriøse aktører i markedet.

MINDRE ORGANISASJONER

Mindre organisasjoner, som ikke mottar offentlig støtte og heller ikke er registrert hos Frivillighet Norge eller Innsamlingskontrollen, peker seg derfor ut som de organisasjoner som er underlagt minst kontroll og derfor kan utgjøre en risiko.

Små organisasjoner som samler inn penger til prosjekter og nødhjelp til konfliktområder, hvor terrorisme er kjent og utbredt, er derfor organisasjoner som representerer en høy risiko. Som giver er det derfor viktig å skaffe seg informasjon om organisasjonen før man gir penger.

10. PENGEINNSAMLING I «PRIVAT REGI»

Pengeinnsamling i Norge er ikke lovregulert. Det er heller ingen krav til registrering eller underretning. Ettersom det er tillatt for alle å samle inn penger, og det er frivillig å registrere seg, gir denne frivillighetsordningen en åpning for uønskede aktører. Dette betyr at enkeltpersoner og lukkede miljøer kan samle inn penger, uten å måtte opprette en organisasjon.

Denne type innsamlingsaktivitet fordrer at givere er bevisste på hva de gir penger til. Støtte til terror er uansett straffbart, uavhengig av om det samles inn penger via en organisasjon eller av enkeltpersoner.

Justis- og beredskapsdepartementet har utgitt en informasjonsbrosjyre, som er oversatt til flere språk, som tar opp dette. Brosjyren heter «Ditt bidrag kan misbrukes».

Link til «Ditt bidrag kan misbrukes»:

<https://www.regjeringen.no/no/sub/radikalisering/aktuelt/ditt-bidrag-kan-misbrukes/id712778/>

11. RISIKOKLASSIFISERING

Risikoen for at frivillighetssektoren blir brukt til å finansiere terror kan vurderes som en kombinasjon av registrering og kontroll på den ene siden, og giveres og samfunnets kunnskap og bevissthet på den andre. Indikatorlisten skal kunne brukes av både donorer og finansnæringen.

Det er gode registrerings- og incentivordninger i dag som reduserer sårbarheten og risikoen for å finansiere terror via en registrert frivillig organisasjon.

Bistandsmidler som er kanalisert gjennom Utenriksdepartementet og NORAD er underlagt gode kontrollrutiner. UD og NORAD samarbeider i hovedsak med store og velrennomerte samarbeidspartnere, har en utbredt tilstedeværelse og nettverk i konfliktområder. Samlet reduserer dette også muligheten for terrorfinansiering.

Små organisasjoner som har valgt å ikke registrere seg, som samler inn penger til veldedige formål i konfliktområder, hvor terrorgrupper er etablert og som samarbeider med lokale ukjente organisasjoner i konfliktområder, er de organisasjoner som utgjør en risiko for terrorfinansiering. I tillegg utgjør enkeltpersoner som samler inn penger i lukkede miljøer også en risiko.

Denne pyramiden skal illustrere de ulike organisasjoner og deres grad av registrering og aktivitet, som igjen gir seg utslag i en risiko for at de kan finansiere terrorisme.

Risikogrupper - registreringsnivå



På det øverste nivået, med forhøyet risiko, er det små uregistrerte organisasjoner og private innsamlingsinitiativ. Nedover i pyramiden øker kontrollmekanismene parallelt med at de forskjellige registreringsinstansene blir flere og mer omfattende. Risikoen reduseres lengre ned i pyramiden.

Under følger en liste over indikatorer som kan avsløre finansiering av terrorisme. Indikatorlisten kan benyttes for kontrolltater og finansnæringen.

Indikatorer – finansiering av terrorisme i veldedig sektor

Indikatorliste - Risiko for terrorfinansiering gjennom NPO		
Indikatorer	Ja	Nei
Registrering av NPO		
Er NPO registrert i Frivillighetsregisteret	Grønn	Rød
Er NPO registrert hos Frivillighet Norge eller Innsamlingskontrollen	Grønn	Rød
Har NPO momsfradragssordning og/eller Skattefradragssordning	Grønn	Rød
Drift og innsamling		
Er NPO, ledelse eller kontaktpersoner negativt omtalt i media	Rød	Grønn
Er det kontantuttak fra den norske bankkontoen på de innsamlede midlene	Rød	Grønn
Har NPO drevet innsamling eller veldedig arbeid før med godt resultat	Grønn	Rød
Er det åpenhet rundt disponeringen av de innsamlede midlene	Grønn	Rød
Har NPO tilstedeværelse eller knytning til mottakerlandet	Grønn	Rød
Har innsamlerne tilhørighet til områdene som er målet for innsamlingen	Grønn	Rød
Mottaker		
Er mottakerne for de innsamlede midlene omhandlet negativt i media	Rød	Grønn
Er innsamlingen knyttet til konfliktområder hvor det begås terrorisme	Rød	Grønn
Dersom en saksorientert NPO donerer til urelatert sak	Rød	Grønn
Dersom midler går til konfliktområde, er mottaker en anerkjent motpart	Grønn	Rød
Høy risiko	Rød	
Lav risiko	Grønn	

Indikatorlisten viser de ulike typer av registreringer, og det kan si noe om graden av ekstern kontroll og vilje til underkaste seg dette.

Når det gjelder drift og innsamling, er det faktorer som omtale i media og i åpne kilder, erfaring og resultater fra innsamlingsvirksomhet som kan avdekke viktig informasjon. Samt at en undersøker, i den grad det er mulig, kulturell tilknytning, tilstedeværelse i mottakerlandet og åpenhet for å gi informasjon om driften.

En kan også undersøke om giverne, privatpersoner og andre organisasjoner, kan knyttes til terrorisme.

Et kontrollpunkt kan også være å undersøke om sluttmottaker av de innsamlede midlene, er omhandlet i media på en positiv eller negativ måte. Dersom sluttmottaker befinner seg i et konfliktområde, begås det terrorisme der?

En skal skille mellom generelle og saksorienterte organisasjoner og lete etter uregelmessigheter, som eksempel kan nevnes:

- En saksorientert organisasjon donerer til urelatert sak
- En generelt fokusert organisasjon inkluderer nye områder, som eksempel: En nødhjelpsorganisasjon sender penger til område uten katastrofe