



הרשות לאיסור הלבנת הון  
ומימון טרור

**דו"ח שנתי**  
**2019**



המאבק בפשיעה כלכלית ובהלבנת הון הוא אחד מיעדיו החשובים של משרד המשפטים. מדובר בפשיעה בעלת השלכות חברתיות עמוקות, הפוגעת בקורבנות העבירה, בקופת המדינה ומסכנת את היושרה של המערכת הפיננסית הלאומית.

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור במשרד המשפטים פועלת לקידום מאבק אפקטיבי, בשיתוף גופי האכיפה והביטחון בתופעות הלבנת הון ומימון טרור. הרשות, בכובעה כרשות הלאומית למודיעין פיננסי, פועלת לאיתור וזיהוי עבריינים, תוך שימוש באמצעים טכנולוגיים מתקדמים, כדי להביא להעמדתם לדין ולאתר את פירות העבירה שיש לשלול ולחלט.

במקביל, בכובעה כמוקד הידע הלאומי בתחום, מקדמת הרשות יצירת מסגרת כללים למאבק בהלבנת הון ומימון טרור תוך הבטחת עמידתה של מדינת ישראל בכללים הבין-לאומיים ושמירה על היושרה של המערכת הפיננסית.

הסקירה המובאת בדו"ח פעילות הרשות לשנת 2019 מציגה השיגים משמעותיים. בשנה זו השיקה הרשות את חברותה של ישראל בארגון ה-FATF: כוח המשימה העולמי למאבק בהלבנת הון ומימון טרור אשר קובע את הכללים העולמיים המחייבים את כל המדינות בתחום. בשנה זו הייתה ישראל מעורבת בעשייה הבין-לאומית בארגון, לרבות בגיבוש דו"חות מודיעיניים בנושא מימון טרור וקביעת כללים בין-לאומיים בתחום הנכסים הווירטואליים. ראש הרשות נבחרה על ידי נציגי המדינות החברות בארגון לכהן כיו"ר קבוצת העבודה האופרטיבית של הארגון. בנוסף ב-2019 אירחה הרשות את כנס המומחים השנתי של ארגון ה-FATF במשרד המשפטים.

הרשות זכתה גם באות ההוקרה מטעם נציבות שירות המדינה ליחידות מצטיינות בגין התייעלות וצמצום הביורוקרטיה, וזאת בזכות השינוי הארגוני המקיף שבוצע בשנים האחרונות, בליווי מטה משרד המשפטים. השינוי הארגוני הביא לשיפור באיכות ובהיקפי החומרים המודיעיניים שמפיקה הרשות ולחסכון כספי לסקטור הפרטי המדווח לרשות וכן לרשות עצמה.

ברצוני לברך את עובדי ועובדות הרשות ואת ד"ר שלומית ווגמן-רטנר העומדת בראשה, על פעילותם תרומתם החשובה למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור.

המשך עשייה פורייה, מועילה ומוצלחת.

## אבי ניסנקורן

שר המשפטים

כמדי שנה, מפרסמת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור דו"ח שנתי, המציג את עשייתה הרבה ואת הישגיה המרשימים בשנה החולפת.

גם השנה המשיכה הרשות בתרומתה המשמעותית למאבק בפשיעה המאורגנת, בהלבנת הון ובמימון טרור. פעילות זו כוללת, בין היתר, מעורבות בחקירות פיננסיות מורכבות, הובלת פרויקטים בין-לאומיים וקידום תיקוני חקיקה וצווים, במשותף עם מחלקת ייעוץ וחקיקה וגופי הממשל הרלוונטיים, לשם הסדרת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל והתאמתו לסטנדרטים הבין-לאומיים.

שנת 2019 הייתה שנת החברות המלאה הראשונה של ישראל בארגון ה-FATF, כוח המשימה הבין-לאומי האמון על המאבק בהלבנת הון ומימון טרור. בזכות פעילותה הנמרצת של הרשות, סומנה מדינת ישראל כחברה בולטת, משמעותית ומקצועית בארגון. שנת הפעילות במסגרת ה-FATF הגיעה לשיאה באירוע במסגרתו אירח משרד המשפטים, בהובלת הרשות, את כנס המומחים השנתי של הארגון, כנס בין-לאומי מהגדולים והמשמעותיים שקיים אי פעם. בכנס השתתפו כ-300 מומחים עולמיים בתחום הלבנת הון ומימון טרור מלמעלה מ-55 מדינות שונות. הכנס הוקדש לדיונים באתגרים אופרטיביים גלובליים עדכניים וכלל סדנה מיוחדת, בנושא חדשנות טכנולוגית בתחום החקירות הפיננסיות של הלבנת הון ומימון טרור. הסדנה נתנה במה להצגת פיתוחים טכנולוגיים של חברות סטארט-אפ ישראליות, בדגש על תעשיית הפינטק הישראלית ואפשרויות השימוש בכלי ביג דאטה, למידת מכונה ובינה מלאכותית לביצוע חקירות כלכליות מתקדמות. אירוח הכנס, המהווה הצלחה חסרת תקדים, איפשר לישראל להשתתף בקביעת ועיצוב סדר היום העולמי בכל הנוגע לאיומים איתם היא מתמודדת, ובפרט תחום מימון הטרור מתחום הנכסים הווירטואליים.

במקביל, המשיכה הרשות בפעילותה הענפה בהובלת פרויקטים, בפרסום ספרות מקצועית למגזר הפיננסי במטרה לקדם מאבק יעיל בהלבנת הון ומימון טרור ובהידוק שיתוף הפעולה עם גורמי אכיפה וביטחון בארץ ובעולם.

בפני משרד המשפטים והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ניצבים אתגרים משמעותיים ומגוונים במאבק בפשיעה המאורגנת, בהלבנת הון ובמימון טרור. מאבק זה מהווה יעד מרכזי בפעילות משרד המשפטים, כחלק מתפיסה פרואקטיבית לשמירה על האינטרס הציבורי וחיזוק שלטון החוק. הרשות, אשר מובילה את המאבק במישור הלאומי ובמישור הבין-לאומי, ממשיכה להתמודד בהצלחה עם האתגרים השונים, כפי שניתן להתרשם מהדו"ח שמוצג בפניכם.

תודתי הגדולה נתונה לעובדי ומנהלי הרשות, ולראש הרשות ד"ר שלומית ווגמן-רטנר, המבצעים את עבודתם ללא לאות ובמסירות רבה מדי יום במאבק בתופעות הלבנת הון ומימון טרור. אני מאחלת לרשות המשך הצלחה רבה בביצוע המשימות החשובות והמורכבות המונחות לפניה.

### סיגל יעקבי

מ"מ המנהלת הכללית



כמדי שנה מפרסמת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור דו"ח שנתי, המציג את פעילותה בארץ ובעולם בשנה החולפת ומספק צוהר לעשייתה הענפה. הדו"ח מספק מידע רב אודות משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בכלל ואודות פעילות הרשות, המצויה בחוד החנית הבין-לאומי של המאבק הגלובלי בהלבנת הון ובמימון טרור, וכן, הישגיה בשנה החולפת ואתגריה לשנים הבאות.

שני עשורים חלפו מאז נחקק חוק איסור הלבנת הון בישראל בשנת 2000. הרשות הוקמה בשנת 2002 ומאז פועלת לשיפור האפקטיביות של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל, באמצעות ייזום וקידום של הליכי חקיקה, שיתופי פעולה הדוקים עם גופי האכיפה, גופי הביטחון והרגולטורים הפיננסיים ופעילות בזירה הבין-לאומית. מדינת ישראל עשתה כבוד דרך ארוכה מהימים בהם נכללה ב"רשימות השחורות" העולמיות בתחום ועד עמידתה בהצלחה רבה בביקורת הבין-לאומית, שבחנה את אפקטיביות משטר איסור הלבנת הון ומימון הטרור. כפועל יוצא מהצלחה בביקורת, מדינת ישראל הצליחה להתקבל כחברה מלאה בארגון ה-FATF היוקרתי.

לפיכך, השנה, כולל הדו"ח השנתי ישנה תוספת חגיגית במיוחד – סקירה מפורטת של האירועים המשמעותיים שאירעו בשני העשורים החולפים, הן במישור הלאומי והן במישור הבין-לאומי. אירועים אלה הם שהביאו לביסוסו של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור במדינת ישראל והביאו, בסופו של יום, לקפיצת מדרגה משמעותית באפקטיביות המשטר בישראל. קפיצת מדרגה זו זכתה להכרה מכובדת בזירה הבין-לאומית שבשיאה דירג ארגון ה-FATF את מדינת ישראל כאחת משלוש המדינות האפקטיביות ביותר בעולם במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור ובמקביל העניק לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ציון הצטיינות נדיר, אחת משתי רשויות בלבד בעולם כולו שזכו לציון זה.

בשנה החולפת הגיעה הרשות למספר הישגים בין-לאומיים ולאומיים יוצאי דופן.

ראשית, בחודש מרץ 2019 אירחה מדינת ישראל את הכנס הבין-לאומי המשמעותי ביותר בתולדותיה בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור: מפגש המומחים השנתי של ארגון ה-FATF, בהשתתפותם של בכירים מארץ ומעולם. בכנס השתתפו כ-300 מומחים בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור מלמעלה מ-55 מדינות והוא הוקדש לדיונים באתגרים אופרטיביים גלובליים שעל סדר היום: סיכוני מימון טרור, נכסים וירטואליים, וכן חילוט והשבה בין-לאומית של נכסי פשיעה. למחרת הכנס, נערכה בישראל סדנה עולמית מיוחדת ראשונה מסוגה בהובלת ארה"ב, אשר יועדה לשופטים ופרקליטים מרחבי העולם, בנושא העמדה לדין והרשעה בתיקי מימון טרור.

שנית, בשנה החולפת הובילה הרשות פרויקטים בין-לאומיים רבים והמשיכה במיצועה של מדינת ישראל בחזית המאבק העולמי בהלבנת הון ומימון טרור. התרומה וההובלה של פרויקטים במסגרת הגופים הבין-לאומיים בהם שותפה הרשות התאפשרה בזכות מדיניות רבת שנים של הרשות אשר התחזקה בשנה החולפת, עם הצטרפותה של מדינת ישראל כחברה מלאה בארגון ה-FATF. בין הפרויקטים המשמעותיים בהם נטלה הרשות חלק פעיל ניתן למנות את פרויקט הקמת תבנית החלפת מידע בין יחידות מודיעין פיננסי בעולם; פרויקט גיבוש מסמך הנחיות בנושא ביצוע הערכת סיכונים בנושא מימון טרור; פרויקט טיפולוגיות הלבנת הון ומימון טרור באמצעות נכסים וירטואליים; פרויקט בנושא דרכי מימון של ארגון דאעש ואל-קאעידה; פרויקט בנושא ביצוע ניתוח אסטרטגי על ידי רשויות למודיעין פיננסי בעולם; פרויקט בנושא כלים לחקירות הלבנת הון שמקורו בעבירות שחיתות; ופרויקט בנושא סיכוני הלבנת הון ומימון טרור מבוססי מסחר (TBML/TBTF).

שלישית, במהלך שנת 2019 הוציאה הרשות תחת ידיה פרסומים מקצועיים רבים, לקהלי יעד משתנים, לרבות מדריך ליישום גישה מבוססת סיכון בסקטור ביטוח החיים; מדריך ליישום גישה מבוססת סיכון על העיסוק בנכסים וירטואליים ועל נותני שירות בנכסים וירטואליים; מדריך להערכת סיכוני מימון טרור; מדריכים לגישה מבוססת סיכון בקרב עורכי-דין ורואי חשבון; סקירת שיטות מוצלחות (Best Practices) לזיהוי בעלי שליטה בתאגידים; מדריך ומסמך דגלים אדומים בנושא פעילות של רשתות מלביני הון מקצועיים; מידעון בנושא סיכוני הונאת הנדסה חברתית; מידעון פומבי בנושא מאבק במימון טרור; מסמך דגלים אדומים בנושא שיטות לחקירת הלבנת הון שמקורו בשחיתות ועוד. פרסומים

מקצועיים אלה מאפשרים לרשות, הדוגלת ביישום של גישה מבוססת סיכון במאבק בהלבנת הון ומימון טרור, לכוון את פעילות הסקטור הפיננסי למען מאבק אפקטיבי יותר בהלבנת הון ומימון טרור.

רביעית, במהלך השנה החולפת המשיכה הרשות להעמיק את שיתופי הפעולה עם רשויות האכיפה וגופי הביטחון לטובת העמדת מודיעין פיננסי איכותי (FIN-INT) המסייע בהשגת ראיות, גיבוש חשדות וביסוסן, מיפוי נתיב הכספים ודפוסיה הלבנת הון והתחקות אחר היקפי העבירה ונכסים לתפיסה וחילוט. כבכל שנה, גם במהלך השנה החולפת המשיכה הרשות לתמוך בחקירות פיננסיות ולהציף יעדי הלבנת הון ומימון טרור לפי גישה מבוססת סיכון, תוך שימוש בכלים מקצועיים וטכנולוגיות שפיתחה.

**לראשונה, כולל הדו"ח שלפניכם תיאור של פרשיות הדגל המשמעותיות שהרשות השתתפה בהן, תוך פירוט (במידת האפשר) של תרומת הרשות לחקירה.**

לאחר קפיצה אדירה בבקשות המידע שהתקבלו ברשות בשנת 2018, במהלך שנת 2019 חל גידול נוסף של כ-8% במספר בקשות המידע שהתקבלו ברשות יחסית לשנת 2018, ומספר בקשות המידע בשנת 2019 מהווה גידול של כ-117% על פני שש שנים. במקביל, הרשות ממשיכה לפעול בזירה המודיעינית הבין-לאומית ולשתף פעולה עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם. במהלך שנת 2019 חל גידול של כ-12% במספר בקשות המידע שנתקבלו ברשות מיחידות מקבילות בעולם, יחסית לשנת 2018, תוך גידול של כ-87% על פני שש שנים.

חמישית, במהלך השנה החולפת, העמיקה הרשות באופן משמעותי את שיתופי הפעולה עם גופי הביטחון במאבק במימון טרור, בין היתר באמצעות פרויקטים משותפים למיצוי המידע המודיעיני הקיים ברשות, העברת הדרכות ליחידות שונות בקרב גופי הביטחון על פי נושאי העניין וכן קיום מפגשים עם גורמים שונים להעמקת הידע ושיתוף ביכולות. כמו כן, השנה התמקדה הרשות בביצוע מחקר אופרטיבי לגבי מספר מגמות מרכזיות למימון טרור, כמפורט בדו"ח.

ברצוני להודות מקרב לב לשרת המשפטים היוצאת חה"כ איילת שקד, לשר המשפטים היוצא חה"כ אמיר אוחנה, למנכ"לית משרד המשפטים היוצאת הגב' אמי פלמור, ולמ"מ המנכ"לית גב' סיגל יעקבי, על תמיכתם הרבה והמשמעותית בפיתוח וקידומה של הרשות בתקופת כהונתם. ברצוני להודות לשר המשפטים הנכנס, ח"כ אבי ניסנקורן, על תמיכתו בפעילות הרשות ולאחל לו הצלחה רבה בתפקידו.

תודתי הגדולה שלוחה למכלול מטה משרד המשפטים, המסייע לפעילות הרשות בכל עת ותורם משמעותית לפעילות הרשות והצלחותיה.

ברצוני להודות גם לשותפינו הרבים בגופי האכיפה, הביטחון, הרגולטורים והסקטור הפרטי אשר פועלים כל העת בשיתוף פעולה עמוק עם הרשות לשיפור האפקטיביות של משטר איסור הלבנת הון בישראל.

לבסוף, ברצוני להודות מעומק ליבי לכל אחת ואחד מעובדי ומנהלי הרשות על עבודתם המקצועית, על החריצות, על ההצטיינות ועל כך שהביאו את הרשות להישגים הכבירים גם השנה, כל אחד ואחת בתחומי עשייתם. גם בשנת 2019 ההון האנושי של הרשות היווה את המפתח העיקרי להצלחתה הרבה, ואני אסירת תודה על כך.

## ד"ר שלומית ווגמן

ראשת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

2	דבר שר המשפטים . . . . .
3	דבר מ"מ המנהלת הכללית. . . . .
4	דבר ראש הרשות . . . . .
9	אודות הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור . . . . .
9	הרשות הלאומית למודיעין פיננסי. . . . .
9	רשות מודיעינית עצמאית . . . . .
10	ייעוד הרשות. . . . .
11	משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור . . . . .
11	מהי הלבנת הון. . . . .
12	מהו מימון טרור . . . . .
13	המסגרת הנורמטיבית הבין-לאומית . . . . .
14	התשתית החוקית בישראל . . . . .
14	חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 . . . . .
17	חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016 . . . . .
19	המבנה הארגוני של הרשות. . . . .
23	איסוף מודיעין פיננסי ופעילות מול הסקטור הפרטי. . . . .
23	הגופים המדווחים. . . . .
23	המידע המדווח לרשות . . . . .
26	קפיצת מדרגה טכנולוגית באיסוף מודיעין פיננסי. . . . .
27	פרואקטיביות מול הסקטור הפיננסי. . . . .
30	הדיווחים לרשות בשנת 2019. . . . .
35	מחקר ועיבוד מודיעין פיננסי (FINANCIAL INTELLIGENCE) . . . . .
35	עיבוד וניתוח המידע . . . . .
36	נתונים אודות בקשות מידע בשנת 2019 . . . . .
41	חילופי מידע בזירה הבין-לאומית . . . . .
44	אכיפה כלכלית משולבת . . . . .
46	מתודולוגיות של עיבוד מודיעין פיננסי . . . . .
48	העמקת שיתוף הפעולה עם גופי האכיפה והביטחון . . . . .
52	עליונות וחדשנות טכנולוגית . . . . .

53	תחומי פעילות עבריינית, דפוסי הלבנת הון ופרשיות דגל 2019 . . . . .
53	תחומי פעילות עבריינית שזוהו בשנת 2019 . . . . .
55	דפוסי הלבנת הון שזוהו בשנת 2019 . . . . .
57	מלביני הון מקצועיים . . . . .
60	פעילות הרשות בזירה הבין-לאומית . . . . .
60	ייצוג מדינת ישראל בזירה הבין-לאומית . . . . .
61	אירוח כנס המומחים הבין-לאומי השנתי של ארגון ה-FATF . . . . .
61	השתתפות בפרויקטים בין-לאומיים . . . . .
63	תיקון המלצות ארגון ה-FATF בנושא נכסים וירטואליים . . . . .
64	פרסומים מקצועיים . . . . .
68	סיכום העשור . . . . .
82	אתגרי הרשות לשנים הקרובות . . . . .

# אודות הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור





## הרשות הלאומית למודיעין פיננסי

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור הינה הרשות הלאומית למודיעין פיננסי. הרשות הוקמה בינואר 2002, מכוח חוק איסור הלבנת הון, במטרה לסייע לגופי אכיפת החוק במניעה ובחקירה של עבירות הלבנת הון. בהמשך, מכוח חוק איסור מימון טרור, הצטרפו למטרות הרשות סיוע לגופי אכיפת החוק והביטחון במלחמה בפעילות ארגוני טרור ופגיעה בביטחון המדינה. כל זאת, כחלק מהצטרפותה של מדינת ישראל למאבק הבין-לאומי בתופעות הלבנת הון ומימון טרור, ובהתאם להמלצות הבין-לאומיות למאבק בהלבנת הון ומימון טרור, הנקבעות על ידי ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force).

הרשות מסייעת לרשויות אכיפת החוק וגופי הביטחון בישראל במניעה ובחקירה של עבירות הלבנת הון, פעילות ארגוני טרור ופעילות שעניינה פגיעה בביטחון המדינה. כמו כן, מקדמת הרשות שיתופי פעולה עם יחידות מודיעין פיננסי המקבילות לה בחו"ל (FIUs – Financial Intelligence Units) לחילופי מידע ומודיעין פיננסי בהתאם להוראות הדין. מאגר המידע הייחודי של הרשות הינו מקור המידע המודיעיני הפיננסי (FIN-INT) Financial Intelligence העיקרי בישראל, המאפשר איתור חשדות להלבנת הון ומימון טרור, גיבוש חשדות וביסוסן והתחקות אחר היקפי העבירה ונכסים לתפיסה ולחילוץ. זאת, בהתאם להוראות הדין ותוך שימור מעמדה הבין-לאומי של מדינת ישראל כמדינה הנאבקת בתופעות אלה.

הרשות משמשת מוקד ידע ומומחיות מחקרי ומשפטי בנושא הלבנת הון ומימון טרור, ועובדיה מתמחים בנייתו המידע והמודיעין הפיננסי המצוי במאגר המידע האיכותי והייחודי שבידה. זאת, תוך הגברת אפקטיביות פעילות הרשות, הפעלת מערכות מידע מתקדמות, והצלבת המודיעין הפיננסי עם מקורות מידע נוספים, לרבות מידע המתקבל מיחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם. מידע שיש בו כדי להצביע על פעילות חשודה, מועבר לפי הנדרש לרשויות האכיפה, לגופי הביטחון או ליחידה המקבילה לה בחו"ל בצורה של "כתבה מודיעינית" (פרפרזה מודיעינית), בהתאם לדרישות החוק והנהלים הפנימיים של הרשות.

נציגי הרשות מהווים חלק מ"המוקד המודיעיני המשולב" שהוקם במשטרת ישראל, ופועלים בו במסגרת שיתוף פעולה של רשויות האכיפה באופן ממוקד, לאיתור ותקיפה של פעילות פיננסית בלתי חוקית הקשורה לפשיעה חמורה. לרשות נציגים גם "כוחות המשימה", יחד עם המשטרה, הפרקליטות ורשות המסים, אשר פועלים נגד ארגוני פשיעה ותופעות פשיעה.

בנוסף, הרשות מרכזת את הפעילות של מדינת ישראל מול ארגונים בין-לאומיים (Egmont ו-FATF, Moneyval), ופועלת באופן שוטף לשם קידום משטר המאבק בהלבנת הון ומימון טרור בעולם ובישראל והתאמתו לדרישות הבין-לאומיות, לצורך שימור ושיפור מעמדה הבין-לאומי של מדינת ישראל.

## רשות מודיעינית עצמאית

הרשות הישראלית הוקמה על פי מודל של רשות מודיעינית ללא סמכויות חקירה. זאת, על מנת להגן בצורה המיטבית על האינטרס הציבורי של זכות הציבור לפרטיות מחד גיסא, ומניעת ניצול גופים פיננסיים למטרות הלבנת הון ויכולת איתור פעולות פיננסיות החשודות בהלבנת הון ומימון טרור מאידך גיסא. הרשות יוצרת חייך בין הסקטור הפיננסי המדווח לרשות לבין גופי החקירה בישראל, ובתוך כך מעבירה מידע רלוונטי לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון, על פי הוראות הדין, באופן קפדני ומבוקר, כאשר קיים חשד להלבנת הון או לעבירות מימון טרור.



לצפייה בסרטון  
סרקו קוד זה



לצפייה בסרטון המציג את פעילות הרשות



קידום והטמעה בישראל של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בהתאם לסטנדרטים הבין-לאומיים.



סיוע לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון בישראל ולרשויות מקבילות בחו"ל, במניעה, בחשיפה ובחקירה של עבירות הלבנת הון ומימון טרור, באמצעות מידע וידע ייחודיים המצויים בידי הרשות - המודיעין הפיננסי (FIN-INT) Financial Intelligence.



ניהול ואבטחה של מאגר המידע הפיננסי, הכולל את הדיווחים המתקבלים מכוח חוק איסור הלבנת הון ממוסדות פיננסיים ועסקיים, ומידע ממאגרי מידע מודיעיניים, ממשלתיים ופרטיים. תוך שימוש בטכנולוגיות מתקדמות לניצול אופטימלי של המידע הקיים במאגר.



יצוג מדינת ישראל בארגונים הבין-לאומיים המובילים בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, תוך שימור ושיפור מעמדה הבין-לאומי של המדינה.



מוקד ידע, מומחיות ומצוינות בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, תוך מתן הנחיה וסיוע למכלול הגורמים הרלוונטיים.

### מהי הלבנת הון

הלבנת הון הינה ביצוע פעולה ברכוש שמקורו בפשיעה, במטרה להטמיע אותו בתוך רכוש חוקי, לרבות באמצעות שימוש במערכת הפיננסית. זאת, כדי שלא ניתן יהיה לזהות את מקור הרכוש, מיקומו וזהות בעלי הזכויות בו. רכוש שמקורו בפשיעה הינו רכוש שמקורו בעבירות המכונות "עבירות מקור", כגון: סחר בסמים, עבירות מס חמורות, סחיטה, רצח, ניהול וארגון הימורים בלתי חוקיים, מעילות וגניבות, שוחד, סחר בלתי חוקי בנשק וסחר בבני אדם. בספרות מקובל לראות בהלבנת הון תהליך תלת-שלבי הכולל את השלבים הבאים:



#### שלב ההטמעה (Integration)

משיכת הכסף בצורתו החדשה, ה"מולבנת", כדי לשמש את העבריין לניהול אורח חייו, המגיע לעיתים לכדי תפיסת עמדות מפתח והשפעה במשק, כאשר העבריין מציג מקור לגיטימי, לכאורה, לכספים.



#### שלב הריבוד (Layering)

ביצוע פעולות לטשטוש מקור הכסף, לרבות שימוש בטכניקות ניתוק קשר והשוואה.



#### שלב ההשמה (Placement)

החדרת כסף שמקורו בפשיעה לתוך המערכת הפיננסית.

אין הכרח שבהליך הלבנת הון יבוצעו כל השלבים. למשל, כספים מעבירות המקור יכולים להתקבל בתוך המערכת הפיננסית כך שאין צורך לבצע את שלב ההשמה. כמו כן, בשלבי ההלבנה יכולים להיות מעורבים גורמים נוספים לעבריין עצמו (Self-Lauderer), כגון גורמים בעלי ידע מקצועי או היכרות רבה עם עולם הפיננסים ומשטר איסור הלבנת הון, אשר מסייעים לעבריין באופן מודע להלבין את כספיו - בשפה המקצועית גורמים אלו נקראים מלביני הון מקצועיים (Professional Money-Lauderer).

**דוגמה אופיינית של הלבנת הון**



שיטות הלבנת הון הן רבות ומגוונות, והולכות ונעשות מתחכמות יותר. המשותף לרובן הוא ניצול היעילות, המחשוב והגלובליזציה של המערכות הפיננסיות העולמיות, לשם החדרת כספים והעברתם ממקום למקום תוך הסוואת מקור הכספים וזהות בעלי הזכויות בהם.

**מהו מימון טרור**

תפיסת ההפעלה הרווחת בעולם היא כי המאבק בטרור צריך להתמקד גם במקורות המימון של פעולות טרור וארגוני טרור. זאת, כחלק מהתפיסה המניעתית, המחייבת נקיטת צעדים נרחבים ומגוונים למניעת טרור. בשונה מהמאבק בהלבנת הון שבו הדגש הפלילי הוא על מקור הכספים, מתמקד המאבק במימון טרור ביעד של הכספים, כאמור, פעולות טרור וארגוני טרור. מקור כספי מימון טרור יכול להיות לגיטימי (כגון: פעילות עסקית חוקית, תרומות של יחידים ועמותות, מימון מדינות). אולם לרוב, מסתמכים ארגוני טרור על כספים שהתקבלו ממקורות שאינם לגיטימיים, דהיינו כספים שהושגו במהלך ביצוע עבירות, ובפרט סחר בסמים, הברחות, סחר לא חוקי בנשק, מעשי מרמה, ומעשי סחיטה. במקרים אלה, שבהם מימון הטרור הינו מכספים שהתקבלו ממקורות לא חוקיים, מבוסס המאבק במימון טרור גם על התשתית המשפטית למאבק בהלבנת הון.

בשל החשיבות הגדולה בסיכול ערוצי מימון הטרור, כחלק מהמאמץ המקומי והבין-לאומי לסיכול פעילותם של ארגוני טרור, הוחלט בארגון ה-FATF בשנת 2001 (בעקבות פיגועי ה-11 בספטמבר), לשלב את המאבק במימון טרור עם המאבק בהלבנת הון. זאת, לנוכח הדמיון הרב בטכניקות ובדפוסי פעולה המיושמים על ידי ארגוני הפשיעה וארגוני הטרור לשם העברת כספים תוך הסתרת מקורם וייעודם, ולנוכח העובדה כי גורמים רבים, כדוגמת העברת כספים חוצת גבולות, מקשים על איתור הערוצים הכספיים המשמשים למימון טרור ומצריכים רמה גבוהה של שיתוף פעולה בין-לאומי, בו השתלבה גם ישראל.

### המסגרת הנורמטיבית הבין-לאומית

בשנת 1989 הוקם על ידי ראשי שבע המדינות המתועשות (G7) ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force). הארגון הינו כוח משימה בין-לאומי שמטרתו לפתח ולקדם מדיניות עולמית ושיתופי פעולה בין-לאומיים במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור. מקום מושבו של הארגון בפריז, וכיום חברות בו 37 מדינות ו-2 גופים רב-מדינתיים.

הארגון הוקם על רקע ההכרה בצורך להילחם בתופעה של הלבנת הון כאסטרטגיה עיקרית למלחמה בעבריינות ובפשעה המאורגנת. בתוך כך, חל שינוי תפיסה עולמי לפיו "לכסף יש ריח" וכי המרדף אחר הכסף ומניעת הרווחים מהעברייני אינם חשובים פחות מתפיסת העברייני.

מאז הקמתו מוביל ארגון ה-FATF את המאמץ הבין-לאומי על ידי יצירת מסגרת נורמטיבית וקביעת סטנדרטים למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור, אותם מחויבות המדינות לאמץ וליישם, לצד ביצוע מעקב שוטף אחר יישום המלצותיו. סטנדרטים אלו דורשים, בין היתר, רתימת הגופים הפיננסיים למאבק בהלבנת הון ומימון טרור, ומטילים על תאגידים וגורמים פרטיים חובות אקטיביות לזיהוי והכרת לקוחות ודיווחים לרשויות, כחלק מהמאבק בפשיעה ובתוצריה. הגם שברור כי המשטר החוקי והאמצעים הרלוונטיים למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור שונים ממדינה למדינה, הרי שהמלצות ארגון ה-FATF מהוות, הלכה למעשה, את הסטנדרט המינימאלי המחייב את כלל המדינות השותפות למאבק בתופעה.

מדינות שאינן מאמצות את הסטנדרטים הבין-לאומיים שקבע ארגון ה-FATF, צפויות לסנקציות כלכליות קשות, שמשמעותן מגבלות על פעילויות פיננסיות של המדינה ופרטיה בתחומי מדינות אחרות, וכפועל יוצא סכנה ליציבות כלכלת המדינה והמשטר, לחץ בין-לאומי, סיכונים לסקטור הפיננסי ופגיעה במוניטין של המערכת הכלכלית והבנקאית של המדינה.

### המסגרת הנורמטיבית העולמית המחייבת את המדינות במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור, מובאת ב-40 המלצות שגיבש ארגון ה-FATF, שעיקרן כדלקמן:

1. קביעה כי הלבנת הון ומימון טרור הן עבירות פליליות במדינה. לצד זאת, קביעה כי עבירות חמורות מהוות עבירות מקור לצורך הלבנת הון.
2. רתימת הסקטור הפיננסי למאבק בתופעה תוך הטלת תפקיד אקטיבי המחייב את המוסדות הפיננסיים לבצע תהליך זיהוי והכרת לקוח, ולדווח לרשויות אודות פעולות פיננסיות רגילות ובלתי רגילות של לקוחותיהם.
3. החלת משטר חובות דיווח על הציבור הרחב, בנוגע להכנסה והוצאה של כספים למדינה החברה וממנה.
4. הקמת רשות לאומית למודיעין פיננסי במדינה (FIU), אשר תנהל מאגר מידע הכולל נתונים שמקורם בכלל הדיווחים המתקבלים ברשות, מידע מודיעיני המתקבל מרשויות אכיפה וגופי הביטחון של אותה מדינה, ומידע המתקבל מרשויות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם.
5. החלת הוראות חילוט לטובת המדינה על רווחים שמקורם בפשיעה.
6. בשנת 2012 הוסיף ארגון ה-FATF נדבך נוסף להמלצותיו, וקבע 11 מדדים (IOs - Immediate Outcomes) לבחינה של אפקטיביות משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור במדינה. מטרתם לתרגם את ההמלצות לתוצרים מעשיים אותם צריכות המדינות החברות להציג, ובתוך כך לסייע בהעלאת רמת האפקטיביות של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור החל באותה מדינה.

בחודש דצמבר 2018 התקבלה מדינת ישראל כחברה בארגון ה-FATF לאחר שעמדה בביקורת מקיפה שקיים הארגון בישראל, בשנים 2017-2018. דו"ח הביקורת העלה כי ישראל היא אחת משלוש המדינות המובילות בעולם מבחינת אפקטיביות המאבק בהלבנת הון ומימון טרור.



### חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000

חוק איסור הלבנת הון נחקק בשנת 2000, ובכך הצטרפה מדינת ישראל למדינות השותפות למאבק הבין-לאומי בתופעה. תכלית החוק היא הסדרת מדיניות פעולה במאבק בהלבנת הון ההולמת את המציאות הקיימת בישראל, תוך העמדת כלים אופרטיביים וגיוס המוסדות הפיננסיים לשיתוף פעולה עם רשויות אכיפת החוק במאבק זה. זאת, לצד עמידה בסטנדרטים הבין-לאומיים כפי שנקבעו על ידי ארגון ה-FATF.

מכוחו של החוק הותקנו תקנות וצווים, לסייע ביישום הוראות החוק ועקרונותיו.

### עקרונות החוק

החוק מתמקד בארבעה מישורים עיקריים כדלקמן:

#### 1. מניעה

החוק והצווים מטילים, לראשונה, על גורמים בסקטור הפרטי (בנקים, חברות כרטיסי אשראי, נותני שירות בנכס פיננסי ונותני שירותי אשראי, מבטחים, בתי השקעות, חברי בורסה, סוחרים באבנים יקרות, ועוד) תפקיד אקטיבי שעיקרו משטר מונע איסור הלבנת הון, הכולל בין היתר:

- זיהוי והכרת הלקוחות טרם מתן השירות;
  - דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור במקרים מוגדרים;
  - שמירת מסמכים רלוונטיים ובקרה שוטפת;
  - מינוי גורם אחראי למילוי חובות התאגיד שתפקידו לוודא כי במקביל לפעילות השוטפת של הגוף נשמרות הוראות החוק, נקבעת מדיניות עבודה מתאימה ומבוצעות הדרכות להטמעת החובות בקרב העובדים.
- הסקטור הפיננסי משמש "שומר סף", אשר בפעולתו יש כדי להקשות על מלביני ההון להטמיע כספים במערכת הפיננסית ולנצל אותה לצרכי פעילותם, וכדי לאפשר לרשויות האכיפה חקירה יעילה ותכליתית של עבירות הלבנת הון בדיעבד.

#### 2. ענישה

החוק קובע מספר עבירות פליליות של הלבנת הון שעונשן נע בין 5 ל-10 שנות מאסר, כדי לבטא את העמדה המוסרית הרואה בפעילות של הלבנת הון פעילות המסייעת משמעותית לפשיעה החמורה אשר יש להוקיעה ולהעניש בגינה בחומרה. הענישה בגין עבירת הלבנת הון היא בנוסף להענשת העבריין בגין ביצוע עבירת המקור (העבירה שבוצעה ושממנה הופקו רווחי הפשיעה), ופעמים רבות חמורה יותר מהענישה בגין עבירת המקור.

**סעיף 3(א)** לחוק איסור הלבנת הון קובע את העבירה המרכזית של "הלבנת הון" שהינה עשיית פעולה ב"רכוש אסור" במטרה להסתיר או להסוות את מקורו, את זהות בעלי הזכויות בו, מיקומו, תנועותיו או את עשיית הפעולה בו. "רכוש אסור" הוגדר כרכוש שמקורו במישרין או בעקיפין בעבירת מקור (רשימת העבירות, המכונות "עבירות מקור", מפורטת בתוספת הראשונה לחוק, וכוללת עבירות של שוחד, רצח, הימורים, מימון טרור ועוד), או ששימש או שאיפשר ביצוע עבירת המקור, או שהיה מעורב ברכוש כאמור לעיל. העונש בגין עבירה זו הינו **עד 10 שנות מאסר**.

**סעיף 3(ב)** לחוק קובע כי "הלבנת הון" היא גם עשיית פעולה ברכוש או מסירת מידע כוזב במטרה שלא יהיה דיווח מטעם מוסד פיננסי, או במטרה שלא לדווח על הכנסת כספים לישראל או על הוצאתם ממנה או במטרה לגרום

לדיווח בלתי נכון. על פי הפסיקה, עבירה זו אינה דורשת כי הרכוש שלגביו נמנע הדיווח או הועבר דיווח בלתי נכון יהיה רכוש אסור. העונש בגין עבירה זו הינו **עד 5 שנות מאסר**, ואם המידע הכוזב נמסר ביחס לרכוש אסור, דינו **עד 10 שנות מאסר**.

**סעיף 4** לחוק קובע את האיסור לעשיית פעולה ברכוש אסור (שמקורו בעבירה) שהוא בשווי העולה על סכום של 150,000 ש"ח. העונש בגין עבירה זו הינו **עד 7 שנות מאסר**.

### 3. חילוט

החוק מאפשר חילוט רכוש, בהתבסס על העיקרון כי יש להשיב לידי המדינה רכוש שהופק בפשע או ששימש לביצועו. החילוט אינו תחליף לעונש (מאסר או קנס), אלא מוטל בנוסף עליו.

**חילוט בהליך פלילי** - החוק מנחה את בתי המשפט להורות, בנוסף לכל עונש שהוטל במסגרת גזר הדין, על חילוט רכוש של העבריין בשווי הרכוש שנעברה בו העבירה שהוא: רכוש ששימש לביצוע העבירה; רכוש שאיפשר את ביצוע העבירה או שיועד לכך; רכוש שהושג כשכר העבירה או כתוצאה מביצוע העבירה, או שיועד לכך. ההצדקה הרעיונית לחילוט היא כי לא ניתן לקנות זכות ברכוש שהושג בעבירה, וכי יש להוציא את "בלעו של הגזלן מפיו".

**חילוט בהליך אזרחי** - בית המשפט רשאי לצוות על חילוט רכוש בהליך אזרחי בהתקיים שני תנאים מצטברים: האחד, הרכוש הושג, במישרין או בעקיפין, בעבירה לפי סעיפים 3 או 4 לחוק איסור הלבנת הון (או כשכר לאותה עבירה, או שנעברה בו עבירה לפי אותם סעיפים). השני, האדם החשוד בביצוע העבירה אינו נמצא בישראל דרך קבע או שלא ניתן לאתר, ועל כן לא ניתן להגיש נגדו כתב אישום, או כאשר הרכוש התגלה לאחר הרשעה בהליך פלילי שהתנהל.

### 4. שיתוף פעולה בין-לאומי

החוק מאפשר שיתוף פעולה והחלפת מידע מודיעיני עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs), בהינתן כי פעמים רבות עבירות הלבנת הון ומימון טרור קשורות בפעילות חוצת גבולות. שיתוף פעולה מסוג זה מסייע לרשויות במתן מידע וכלים מודיעיניים בין-לאומיים במאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

### החובות החלות על גופים בסקטור הפרטי מכוח החוק

#### הכרת הלקוח (CDD - Customer Due Diligence)

מוסדות מפוקחים מחויבים לקבוע מדיניות ונהלים בנושא "הכרת הלקוח", תוך התייחסות לפתיחת חשבון והגדרת סוגי לקוחות. הליך הכרת הלקוח מתייחס גם להכרת אופי פעילותו העסקית, וזאת כדי לאפשר איתור חריגה מן הפרופיל המצופה מלקוח. בנוסף, נדרש המוסד המפוקח לקיים מערך בקרה באמצעות הפעלת מערך סממנים בהתחשב בסיווג הסיכון לרבות בכל הנוגע לסוג הלקוח, ברקע האישי והפיננסי של הלקוח, במדינה ממנה מועברים הכספים, בסוגי הפעולות וכו'.

#### שמירת מסמכים

מוסדות מפוקחים נדרשים לקבוע נהלים לשמירת המידע בנוגע לאימות זהותו של לקוח ומהות עסקיו, כולל מקור המידע, משך הזמן שיש לשמור את המידע הרלוונטי, סוג הלקוח, צפי היקף הפעילות בחשבון הלקוח. בנוסף, נדרשים המוסדות המפוקחים לבצע עדכון של מידע זה באופן תקופתי.



### חובות דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

לפירוט אודות חובות הדיווח לרשות וכן פירוט הדיווחים שהתקבלו ברשות בשנת 2019 ראו בפרק "איסוף מודיעין פיננסי", עמוד 22.

### עיצום כספי

עיצום כספי מופעל כחלק מהליך של אכיפה מנהלית, כסנקציה בגין הפרת חובות הזיהוי והדיווח של מוסדות מפוקחים ובגין הפרת חובת הדיווח על הכנסה או הוצאה של כספים מישראל (פרק ה' לחוק איסור הלבנת הון).

### הליך הטלת עיצום על גורם מפוקח

חוק איסור הלבנת הון מטיל על הגופים המפוקחים (לעיל) חובת זיהוי והכרת לקוח, חובת דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור וחובת מינוי אחראי למילוי חובות הגוף המפוקח. הגופים המפוקחים (רגולטורים) מבצעים ביקורות תקופתיות על הגופים המפוקחים, במסגרתן נבחן מילוי חובותיהם בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור. ככל שהגוף המפוקח מוצא כי גוף מפוקח אינו מקיים את הוראות החוק או הצו שהותקן מכוחו בצורה מלאה, הוא רשאי להורות על כינוס ועדה להטלת עיצום כספי על הגוף המפוקח. ההליך המנהלי והפלילי יכולים להתקיים במקביל.

### הליך הטלת עיצום על יחיד בגין הפרת חובת הדיווח על הכנסת כספים מישראל והוצאתם

העברת כספים דרך מעברי הגבול הינה אחד מדפוסי הפעולה המוכרים והרגישים ביותר בתחום הלבנת הון ומימון טרור, בהעדר בידוק ותיעוד מערכתי קבוע. כפועל יוצא, החוק מטיל חובת דיווח על יחיד המכניס או מוציא כספים ממדינת ישראל מעל סף הדיווח, כמפורט לעיל. חובת הדיווח חלה על הכנסת כספים והוצאתם במעברי הגבול, בדואר או בדרך אחרת.

חוקרי המכס של רשות המיסים מבצעים ביקורות פתע תכופות בקרב היוצאים והנכנסים לישראל, במטרה לאכוף את חובת הדיווח. במקרה זה, נקבע בחוק כי ההליך המנהלי הינו חלופי להליך הפלילי. כלומר, במקרה של הטלת עיצום כספי על יחיד אשר שולם על ידו, לא ניתן להגיש נגדו כתב אישום בשל ההפרה בעטיה הוטל העיצום הכספי.

### גובה העיצום

במסגרת ההליך בפני ועדת העיצומים, עומדת לגוף המפוקח וליחיד האפשרות לטעון את טענותיהם בכתב ובעל פה בפני הוועדה, טרם יוחלט על גובה העיצום הכספי.

גובה העיצום הכספי קבוע בחוק ובתקנות ומושפע ממספר קריטריונים, לרבות היות ההפרה הראשונה, הפרה חוזרת (הפרה המתבצעת בתוך שנתיים מההפרה הקודמת שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע), היקפה הכספי של ההפרה, חומרת ההפרה, הפרה נמשכת או חד פעמית, שיתוף פעולה בגילוי ההפרה ותוצאותיה, פעולות למניעת ביצוע ההפרה, להקטנתה או לביטולה, נסיבות העניין ונסיבות אישיות, טיב ההפרה ונסיבותיה.

### הרכב הוועדה

ועדת העיצומים מורכבת משני נציגים של הגוף המפוקח וממשפטן שמונה על ידי שרת המשפטים (מינוי שרת המשפטים הינו של נציג מהרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור). בהתאם לפסיקות בית המשפט ולשם תקינות ההליך המנהלי ומניעת ניגוד עניינים, לא יהיו חברים בוועדה מי שעסקו באופן ישיר בהליך הביקורת המקדים בו הוחלט על כינוס הוועדה להטלת עיצום כספי.



## ערעור לערכאות שיפוטיות

על החלטת הוועדה להטלת עיצום כספי ניתן לערער בזכות לבית משפט השלום בתוך 30 יום מקבלתה.

### חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016

בשנת 2016 נחקק חוק המאבק בטרור. מטרתו, ליתן בידי רשויות המדינה כלים מתאימים בתחום המשפט הפלילי והציבורי, לשם התמודדות עם איומי הטרור שבפניהם ניצבת מדינת ישראל. זאת בשל ייחודה של פשיעה זו, הבאה לידי ביטוי בעוצמת הפגיעה שלה מחד גיסא, ובקושי להיאבק בה בשל היקפה ומורכבותה מאידך גיסא. החוק נועד להעמיד את ישראל בשורה אחת עם המדינות הנאבקות בטרור ובמימון הטרור הבין-לאומי ולהבטיח כי החקיקה הישראלית עומדת בסטנדרטים הבין-לאומיים שנקבעו בהקשר זה.

### עקרונות החוק

החוק מתמקד בשלושה היבטים מרכזיים:

#### 1. קביעת מנגנוני הכרזה על ארגוני טרור

החוק קובע מנגנוני הכרזה על ארגוני טרור, אשר מחליפים את אלו הקיימים בפקודת מניעת טרור, התש"ח-1948, בתקנות ההגנה (שעת חירום) 1945, ובחוק איסור מימון טרור, תשס"ה-2005.

#### מהו ארגון טרור

החוק מגדיר ארגון טרור כחבר בני אדם בתבנית מאורגנת ומתמשכת (תבנית שאינה אקראית ושנועדה להתקיים פרק זמן אף אם אין מדרג בין החברים ואין להם תפקידים מוגדרים), שמבצע מעשי טרור או פועל במטרה שיבוצעו מעשי טרור, ובכלל זאת חבר בני אדם כאמור שעוסק באימונים או בהדרכה לביצוע מעשי טרור או שעושה פעולה או עסקה בנשק לביצוע מעשי טרור, וכן חבר בני אדם כאמור שפועל, במישרין או בעקיפין, כדי לסייע לארגון דלעיל.

הגדרת ארגון טרור בחוק מבהירה, בין היתר, כי גם "ארגון מעטפת", שאינו מבצע מעשי טרור באופן ישיר אך פועל במישרין או בעקיפין כדי לסייע ולקדם את פעילותו, ובכלל זה לממנו, והכל באופן שיש בו תרומה ממשית או מתמשכת לפעילות הארגון או בזיקה ממשית אליו, יחשב ארגון טרור. עוד נקבע בחוק, כי אין נפקא מינה אם חברי הארגון יודעים את זהות החברים האחרים אם לאו, אם הרכב חברי הארגון קבוע או משתנה, אם הארגון מבצע גם פעילות חוקית ואם הוא פועל גם למטרות חוקיות.

#### מנגנוני הכרזה על ארגון טרור

החוק קובע שני מנגנונים להכרזה על ארגון כ"ארגון טרור":

האחד, הכרזה של שר הביטחון על ארגון טרור או על ארגון "מעטפת" בעל זיקה לישראל;

השני, הכרזה של שר הביטחון על פעיל טרור זר או על ארגון טרור זר שהוכרזו ככאלה מחוץ לישראל.

#### 2. קביעת עבירות פליליות וענישה

חוק המאבק בטרור קובע שורה של עבירות פליליות, כדלקמן:



### עבירות טרור

פעילות בארגון טרור, לרבות ניהול של ארגון כזה וחברות בו • עמידה בראש ארגון טרור • מילוי תפקיד ניהולי או פיקודי בארגון טרור • מתן שירות או העמדת אמצעים לארגון טרור או לביצוע מעשה טרור • איום בביצוע מעשה טרור • הכוונת חברי הארגון לביצוע פעולות טרור • גילוי הזדהות עם ארגון טרור • הסתה לטרור • אי מניעת טרור • הכנה לביצוע מעשה טרור. העונש בגין עבירות אלה נע בין **מאסר של בין שנתיים למאסר עולם**.

### עבירות מימון טרור

עשיית פעולה ברכוש במטרה לסייע, לקדם או לממן ביצוע של עבירת טרור חמורה או במטרה לתגמל בעבור ביצוע של עבירת טרור חמורה או במטרה לסייע, לקדם או לממן פעילות של ארגון טרור. העונש בגין עבירה זו הינו **עד 10 שנות מאסר**.

עשיית פעולה ברכוש שיש בה כדי לסייע, לקדם או לממן ביצוע של עבירת טרור חמורה או לתגמל בעבור ביצוע של עבירת טרור חמורה אך אם מקבל התגמול אינו מי שביצע את העבירה או התכוון לבצעה • פעולה ברכוש של ארגון טרור או רכוש הקשור לעבירת טרור חמורה • העברת רכוש לארגון טרור. העונש בגין עבירות אלה הינו **עד 7 שנות מאסר**.

### עבירת הפרת חובת דיווח

חוק המאבק בטרור קובע חובת דיווח למשטרה ולרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, על רכוש של ארגון טרור מוכרז או על פעולות הנחשדות כפעולות ברכוש טרור, ובלבד שהרכוש הוא של ארגון טרור או שהוא תמורתו הישירה או הרווח הישיר של רכוש זה או שיש בפעולה כדי לסייע, לקדם או לממן ביצוע של עבירת טרור חמורה או לתגמל בעבור ביצועה.

אי מסירת דיווח לרשויות על ידי אדם שהתבקש לבצע פעולה ברכוש והיה לו חשד סביר כי הרכוש הוא של ארגון טרור או שהוא תמורתו הישירה או שיש בפעולה כדי לסייע, לקדם או לממן ביצוע של עבירת טרור חמורה או לתגמול בעבור ביצועה או לחלופין שברשותו, בחזקתו או בשליטתו רכוש של ארגון טרור מוכרז - הינה עבירה פלילית אשר העונש בגינה הינו **עד 3 שנות מאסר אחת**. אם עשה כן במטרה להכשיל תפיסה של רכוש כאמור, העונש הוא **עד 3 שנות מאסר**.

### 3. חילוט

חוק המאבק בטרור קובע הוראות חילוט רחבות, כדלקמן:

**חילוט שיפוטי בהליך פלילי** - בית המשפט רשאי לצוות כי נוסף על כל עונש, יחולט רכוש, הכולל בין היתר: רכוש לאחר הרשעה בעבירת טרור • רכוש של ארגון טרור לאחר הרשעה בניהול ארגון טרור • רכוש שהתגלה לאחר מתן גזר דין, אשר אילו התגלה לפני מתן גזר הדין היה ניתן לבקש חילוטו כאמור.

**חילוט מנהלי** - שר הביטחון רשאי להורות בצו על תפיסה זמנית של רכוש וכן לצוות על חילוט רכוש שלגביו ניתן הצו, הכולל בין היתר: רכוש של ארגון טרור או של פעיל טרור • רכוש שמיועד לביצוע עבירת טרור חמורה, אם שוכנע שהדבר דרוש כדי לסכל פעילות של ארגון טרור ולפגוע ביכולתו לקדם את מטרותיו או כדי לסכל עבירת טרור חמורה • רכוש שנעברה בו עבירת טרור חמורה או ששימש במישרין לביצוע עבירה זו • רכוש שהושג כשכר או כתגמול בעד ביצוע עבירת טרור חמורה, או יועד להיות שכר או תגמול כאמור.

שימוש בסמכות המנהלית נעשה, על פי רוב, כאשר אין אפשרות לחלט את הרכוש בהליך הפלילי, אם בשל כך שהוחלט לא להגיש כתב אישום או בשל כך שהראיות הנוגעות לרכוש אינן ניתנות להגשה בהליך הפלילי.

**אגף איסוף מידע ובקרה -** אחראי על קבלה וקליטה של כלל הדיווחים החייבים בדיווח לרשות מן הסקטור הפיננסי (הגופים המפוקחים), תוך ביצוע בקרה על איכות וכמות הדיווחים, מיונם והזנתם למאגר המידע. בתוך כך, אחראי האגף על קבלת דיווחים משלימים ודיווחים מתקנים, על מנת לטייב, לדייק ולהעשיר את הדיווחים המתקבלים ברשות. בנוסף, אחראי אגף איסוף מידע ובקרה על הנחיה והדרכה של הסקטור הפיננסי (רגולטורים וגופים מפוקחים) לשיפור פעולתם בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

**אגף מחקר והערכה -** אגף מחקר והערכה אחראי על עיבוד, ניתוח והערכה של המידע הפיננסי הנצבר ברשות תוך הצלבה עם מקורות מידע נוספים ומסייע לרשויות האכיפה וגופי הביטחון באיתור חשדות לפעולות הלבנת הון ומימון טרור, בביסוס חשדות כאמור ובאיתור נכסים לתפיסה ולחילוט. עיבוד, ניתוח והערכת המידע נעשים הן במענה לבקשות מידע המתקבלות ברשות מצרכני המידע, והן באופן יזום. בנוסף, אחראי אגף מחקר והערכה על ביצוע מחקר שיטתי של סיכוני הלבנת ההון ומימון טרור, זיהוי טיפולוגיות ותסמינים להלבנת הון ומימון טרור, לרבות באמצעות ביצוע עיבודים סטטיסטיים וכלי תחקור מתקדמים. בנוסף מהווה האגף בסיס ידע בנושא מחקרים בהיבטי הלבנת הון ומימון טרור, ואחראי על הנחיית והעברת הידע התורתי לגופי האכיפה והביטחון לחיזוק היבטי החקירה והאכיפה בנושא.

**המחלקה המשפטית -** אחראית על מתן ייעוץ משפטי לפעילות השוטפת של הרשות ובקרה כי זו מתבצעת על פי הכללים שנקבעו בדיון. בנוסף, אחראית המחלקה על פיתוח ויישום משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל, והתאמתו לדרישות ולסטנדרטים הבין-לאומיים (כפי שנקבעו על ידי ארגון ה-FATF), באמצעות יזום וקידום חקיקה חדשה, תיקוני חקיקה והשלמת חקיקת משנה. כמו כן, המחלקה עוסקת במתן מענה מקצועי-משפטי לגופי האכיפה והממשל בתחומי פעילות הרשות, כמו גם העמדת מידע למוסדות הפיננסיים ולציבור הרחב בנוגע להתפתחויות משפטיות בנושא הלבנת הון ומימון טרור בישראל ובעולם.

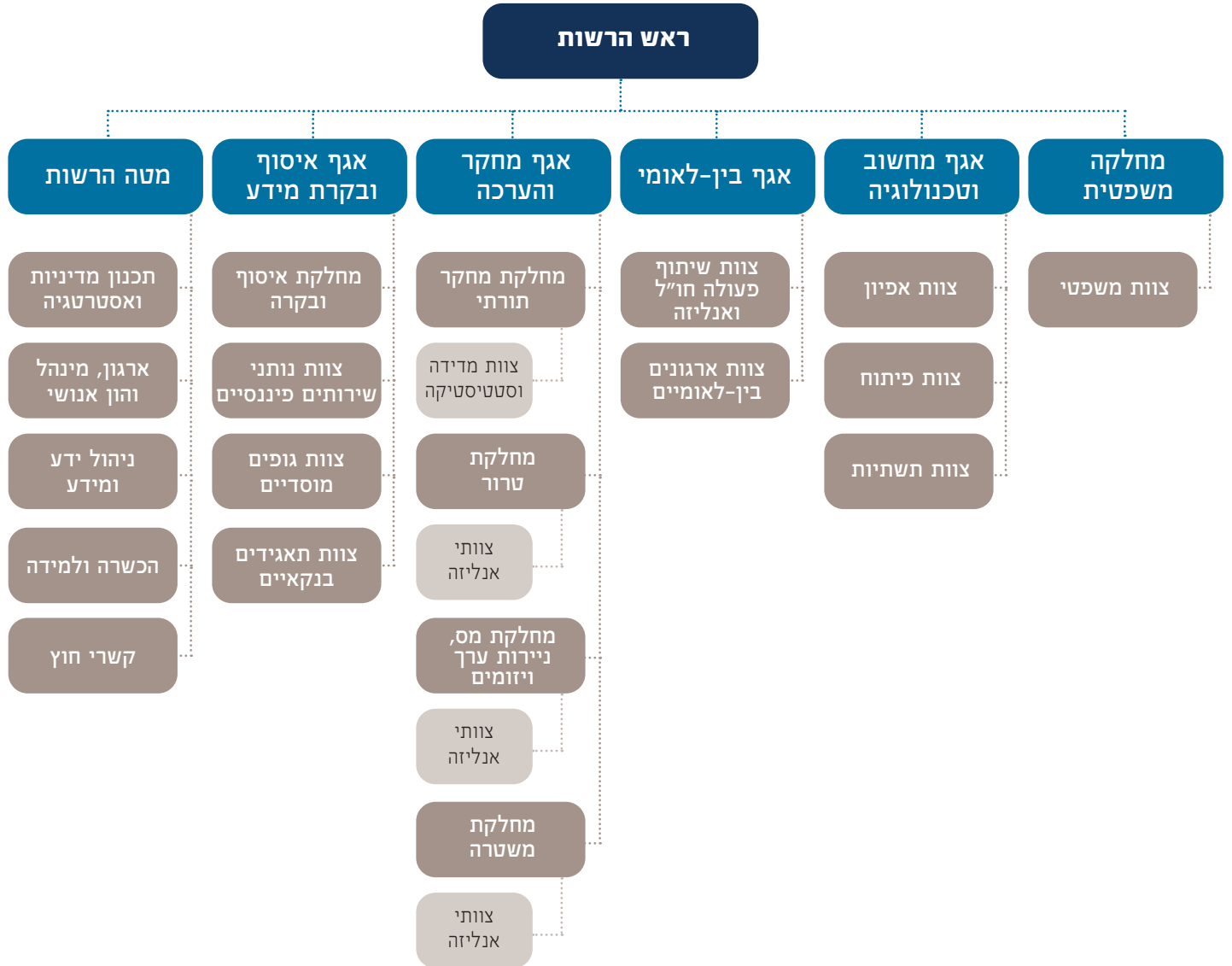
**האגף הבין-לאומי -** הוקם בשנת 2017 במסגרת תהליך השינוי הארגוני שעברה הרשות ועדכון מתכונת פעילותה. האגף אמון על חיזוק מעמדן של ישראל והרשות בזירה הבין-לאומית בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור, לרבות באמצעות השתתפות בפעילות הארגונים הבין-לאומיים המובילים בתחום (FATF, Egmont, Moneyval) ועל הגברת החשיפה של גורמים רלוונטיים בישראל לתוצרי העבודה של הארגונים הבין-לאומיים. בנוסף, אחראי האגף על העמקת שיתוף הפעולה בין הרשות לבין יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs), לרבות באמצעות חתימה על מזכרי הבנות בנושא חילופי מידע ופעילות אופרטיבית של החלפת מודיעין פיננסי.

**אגף מחשוב וטכנולוגיה -** אחראי על מיצוב עליונות וחדשנות טכנולוגית, באמצעות הטמעת כלים לשיפור אפקטיביות עבודת הרשות. האגף אמון על פיתוח ותחזוקת מערכות המחשוב, הטכנולוגיה והתקשורת ברשות, לצד פיתוח תוכנות לאבטחת המידע ברשות ולקליטתו. בנוסף, מספק האגף מכלול של כלי תוכנה ייחודיים המאפשרים ניתוח מתקדם של המידע, הצפת התרעות על מופעים חשודים במאגר המידע, מיכוי גורמים הפעילים במגזר הפיננסי וניתוח קשרי הגומלין עמם, זיהוי תבניות פעולה חשודות וגורמים חשודים והעשרת מאגר המידע של הרשות.

**מטה הרשות -** מטה הרשות אחראי על תכנון מדיניות ואסטרטגיה של הרשות, הבטחת אפקטיביות הפעילות של הרשות, תכלול ושכלול ממשקי העבודה ותהליכי העבודה הפנים רשתיים ועם גורמי חוץ, ניהול הידע והמידע ברשות, פיתוח ושימור ההון האנושי, תכנון וניהול התקציב הרב-שנתי והשנתי של הרשות, קשרי החוץ של הרשות ויזום וניהול של פרויקטים רשתיים רוחביים בתחומי הליבה של פעילות הרשות.



**תרשים מבנה ארגוני של הרשות**



עובדי הרשות במספרים

להלן מספר נתונים סטטיסטיים אודות עובדי ועובדות הרשות:



29%  
גברים



71%  
נשים

מקצועות (לפי דירוג)



44% כלכלנים



16% משפטנים



16% אקדמאים



14% סטודנטים

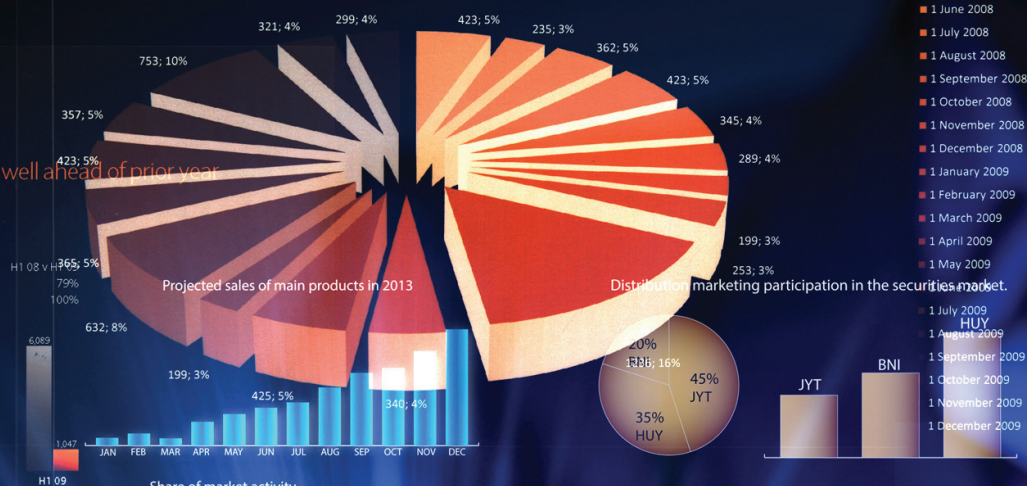
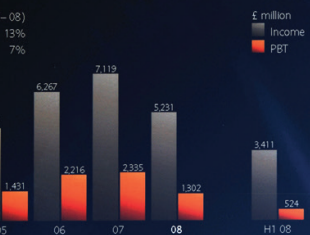


7% מינהלי ומח"ר



3% מתמחים

very strong income performance well ahead of prior year



	H1 08	H2 08	H1 09
FINAL SALES	4,784	5,074	10,489
	(2,225)	(4,065)	(3,507)
	852	811	(893)
credit provisions	3,411	1,820	6,089
	(1,226)	(1,197)	(1,874)
	2,185	623	4,215



	DAT	BID	ASK	PRO	QUA
JAN	€ 241,00	€ 558,00	€ 104,00	339	
FEB	€ 955,00	€ 374,00	223		
MAR	€ 116,00	€ 415,00	€ 930,00	269	
APR	€ 262,00	€ 146,00	€ 107,00	437	
MAY	€ 839,00	€ 890,00	€ 801,00	934	
JUN	€ 706,00	€ 579,00	€ 691,00	933	
JUL	€ 622,00	€ 870,00	€ 933,00	691	
AUG	€ 557,00	€ 775,00	€ 934,00	801	
SEP	€ 50,00	€ 300,00	€ 437,00	107	
OCT	€ 817,00	€ 318,00	€ 269,00	930	
NOV	€ 173,00	€ 331,00	€ 223,00	374	
DEC	€ 608,00	€ 599,00	€ 339,00	104	

	DAT	BID	ASK	PRG	QUA
JAN	€ 943,00	€ 348,00	€ 820,00	820	
FEB	€ 683,00	€ 920,00	€ 784,00	784	
MAR	€ 993,00	€ 604,00	€ 934,00	934	
APR	€ 228,00	€ 202,00	€ 555,00	555	
MAY	€ 468,00	€ 685,00	€ 386,00	386	
JUN	€ 609,00	€ 963,00	€ 974,00	974	
JUL	€ 617,00	€ 240,00	€ 575,00	575	
AUG	€ 939,00	€ 858,00	€ 645,00	645	
SEP	€ 654,00	€ 248,00	€ 941,00	941	
OCT	€ 911,00	€ 952,00	€ 802,00	802	
NOV	€ 829,00	€ 715,00	€ 715,00	715	
DEC	€ 748,00	€ 542,00	€ 557,00	557	

	DAT	BID	ASK	GHT	PRO	54	550
JAN	€ 241,00	€ 558,00	€ 104,00	339			
FEB	€ 955,00	€ 374,00	223				
MAR	€ 116,00	€ 415,00	€ 930,00	269			
APR	€ 262,00	€ 146,00	€ 107,00	437			
MAY	€ 839,00	€ 890,00	€ 801,00	934			
JUN	€ 706,00	€ 579,00	€ 691,00	933			
JUL	€ 622,00	€ 870,00	€ 933,00	691			
AUG	€ 557,00	€ 775,00	€ 934,00	801			
SEP	€ 50,00	€ 300,00	€ 437,00	107			
OCT	€ 817,00	€ 318,00	€ 269,00	930			
NOV	€ 173,00	€ 331,00	€ 223,00	374			
DEC	€ 608,00	€ 599,00	€ 339,00	104			

	DAT	BID	ASK	GHT	PRO	54	550
JAN	€ 241,00	€ 558,00	€ 104,00	339			
FEB	€ 955,00	€ 374,00	223				
MAR	€ 116,00	€ 415,00	€ 930,00	269			
APR	€ 262,00	€ 146,00	€ 107,00	437			
MAY	€ 839,00	€ 890,00	€ 801,00	934			
JUN	€ 706,00	€ 579,00	€ 691,00	933			
JUL	€ 622,00	€ 870,00	€ 933,00	691			
AUG	€ 557,00	€ 775,00	€ 934,00	801			
SEP	€ 50,00	€ 300,00	€ 437,00	107			
OCT	€ 817,00	€ 318,00	€ 269,00	930			
NOV	€ 173,00	€ 331,00	€ 223,00	374			
DEC	€ 608,00	€ 599,00	€ 339,00	104			

# איסוף מודיעין פיננסי

## הגופים המדווחים

חוק איסור הלבנת הון והצווים שהותקנו מכוחו מטילים על שורה של גופים בסקטור הפרטי חובת דיווח לרשות בנוגע לפעולות פיננסיות ופעולות אחרות שמבוצעות על ידי לקוחותיהם, העונות על ההגדרות הקבועות בחוק. הגופים המדווחים כוללים את הבאים:



לגופים המדווחים תפקיד חשוב ביותר במאבק בהלבנת הון ומימון טרור בהיותם "שומרי סף", אשר יכולים למנוע כניסתו של הון שחור למערכת הפיננסית הלגיטימית. לגופים המדווחים היכרות עם לקוחותיהם ודרך התנהלותם העסקית, ומשכך ביכולתם להעמיד מידע ראשוני וחיוני במקרים של חשד לביצוע עבירות הלבנת הון ומימון טרור. כלל הגופים המדווחים הינם גופים המפוקחים על ידי רגולטורים. עורכי דין ורואי חשבון המעניקים שירות עסקי הינם הגורמים המפוקחים היחידים שאינם חייבים בחובות דיווח לרשות; מוטלות עליהם חובות זיהוי והכרת לקוח, לצד חובה אתית להימנע מביצוע פעולה עבור לקוח אם לדעת נותן השירות העסקי השירות המבוקש מצוי בסיכון גבוה להלבנת הון או מימון טרור.

## המידע המדווח לרשות

סעיף 7 לחוק מעניק סמכות לרגולטורים השונים לקבוע בצווים חובות החלות על הגופים המפוקחים, לרבות חובות דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

הרגולטורים הבאים הוסמכו לקבוע את החובות ביחס לגופים המפוקחים כדלקמן:

**ה ר ג ו ל ט ו ר**

					
משרד המשפטים	משרד הכלכלה והתעשייה	משרד התקשורת	רשות ניירות ערך	רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון	בנק ישראל
הממונה על נותני שירות עסקי, משרד המשפטים	משרד הכלכלה	משרד התקשורת	רשות ניירות ערך	רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, משרד האוצר	בנק ישראל

**גופים מפוקחים**

עורכי דין ורואי חשבון (המעניקים שירות עסקי)	סוחרים באבנים יקרות	בנק הדואר	חברי בורסה מנהלי תיקים זירות סוחר	מבטחים סוכני ביטוח קופות גמל נותני שירותים פיננסיים מוסדרים	בנקים חברות כרטיסי אשראי חברות לנאמנות של תאגידים בנקאיים
---	---------------------	-----------	-----------------------------------	---	---

במסגרת דרישות החוק, מחויבים הגופים המדווחים להעביר לרשות דיווחים "רגילים" ודיווחים "בלתי רגילים", במועדים קבועים מראש, כמפורט להלן:

**דיווח "רגיל"**

דיווח "רגיל" (CTR - Currency Transaction report) משמעו דיווח על כל פעולה מסוג מסוים ומעל סכום מסוים, כפי שנקבע בהוראות הדין וכמפורט בצווי איסור הלבנת הון הייעודים. הגופים המדווחים חייבים בדיווח אודות פעולות אלה, ללא שיקול דעת.

**דוגמאות לחובת דיווח "רגיל"**

- פעולה של הפקדת מזומנים בחשבון בנק או משיכה ממנו בסכום שווה ערך ל-50,000 ש"ח ומעלה.
- פעולה של הוצאת המחאה בנקאית בסכום שווה ערך ל-200,000 ש"ח ומעלה.
- הפקדת שיקים במט"ח (מטבע חוץ) בחשבון בנק בסכום שווה ערך ל-1,000,000 ש"ח
- ניכיון שיקים על ידי נותן שירותי אשראי בסכום של 50,000 ש"ח ומעלה.
- העברה מחשבון קורספונדנט של מוסד פיננסי שנמצא במדינה או בטריטוריה המנויה בתוספת הרביעית לחוק איסור הלבנת הון או לחשבון כאמור, בסכום של 5,000 ש"ח ומעלה.
- דיווחים אלה נקלטים ברשות באופן ממוחשב ורובם באופן מקוון למערכת המחשוב של הרשות, תוך ביצוע תהליך בקרת איכות והגנה מירבית על פרטיות המידע.



### דיווח "בלתי רגיל"

דיווח "בלתי רגיל" (UAR- Unusual Activity Report) משמעו דיווח על פעולות של מקבל שירות או על ניסיון לביצוע פעולות, אשר לאור המידע המצוי בגוף המדווח הן נחזות בעיניו כבלתי רגילות. דיווח בלתי רגיל נעשה על פי שיקול דעת הגוף המדווח, בהתבסס על היכרותו את הלקוח ודפוס פעולותיו העסקיות.

### דוגמאות לדיווח "בלתי רגיל":

- פעילות שנראה כי מטרתה לעקוף את חובת הדיווח "הרגיל" שבה מחויב הגוף המדווח.
- פעילות הנראית כחסרת הגיון עסקי או כלכלי בהתייחס לסוג החשבון או לדרכי התנהגותו של בעל החשבון.
- פעולה בחשבון, בהיקף מהותי, באמצעות מיופה כוח, שאינו רשום בחשבון כמורשה חתמה.
- היקף פעולות יוצא דופן או שינוי משמעותי ביתרת חשבון, בלא סיבה נראית לעין.
- פעילות של ארגון שאינו למטרת רווח שאינה עולה בקנה אחד עם פעילותו של הארגון, ככל שידוע לגוף המדווח.

בישראל נקבעה חובת דיווח בגין פעילות בלתי רגילה, בשונה מחובת דיווח בגין פעילות חשודה הקיימת במרבית המדינות שחל בהן משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור. דיווחים "בלתי רגילים", בדומה לדיווחים "רגילים", נקלטים ברשות, תוך ביצוע תהליך בקרת איכות והגנה ירבית על פרטיות המידע.

### חובת דיווח על הכנסה והוצאה של כספים מישראל

סעיף 9 לחוק, מחייב כל אדם הנכנס למדינת ישראל או היוצא ממנה לדווח על כספים שברשותו, אם שווי הכספים הינו בסך של 50,000 ש"ח ומעלה.

אדם הנכנס למדינת ישראל ממסוף מעבר יבשתי (רפיח, ניצנה, טאבה, נהר הירדן, יצחק רבין) או משטחי עזה, או יוצא ממדינת ישראל ממסוף מעבר יבשתי או משטחי עזה, חייב לדווח על כספים שברשותו אם שווי הכספים הינו בסך של 12,000 ש"ח ומעלה.

המפר חובת דיווח כאמור צפוי לנקיטת הליך פלילי נגדו (ערכאות המשפט בישראל) או לנקיטת הליך מנהלי של הטלת עיצום כספי (ועדת עיצום כספי).

### דיווח על עסקאות שבוצעו במזומן עם תושבי האזור או תושבי המועצה הפלסטינית

חוק צמצום השימוש במזומן, התש"ח-2018 אשר נכנס לתוקף החל מיום 1.1.2019, מחריג מתחולת האיסור על שימוש במזומן הקבוע בו, לתקופה של שלוש שנים, עסקאות שבוצעו במזומן עם תושבי האזור או תושבי המועצה הפלסטינית שאינם אזרחים ישראלים. במקביל, הוספה בתיקון עקיף לחוק איסור הלבנת הון, חובת דיווח של אזרחים ישראלים על עסקאות אלו בסך של מעל 50,000 ש"ח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור. לצורך כך, במהלך שנת 2018, הרשות פיתחה כלים טכנולוגיים המאפשרים לאזרחים ישראלים לדווח על העסקאות הנ"ל באמצעות דיווח מקוון ובמהלך שנת 2019 הרשות המשיכה לפתח ולשכלל כלים אלו.



## קפיצת מדרגה טכנולוגית באיסוף מודיעין פיננסי

במהלך השנה החולפת נקטה הרשות במספר מהלכים לשיפור מתכונת הדיווחים לרשות והשירות שניתן לסקטור הפרטי. לצורך כך, המשיכה הרשות באפיון ובפיתוח מערכות המחשוב ברשות במטרה לאפשר ניצול אופטימלי של המידע הקיים במאגרי הרשות ולשפר תהליכי עבודה וניתוח המידע, הן ברשות והן בסקטור הפרטי, באופן המתאים לייחודיות הסקטור הפרטי וצרכי הרשות. במהלך השנה החולפת עסקה הרשות במספר מהלכים מורכבים בשילוב כלים טכנולוגיים מתקדמים לשיפור מתכונת ואופן הדיווחים לרשות, כדלקמן:

### דיווח מקוון

במהלך 2019 המשיכה הרשות במהלך ההעברה של גופים מדווחים לכלים טכנולוגיים המאפשרים דיווח מקוון. למסירת דיווחים באמצעים מקוונים יתרונות רבים וביניהם: שיפור מהימנות המידע ואבטחת המידע, יעול תהליך הדיווח והמשוב החוזר אל הגופים המדווחים, קיצור זמני העברת הדיווח והתגובות לדיווח וחסכון בעלויות תפעוליות הן לסקטור הפרטי והן לרשות.

במסגרת זו הוקם אתר **דיווח מקוון (אודם)** ("פורטל") המאפשר לגורמים המדווחים לדווח בצורה מקוונת ומאפשר לבעלי תפקידים שונים לצפות בהיסטוריית הדיווחים של הארגון אליו הם שייכים. המידע שיוצג הינו מגוון ומאפשר לבעלי התפקידים השונים לעקוב אחר טיב ואיכות הנתונים המדווחים לרשות כמו גם דו"חות סטטיסטיים שונים. הפורטל מאובטח ופועל באופן מוקשח ע"פ זיהוי של כרטיס חכם או תעודת זהות חכמה. הפורטל עלה לאוויר במהלך שנת 2018 ברמה מדורגת גופים מפוקחים רבים כבר החלו לדווח באמצעות דיווחים רגילים ובלתי רגילים באופן מבצעי. הרשות פועלת בנמרצות לחבר לאתר גופים מפוקחים נוספים מסקטורים שונים.

### דיווח בלתי רגיל מובנה

מדובר במהלך רב שנתי, ביוזמת הרשות ובשיתוף פעולה הדוק ומתמשך עם הבנקים ובנק ישראל, שתכליתו קביעת תבנית מובנית להעברת דיווח בלתי רגיל לרשות. הבניית הדיווח מאפשרת קליטה, ניתוח ועיבוד התכנים בצורה אחידה, יעילה ושלמה, ובתוך כך משפרת את מערך הדיווחים הנקלטים ברשות לסייע במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. הדיווח הבלתי רגיל המובנה כולל את פרטי הדיווח בתבנית XML, הכוללת את פרטי הצרופות לדיווח (כגון תנועות פיננסיות, פרטי שיקים ועוד). אלו מועברים לרשות בצורה מובנית, באופן המאפשר לגוף המדווח להשלים את תוכן הדיווח על פי שדות מובנים וזאת במקום לתאר את המקרה במלל חופשי בלבד, כנדרש בעבר. הדיווח המובנה מועבר בצורה מקוונת ומאפשר למגוון רחב של גורמים להתחבר ולדווח בשיטות וטכנולוגיות שונות. כמו כן, מאפשר לארגונים גדולים אשר להם מערכות מידע מתקדמות לדווח לרשות באמצעות התחברות אוטומטית של המחשבים שברשותם אל הרשות, באמצעות מערך כספות דיגיטליות.

### מבז"ק (מידע בנקאי זמין בתקשורת)

הרשות ומשטרת ישראל המקדמת את נושא הצו הדיגיטלי ("מבז"ק") יזמו שיתוף פעולה ייחודי לפיו, הרשות אימצה את תבנית המבז"ק במטרה להבנות את הצרופות הפיננסיות (כדוגמת תנועות פיננסיות, פרטי שיקים וכד') לדיווח הבלתי רגיל המתקבל ברשות. הטמעת המבז"ק הינה מרכיב הכרחי לטובת השלמת הבניית הדיווח הבלתי רגיל. עשיית שימוש במרכיב טכנולוגי קיים (מבז"ק) לצרכים השונים (אולם דומים מאוד), מייעל מאוד את התהליך וחוסך לגופים המפוקחים וגם לרשויות השונות משאבים רבים.

בשנת 2017 תבניות הדיווח בהתאם למוגדר בדיווח הבלתי רגיל המובנה ובמבז"ק, שולבו בהנחיות של ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בנוגע לדיווחי התאגידים הבנקאיים (בנקים).

במהלך שנת 2019, ניכר כי הבנקים ממשיכים לפעול להשלמת היערכותם במרץ רב ובשיתוף פעולה מלא והדוק

עם הרשות, התקיימו מפגשי עבודה ממוקדים, והתקבלו מספר רב של דיווחים לבדיקה. במהלך שנת 2019, מרבית הבנקים העבירו לרשות דיווחים בלתי רגילים מובנים בהתאם להנחיות הדיווח הנדרשות וחלק מהבנקים אף צרכו לדיווח הבלתי רגיל המובנה, צרופות בתבנית מבז"ק. הרשות צופה כי במהלך שנת 2020 כל הבנקים ישלימו את היערכותם בהתאם.

### פיתוח והטמעת כלי מחשוב מתקדמים לאיתור, ניטור ותחקור פעילות הלבנת הון ומימון טרור

כחלק מאסטרטגיית הרשות לשיפור יכולות הניתוח הפיננסי לתמיכה בפעילותה המבצעית, במהלך שנת 2019 המשיכה הרשות באימוץ ופיתוח כלי מחשוב מתקדמים. מטרת הפיתוח הטכנולוגי הינה להבטיח יכולות מתקדמות לניתוח כמויות מידע גדולות ממקורות שונים ומגוונים, איתור טיפולוגיות של הלבנת הון, איתור ארגוני פשיעה ותאי טרור, העמקת היכולות להציף חשדות משמעותיים לפעילות הלבנת הון ומימון טרור ולהתריע על אירועים חשודים בעלי חשיבות לפעילותה של הרשות.

### פרואקטיביות מול הסקטור הפרטי

הרשות פועלת להדרכה והנחייה של הגופים המדווחים לעניין מילוי חובותיהם במסגרת החוק, והגברת מודעותם לתפקידם במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. זאת, כדי להבטיח קבלת מלוא הדיווחים מכלל הגופים החייבים בדיווח (תקינים ושלמים), ושיפור כמות הדיווחים ה"בלתי רגילים" האיכותיים המתקבלים ברשות (בהיבטי דיוק, מהימנות, רלוונטיות ועדכניות).

בשנת 2019 המשיכה הרשות להרחיב ולהעמיק באופן פרואקטיבי את הקשר עם הסקטור הפרטי. פעולות הרשות התמקדו בחיזוק עמידתם של הגורמים המדווחים והמפוקחים בחובות המוטלות עליהם מכוח משטר איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, שיפור איכות והיקף הדיווחים המתקבלים ברשות, הטמעת ידע מקצועי והידוק שיתופי הפעולה השונים. כל אלו באמצעות קיום ימי עיון, שולחנות עגולים וכנסים מקצועיים, קיום מפגשי משוב, מפגשים עם קציני ציות, הנחייה והדרכה, פרסום הנחיות ומסמכי "דגלים אדומים" וקיום שיתוף פעולה הדוק עם הרגולטורים (הגופים המפקחים).

### מפגשי משוב והדרכה

בשנת 2019 קיימה הרשות עשרות מפגשי משוב והדרכה לגופים מדווחים והרגולטורים (גופים מפקחים), על פי סקטורים, לדיון בנקודות לשימור, בליקויים קיימים והדרכים לשיפורם, וכן להעמקת ההיכרות עם תסמינים ודגלים אדומים לפעילות המעלה חשד להלבנת הון ומימון טרור בכל סקטור. במסגרת זו קיימה הרשות מפגשי משוב פרטניים עם קציני הציות על מנת לתת הנחיות והדרכות פרטניות לכל גוף וכן לקבל היזון חוזר מהגופים המדווחים לשיפור משטר הדיווחים וחיזוק שיתוף הפעולה עם הרשות.

**מפגשי משוב והדרכה פרטניים עם חברות כרטיסי אשראי** - הרשות קיימה מפגשי הדרכה ומשוב פרטניים עם חברות כרטיסי אשראי. במסגרת מפגשים אלו נמסר משוב כללי בנוגע לאיכות הדיווחים הרגילים והבלתי רגילים המועברים לרשות תוך מתן דגש לחשיבותם, העמקת ההיכרות עם תסמינים ודגלים אדומים בהתאם לתחומי הסיכון של הסקטור, תוך שילוב מקרים להמחשה.

**מפגשי היכרות ולמידה עם בנקים לעניין אפליקציות תשלום** - הרשות קיימה מפגשי היכרות ולמידה פרטניים עם הבנקים המפעילים אפליקציות תשלום. במסגרת מפגשים אלו העמיקה את ההיכרות עם אופן הפעלת האפליקציה, ניטור הסיכונים ובחינת המשמעויות בהיבטי הלבנת הון ומימון טרור. במפגשים אלו, העמידה הרשות כלים ותובנות שונות במטרה לסייע לבנקים בהטמעת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור ויישום חובות הדיווח.



**מפגשי עבודה עם קציני ציות של בנקים בהובלת ראש הרשות** - סדרת המפגשים שהחלה בשלהי שנת 2019 ונמשכה בשנת 2020 ביוזמת ראש הרשות, הניבה מפגשי עבודה פרטניים עם קציני ציות של בנקים במטרה להתעדכן בסוגיות ואתגרים המונחים על שולחנו של קצין הציות בתחום הלבנת הון ומימון טרור.

**מפגשי משוב והדרכה פרטניים עם נותני שירותים פיננסיים ובתי תוכנה** - הרשות קיימה מפגשי משוב והדרכה פרטניים עם נותני שירותים פיננסיים ובתי תוכנה. במפגשים אלו, קיימה הרשות משוב כללי לגוף המפוקח בנוגע לאיכות הדיווחים הרגילים והבלתי רגילים המועברים על ידו לרשות, העמידה כלים ותובנות שונות ליישום החובות המוטלות על הסקטור, והובאו מקרים להמחשה באמצעות דוגמאות ממוקדות וציון נקודות חיוביות ונקודות לשיפור. המפגשים התקיימו בהשתתפות נציגי הגופים המפוקחים (נותני שירותים פיננסיים) ובתי התוכנה, נותני שירות משוב ויועצים פרטיים של גופים אלה, דבר אשר העשיר את המפגש ואיפשר התייחסות לרבדים נוספים רלוונטיים וחשובים.

מפגשי המשוב והדרכה עם הגופים המדווחים והמפוקחים, כאמור, התקיימו בנוסף לשיח השוטף, הליווי וההכוונה היומיומיים שמקיימים נציגי הרשות עם גופים אלה, לרבות עם גורמים מטעמם המספקים להם שירותי משוב ואחרים.

**מפגשי היכרות עם נותני שירותים פיננסיים חדשים** - הרשות קיימה מפגשי היכרות עם נותני שירותים פיננסיים חדשים. במפגשים אלו, הרשות העמידה כלים ותובנות שונות במטרה לסייע לגוף המפוקח החדש בהטמעת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור ויישום חובות הדיווח.

#### **ימי עיון, כנסים מקצועיים ומפגשי "שולחן עגול"**

במהלך 2019 קיימה הרשות עשרות כנסים מקצועיים, ימי עיון ומפגשי "שולחן עגול" הן לגורמים המדווחים והן לרגולטורים, שמטרתם הטמעת הוראות החוק, סקירת שינויים ועדכונים במשטר הדיווחים ובמשטר איסור הלבנת הון ומימון טרור והידוק שיתוף הפעולה.

#### **כנס ייעודי לתאגידים הבנקאיים**

בסוף חודש יולי 2019, התקיים כנס מקצועי בהשתתפות נציגים מהבנקים, חברות כרטיסי אשראי, בנק הדואר ונציגי משרדים ממשלתיים ורגולטורים. במסגרת הכנס הוצגו בין היתר הנושאים הבאים: שיתופי פעולה בין-לאומיים, דוגמאות לחקירות כלכליות ועדכוני חקיקה בנושא איסור הלבנת הון.

#### **ימי עיון לנותני שירותים פיננסיים ובתי תוכנה בשיתוף רשות שוק ההון**

במהלך חודש פברואר 2019 התקיים יום עיון בהשתתפות בתי התוכנה (נותני שירות משוב ויועצים פרטיים של נותני שירותים פיננסיים) ונציגים מרשות שוק ההון. במסגרת יום העיון נסקרו, בין היתר, הנחיות הדיווח, דגשים לגבי איכות ותקינות הדיווחים.

במהלך שנת 2019 התקיימו 4 ימי עיון בהשתתפות נותני שירותי אשראי ונציגים מרשות שוק ההון. במסגרת ימי העיון נסקרו, בין היתר, הנושאים הבאים: שינויים מרכזיים בצו איסור הלבנת הון, ביקורת ואכיפה, דיווחים לרשות וטיפולוגיות מרכזיות בתחום הלבנת הון.

#### **יום עיון לגופים מוסדיים בשיתוף רשות שוק ההון**

במהלך חודש דצמבר 2019 התקיימה הרצאה של הרשות כחלק מקורס מפקחים ברשות שוק ההון. במסגרת הרצאה זו נסקרו הנושאים הבאים: המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, משטר הדיווחים בקרב הגופים המוסדיים ודוגמאות בדפוסי הלבנת הון מעולם הביטוח וקופות הגמל.

### מפגשי שולחנות עגולים לנותני שירותים פיננסיים

במהלך החציון השני של 2019, התקיימו 3 מפגשי שולחן עגול בהשתתפות נותני שירותי אשראי. במסגרת המפגשים הועברו תכנים ממוקדים בקשר עם משטר הדיווחים בדגש על דיווחים בלתי רגילים, בין היתר הוצגו דוגמאות, המשגה והמחשה של תסמינים ודגלים אדומים וחיבור ליישום גישה מבוססת סיכון, סקר הסיכונים הלאומי וכיוצא בזה. התנהל דיון פתוח בהשתתפות הנוכחים תוך הצגת דוגמאות על ידם משגרת פעילותם על תסמינים ותופעות הנחזות אצלם כבלתי רגילות.

### הנחיות והבהרות

הרשות הפיצה השנה הנחיות והבהרות לגופים מדווחים ורגולטורים, בחלוקה לסקטורים השונים, על מנת לסייע בידם בהטמעה ויישום של הוראות החוק, לרבות סינון עצמאי של מידע הרלוונטי לצרכי הרשות והעברתו באופן איכותי ומלא, ולהעמקת ההיכרות עם תסמינים ודגלים אדומים כאמור.

### שיתוף פעולה הדוק עם הרגולטורים הפיננסיים

במהלך שנת 2019 הרחיבה הרשות והעמיקה את שיתוף הפעולה עם הרגולטורים (הגופים המפקחים), אשר בידיהם סמכויות ביקורת, בקרה ואסדרה ביחס לגופים המפוקחים. במסגרת זו, העבירה הרשות לרגולטורים דו"חות תקופתיים יזומים בנושא רמת הציות של הגופים המדווחים שתחת פיקוחם והפקת דו"חות רוחב סקטוריאליים המסייעים במיקוד פעולות האכיפה של הרגולטורים לטובת שיפור רמת הציות בסקטור, איכות המידע המדווח ואיתור גורמי סיכון.

בנוסף, הרשות יזמה פגישות עבודה וחשיבה משותפות, מפגשי שולחנות עגולים והשתלבה בכורום קציני צוות. פגישות העבודה עסקו בנושאים שוטפים, תכניות עבודה, שיתוף מידע והדרכות למפקחים מטעם הרגולטורים השונים. מטרת הפגישות, בין היתר, היא לוודא היערכותם של הרגולטורים לקראת פרויקטים, ביקורות אצל הגופים המפוקחים ושינויים הנדרשים ביישום משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור מצדם.

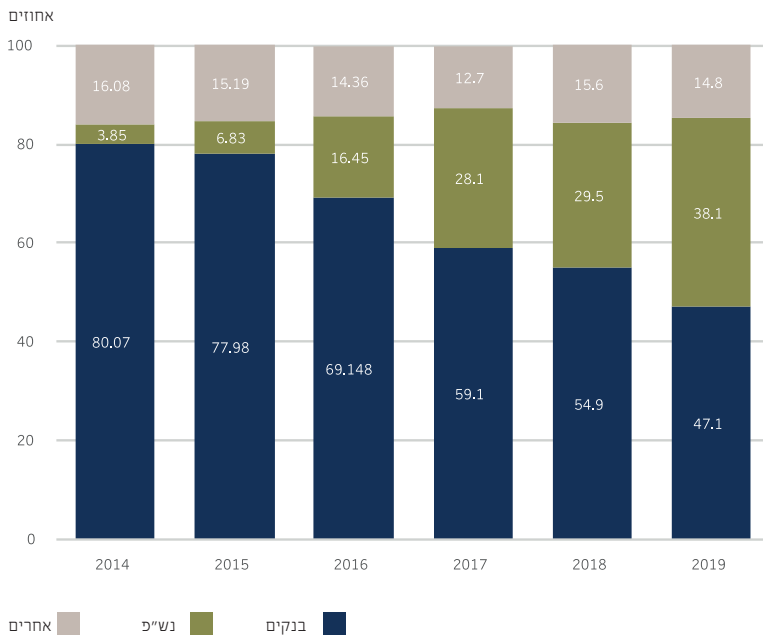




**דיווחים בלתי רגילים**

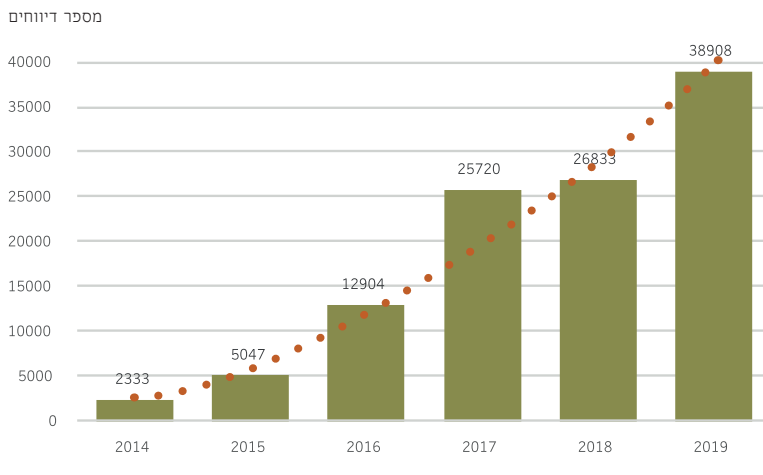
במהלך שנת 2019 התקבלו ברשות מעל ל-102,000 דיווחים בלתי רגילים מכלל הגופים המחויבים בדיווח. נתון זה מצביע על גידול של כ-12% יחסית לשנת 2018, ומשלים גידול של כ-105% בשש השנים האחרונות, בקצב גידול שנתי של כ-13% במוצא.

**התפלגות מספר דיווחים בלתי רגילים לפי גורמים מדווחים ראשיים ולפי שנים**



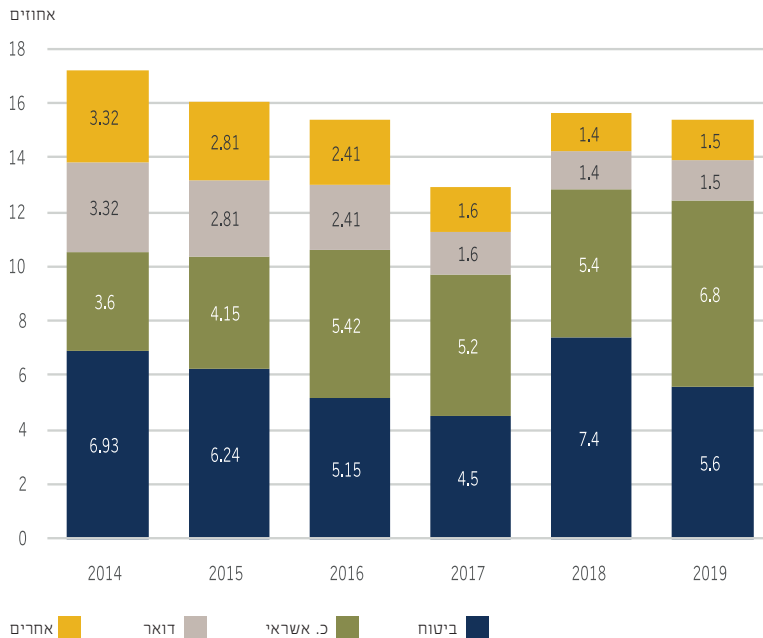
כ-85% מכלל הדיווחים הבלתי רגילים שנתקבלו בשנת 2019, מקורם מהמערכת הבנקאית ומנותני שירות פיננסי (47% ו-38% בהתאמה), וכ-15% מסקטורים מדווחים אחרים.

**סך כל מספר דיווחים בלתי רגילים של נש"פים שנתקבלו ברשלא"ה לפי שנים**



בולט הגידול בנתח היחסי של הדיווחים הבלתי רגילים המתקבלים מסקטור הנש"פים - מנתח יחסי של כ-17% בשנת 2016 לכדי 38% בשנת 2019 (גידול יחסי של כ-200% בשלוש השנים האחרונות).

**התפלגות מספר דיווחים בלתי רגילים לפי גורמים מדווחים ראשיים ולפי שנים**

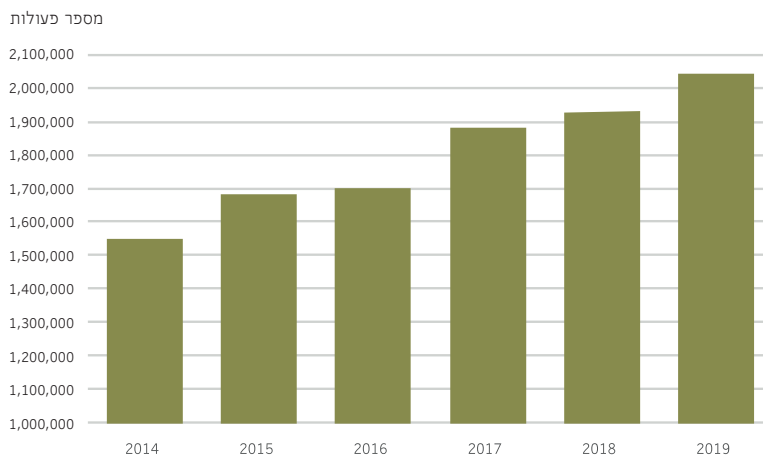


עיקר הדיווחים הבלתי רגילים של הסקטורים האחרים מתקבלים מסקטור חברות הביטוח וחברות כרטיסי האשראי (כ-5% וכ-7% בהתאמה בשנת 2019).

**דיווחים רגילים**

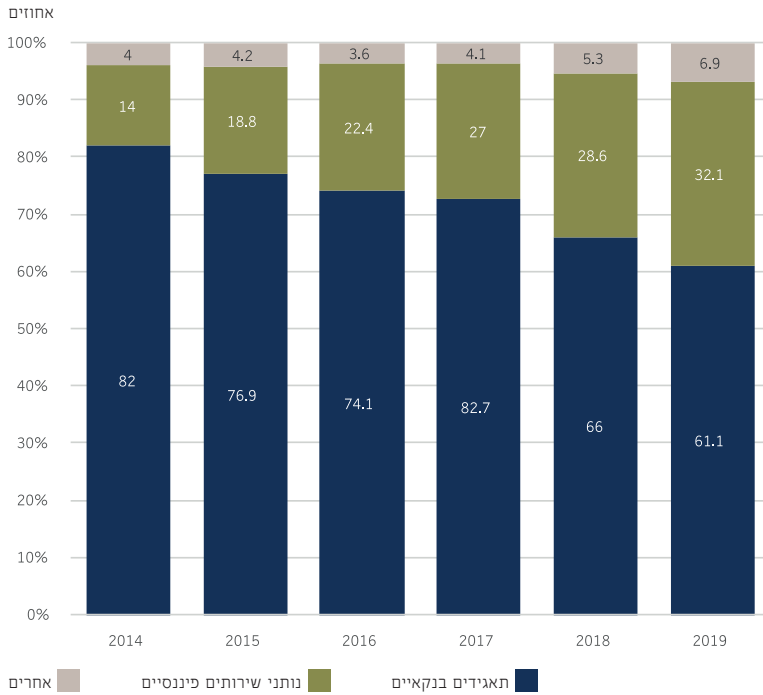
במהלך שנת 2019 התקבלו ברשות מעל ל-2 מיליון דיווחים רגילים בגין פעולות פיננסיות המחייבות דיווח.

**סך כל מספר פעולות בדיווחים רגילים שנתקבלו ברשלא"ה לפי שנים**



מספר דיווחים זה מהווה גידול של כ-5.5% יחסית לשנת 2018, ומהווה גידול של כ-34% על פני 6 שנים, בקצב גידול שנתי של כ-5% במוצע.

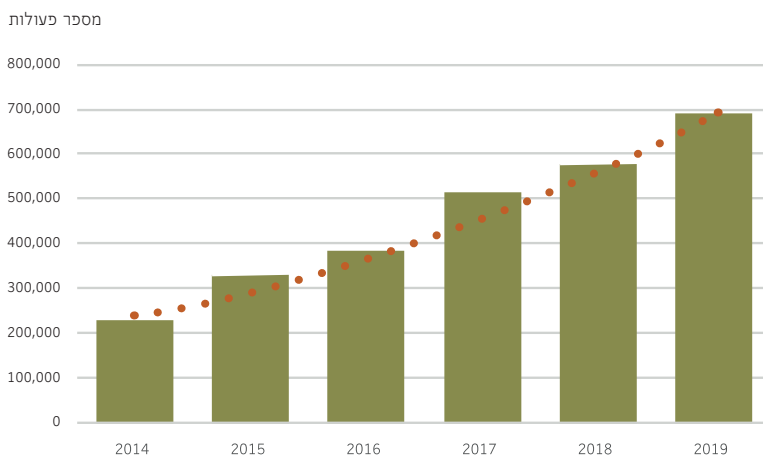
**התפלגות מספר פעולות בדיווחים רגילים לפי גורמים מדווחים ראשיים ולפי שנים**



מעל ל-60% מהדיווחים הרגילים מתקבלים מהמערכת הבנקאית, וכ-32% נוספים מסקטור הנש"פים.

יחד עם זאת, נמשכת מגמת הירידה בנתח היחסי של הסקטור הבנקאי לאורך השנים (מ-82% בשנת 2014 לכדי כ-61% בשנת 2019), תוך גידול בנתח היחסי של דיווחי הנש"פים (מ-14% בשנת 2014 לכדי כ-32% בשנת 2019).

**סך כל מספר פעולות בדיווחים רגילים לפי שנים בנש"פים**



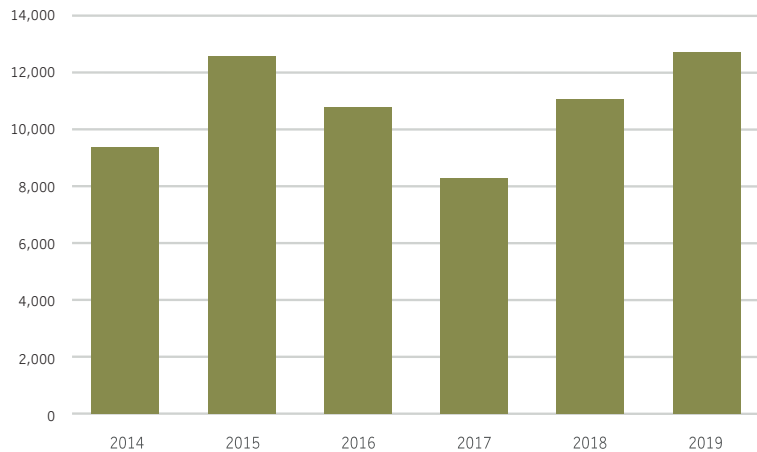
גם כאן ניכר גידול יחסי במספר הדיווחים הרגילים של סקטור הנש"פים, העומד על כ-216% בהשוואה לשנת 2013.



דיווחי מכס

סך כל הדיווחים על הכנסת והוצאת כספים  
במעברי גבול

מספר דיווחים



במהלך שנת 2019 נתקבלו מעל ל-12,000 דיווחים אודות הכנסה והוצאת כספים במעברי הגבול ("דיווחי מכס"), המבטאים עלייה של כ-14% יחסית לשנת 2018, ועלייה של כ-119% בשש השנים האחרונות.<sup>1</sup>

1 בחודש דצמבר 2017 התקבל תיקון מספר 26 לחוק איסור הלבנת הון, במסגרתו תוקנה התוספת הרביעית לחוק, כך שסכום הכספים החייב בדיווח במעברי גבול הופחת ל-50 אש"ח ובמעברים היבשתיים הופחת הסכום ל-12 אש"ח.



מחקר ועיבוד  
מודיעין פיננסי

## עיבוד וניתוח המידע

### מאגר המידע והמודיעין הפיננסי

על פי חוק איסור הלבנת הון הוסמכה הרשות לנהל מאגר מידע של כלל הדיווחים המתקבלים מהגופים החייבים בדיווח, זאת תחת הנחיות אבטחת מידע מחמירות, וכן לעבד את המידע הנאגר בו. בהתאם להוראות החוק, ראש הרשות הוסמכה להעביר את המידע מהמאגר לרשויות שהוסמכו לקבלו, לשם יישומו של החוק. העברת מידע יכול שתבצע ביוזמת הרשות ויכול שתיעשה במענה לבקשה מנומקת של הגופים המוסמכים.

דיווחים המתקבלים ברשות (דוגמת הדיווחים ה"רגילים", ה"בלתי רגילים" ודיווחים על הכנסה והוצאה של כספים במעברי הגבול) מהווים את בסיס מאגר המידע. בנוסף, כולל מאגר המידע מידע משלים המתקבל מגופים מדווחים לבקשת הרשות בהתאם להוראות החוק. עוד כולל המאגר, מידע מודיעיני רלוונטי הנכלל בבקשות מידע המתקבלות ברשות מרשויות האכיפה וגופי הביטחון בישראל (צרכני מידע), וכן מידע המתקבל מיחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs), הן בבקשה לקבלת מידע מהרשות והן במענה לבקשת הרשות לקבלת מידע.

לצד זאת, כולל מאגר המידע והמודיעין הפיננסי מידע המתקבל ממאגרי מידע ממשלתיים, מידע המתקבל ממאגרי מידע פרטיים, מידע המתקבל מגורמים ממשלתיים, עסקיים ופרטיים, וכן מידע גלוי. קליטת המידע הנוסף מעשירה את המאגר, משפרת את איכות המידע הכלול בו, דיוק המידע ומהימנותו, ובתוך כך, מסייעת בעיבוד ובניתוח אופרטיבי ואסטרטגי של חשדות להלבנת הון, למימון טרור ולביצוע עבירות מקור. יודגש, כי מידע המתקבל ברשות מרשויות האכיפה וגופי הביטחון בישראל ומיחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs) אינו ניתן להעברה ללא אישור בכתב ממעביר המידע.

מאגר המידע מכיל פרטים רגישים בנוגע לאזרחי המדינה ותושביה ועל כן הרשות שומרת על המידע ומאבטחת אותו בהתאם לכללים ולנהלים קפדניים ביותר ותחת הנחיית ובקרת הגורמים המוסמכים לנושא. הגישה למאגר המידע מוגבלת לעובדים מורשים בלבד, החייבים כולם בחובת סודיות הקבועה בחוק (המפר חובה זו צפוי לעונש של עד 3 שנות מאסר). על כך בהרחבה להלן, בפרק העוסק ב"אבטחת המידע ברשות". כאמור, מסירת מידע מתוך המאגר נעשית על פי הוראות החוק בהוראת ראש הרשות ולתכלית שנועדה לכך בחוק בלבד.

### צרכני המידע ובקשות מידע מהרשות

הגופים המוסמכים על פי חוק לבקש מידע מהרשות ולקבלו הם:

#### רשויות אכיפה בישראל



רשות  
ניירות ערך



משטרת ישראל

משטרת ישראל, רשות המסים, רשות ניירות ערך, המחלקה לחקירות שוטרים<sup>2</sup>. הסמכות לבקשת המידע הינה לצורך מניעה וחקירה של עבירות הלבנת הון, מימון טרור ופרוליפריציה (מטרות כמפורט בחוק) ועבירות מקור.

2 העברת המידע לרשות ניירות ערך ולמחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה תיעשה בכפוף להתקנת תקנות (טרם הותקנו).

**גופי ביטחון בישראל**



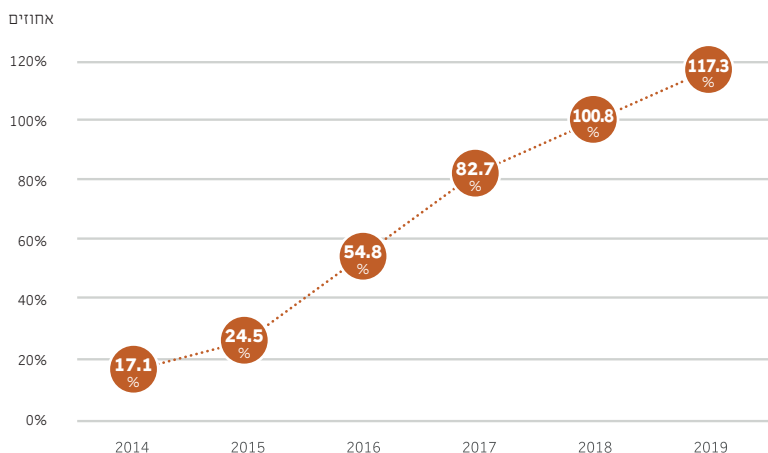
שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, אגף המודיעין במטה הכללי של צה"ל (אמ"ן), ואגף הממונה על הביטחון במערכת הביטחון (מלמ"ב). הסמכות לבקשת המידע הינה לצורך מניעה וחקירה של פעילות ארגוני טרור וארגוני טרור מוכרזים, של מעשי טרור ושל מימון ארגונים או מעשי טרור, מניעת סחר עם האויב, מניעת פעילות כלכלית עם גורם זר מסייע או של פגיעה בביטחון המדינה.

העברת המידע נעשית על פי בקשה מנומקת המוגשת לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור או במסגרת העברת מידע יזום, ומסייעת לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון בגיבוש חשדות וביסוסן, בהתחקות אחר היקפי העבירה, בחשיפת דפוסי מימון טרור, במיפוי גורמים מעורבים והקשרים ביניהם, ובאיתור נכסים לתפיסה וחילוט.

**נתונים אודות בקשות מידע בשנת 2019**

**כלל בקשות המידע<sup>3</sup>**

**שיעור השינוי בסך כל בקשות המידע הנכנסות לרשות מכל צרכני המידע יחסי לשנת 2013**



במהלך שנת 2019 חל גידול של כ-8% במספר בקשות המידע שנתקבלו ברשות יחסית לשנת 2018, ומספר בקשות המידע בשנת 2019 מהווה גידול של כ-117% על פני שש שנים.

3 נתונים המספריים אודות מספר בקשות המידע הינם חסויים מכוח סעיף 31 לחוק איסור הלבנת הון.

### העברת מידע מודיעיני לרשויות האכיפה והביטחון

הפצת המידע מהרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור לצרכני המידע נעשית באמצעות פראפרזה מודיעינית המכונה "כתבה מודיעינית". הכתבות המודיעיניות כוללות מודיעין פיננסי (Financial Intelligence – FIN-INT) בעל ערך רב לחקירות המתנהלות ברשויות האכיפה וגופי הביטחון, והינן פרי ניתוח והערכה של כל המידע המצוי בידי הרשות בנושא מושא החקירה.

המידע הפיננסי המועבר בכתבות משמש פעמים רבות כשיקול מכריע בהחלטה לגבי פתיחה בחקירה או מעבר לחקירה גלויה ע"י גופי האכיפה והביטחון. בין היתר, בחשפו מידע על קשרים או פעילות פיננסית שלא היו מוכרים לרשויות החקירה, במדינות זרות ובחשבונות בנק, שבהם ניתן לאתר ראיות התומכות בפעילות הלבנת הון ו/או מימון הטרור, וכן מידע על היקף הרכוש שניתן לתפוס ולחלט.

ניתוח המידע והכנת הכתבה המודיעינית של הרשות נעשים על ידי אנליסטים המתמחים בתחום הלבנת הון ומימון טרור, ובעזרת כלי מחשוב מתקדמים. הכתבה המודיעינית כוללת מידע ייחודי אשר את חלקו ניתן לקבל באמצעות פניה לרשות בלבד. תרומתן הייחודית של הכתבות המודיעיניות הינה בהנגשת המידע לצרכן ובהנחת תשתית מודיעינית איתנה בנוגע לפעילות פיננסית חשודה, המאפשרת אכיפה כלכלית נגד התשתית הארגונית והמבצעית של מחוללי פשיעה ופעילות מימון הטרור.

כאמור, הפצת המידע יכולה להיעשות במענה לבקשת מידע מצרכני המידע או ביוזמת הרשות, כולם לאחר אישור ראש הרשות ובחתימתה.

### מענה לבקשת מידע (ANALYSIS UPON REQUEST)

הכתבות המודיעיניות במענה לבקשות מידע מצרכני המידע נחלקות לסוגים שונים, כתלות בצרכי היחידה החוקרת לעניין היקף המידע הנדרש ורמת ניתוח המידע, ובהתאם לרמת דחיפות הדרישה למידע כפי שהוגדר על ידי היחידה החוקרת. כתבה מודיעינית יכולה לכלול מענה לשאלות נקודתיות, עובר לכתבה מודיעינית הכוללת מלוא המידע הרלוונטי הקיים במאגר המידע והמודיעין הפיננסי של הרשות לגבי המעורבים בחקירה, וכלה בכתבה מודיעינית פיננסית הכוללת עיבוד וניתוח מלא של המידע, תוך הצלבתו עם כלל מקורות המידע הנגישים לרשות, פרטי חשבונות, פרטי של גורמים קשורים, מפה ויזואלית של קשרים פיננסיים ואחרים של כלל הגורמים המעורבים, פירוט דפוסי הלבנת הון ומימון טרור שזוהו, ופרטי נכסים לתפיסה וחילוט.



## פרשיה

### חשבוניות פיקטיביות

במסגרת פרשיה זו התקבלה ברשות בקשת מידע בעניינו של אדם החשוד בקיזוז של חשבוניות פיקטיביות על סך מאות מיליוני שקלים. על פי החשד, החשוד השתמש בבני משפחתו ובאחרים על מנת להפעיל מערך של חברות פיקטיביות, תוך גיוס ושידול אחרים לרשום על שמם חברות, באמצעות קיזוז חשבוניות פיקטיביות עבור עסקאות שלא בוצעו, בעוד בעלי החברות הרשומים לא היו מודעים כלל למתרחש בחברות בבעלותם.

על פי המידע שאיתרה הרשות, החשוד והמערך כולו השתמשו בנותני שירותים פיננסיים רבים לביצוע העברות הכספיים שהתקבלו בגין החשבוניות הפיקטיביות, על מנת לטשטש את פעילותם העבריינית, כאשר בסמוך להעברות לנש"פים בוצעו משיכות הכספים על ידי החשוד או באי כוחו במזומן. בנוסף, נראה כי בוצע רישום כוזב של העברת טובין, בגינו הופקו תעודות משלוח, אשר שונעו לכאורה באמצעים שלא היו או לא יכלו להיות כשירים לבצע את שינוע הטובין.

החקירה הפיננסית המעמיקה שביצעה הרשות הרחיבה את היריעה לגבי הפעילות העבריינית. הדיווחים כללו מידע על פעילויות פיננסיות רבות שביצעו הגורמים המעורבים בהתארגנות וכן מידע לגבי גורמים מעורבים נוספים שלא נכללו במפה המודיעינית של גופי האכיפה. בנוסף, אישש המידע המודיעיני של הרשות את החשדות בדבר דפוסי הפעילות האסורה וסייע לכמת את היקף גובה העבירה.

כנגד החשוד הוגש כתב אישום, לפיו החשוד הפיק וצבר רכוש רב בשווי של מיליוני שקלים שלגביו הוגשה בקשת חילוט.

בין נקודות החזקה בתיק זה ניתן לציין את חשיבות ואפקטיביות הדיווחים הבלתי רגילים והדיווחים הרגילים, שיתופי הפעולה בין רשויות אכיפה וכן את יכולתה של הרשות לאיסור הלבנת הון לזהות שחקני מפתח חדשים בפרשייה אשר לא היו מוכרים לגופי האכיפה באמצעות מודיעין פיננסי, ובכך להרחיב את תמונת המודיעין ולאחר חשודים וכספים.

**מידע יזום (PROACTIVE ANALYSIS)**

המידע הקיים במאגר המידע והמודיעין הפיננסי נסרק מדי יום על פי קריטריונים מוגדרים מראש, במרכז ההתרעות של הרשות, לצורך איתור אינדיקציות לפעילות חשודה של הלבנת הון ומימון טרור.

כאשר מאותרת אינדיקציה לפעילות חשודה ולאחר קבלת אישור הגורמים המוסמכים ברשות, מתחיל תהליך של עיבוד וניתוח המידע, תוך הצלבתו עם כלל מקורות המידע הקיימים ברשות. תוצר תהליך זה הינו כתבה מודיעינית הכוללת את פרטי היעד המודיעיני (ישות), פרטי גורמים רלוונטיים נוספים הקשורים לחדש שאותר והקשרים ביניהם, פרטי הנכסים הפיננסיים בהם נעשה שימוש, פירוט דפוסי הלבנת הון ומימון טרור שזוהו ופרטי נכסים לתפיסה וחילוט. כתבות מודיעיניות אלה מופצות לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון, המוסמכים לקבל המידע על פי חוק, לצורך מניעה וחקירה של עבירות הלבנת הון ומימון טרור.

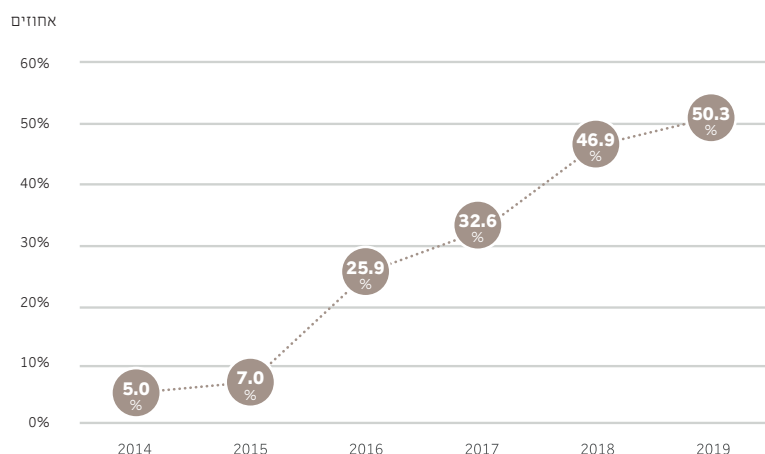
לעיתים, כוללות הכתבות המודיעיניות הפיננסיות המלצות לבדיקות נוספות, אשר להערכת הרשות יכולות לסייע לקידום החקירה, לרבות פניה לקבלת מידע משלים מגופים מדווחים, הפניה לקיומה של חקירה רלבנטית ברשויות אחרות ופניות ליחידות מודיעין פיננסי זרות (FIUs). בנוסף, כוללת הכתבה המודיעינית נספחים עם המידע הפיננסי שנקשר לחשדות.

הקשר של הרשות מול צרכני המידע נמשך גם לאחר הפצת הכתבה המודיעינית, כדי לברר האם צרכני המידע קיבלו מענה מלא לבקשת המידע, המסייע לחקירה המתנהלת על ידם, והאם המידע היזום אודות יעדים חשודים בהלבנת הון ומימון טרור מלא ומספק לצורך בחינת ייזום חקירה פלילית נגדם. כל זאת, כדי לשפר את איכות המידע המודיעיני שמעמידה הרשות לצרכניה, ובתוך כך לשפר את אפקטיביות פעילות הרשות וכלל הגופים במדינה העוסקים במאבק המקומי והבין-לאומי בהלבנת הון ומימון טרור.

**נתונים אודות העברת מידע בשנת 2019**

**הפראפראזות המודיעיניות ("כתבות") שהופצו<sup>4</sup>**

**שיעור השינוי בסך כל הכתבות שהופצו יחסית לשנת 2013 לכל צרכני המידע**



במהלך שנת 2019 הופצו על ידי הרשות מספר כתבות דומה למספר הכתבות שהופצו בשנת 2018, תוך גידול יחסי של כ-50% על פני שש שנים.<sup>5</sup>

4 הנתונים אודות מספר הכתבות שהופצו חסויים מכוח סעיף 31 לחוק איסור הלבנת הון.  
5 בשנת 2018 הוטמעו שיפורים בתהליכי העבודה, במטרה לשפר ולייעל הקצאת משאבים בתהליך הוצאת הכתבות. השינוי נועד למקד את הכתבות בהתאם לצרכי גופי האכיפה ולשפר את האפקטיביות של התהליך כולו, לרבות הפצת "כתבות מרוכזות" לעמדת המשטרה ברשות במקרים מתאימים (Batch Disseminations) הכוללות מקבץ של מספר כתבות שהיו בעבר מוצאות בנפרד. לכן, בפועל אחוזי הגידול הם גבוהים יותר.

התפלגות כתבות לפי צרכני מידע ראשיים

פילוח כתבות לפי צרכני מידע ראשיים  
בשנת 2019



במהלך שנת 2019 כ-85% מכלל הכתבות הופצו לצרכני מידע בישראל, וכ-15% לצרכני מידע בחו"ל - יח' FIU, זאת בדומה לשנת 2018.

התפלגות סוגי כתבות

התפלגות סוגי כתבות  
שנת 2019



במהלך שנת 2019 כ-75% מהכתבות הופצו כמענה לבקשות מידע, וכ-25% מהן הופצו באופן יזום על ידי רשלא"ה.



## חילופי מידע בזירה הבין-לאומית

הרשות מחליפה מידע עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIU) לצורך מניעה וחקירה של עבירות לפי חוק איסור הלבנת הון, חוק המאבק בטרור, פקודת המסחר עם האויב וחוק המאבק בתכנית הגרעין של איראן. העברת מידע נעשית על פי בקשה המוגשת לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור או במסגרת העברת מידע יזום. יחידת מודיעין פיננסי זרה רשאית להעביר המידע שהתקבל מהרשות לרשויות אכיפה אחרות, רק לאחר קבלת אישור בכתב מהרשות. בדומה, הרשות מעבירה בקשות מידע ליחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם, על מנת לקבל מודיעין פיננסי חיוני לחקירות המתנהלות בישראל.

## פרשיה

### גניבה, מרמה, סחיטה באיומים וסחר בסמים

פרשיה מורכבת זו עוסקת בעבירות של גניבה, מרמה, סחיטה באיומים, סחר בסמים ועבירות הלבנת הון של עבריינים בארץ ובחו"ל. משטרת ישראל פנתה לרשות בבקשה לקבל מידע אודות אדם שפעל כמלבין הון מקצועי עבור גורמים שהינם מחוללי פשיעה בסחר סמים. למטרה זו, פתח החשוד חשבונות במוסדות פיננסיים בחו"ל עבור חברות בשליטתו. הרשות איתרה העברות כספיות בהיקפים גבוהים מחשבונות המנוהלים בבנקים במדינות שונות, כאשר חלק מהכספים הועבר מחשבונות של חברות אחזקות שונות בין מדינות, במטרה להטמיע כספים ממקורות שונים על ידי טשטוש זהות מקורם והסתרת הזהות של הנהנים הסופיים.

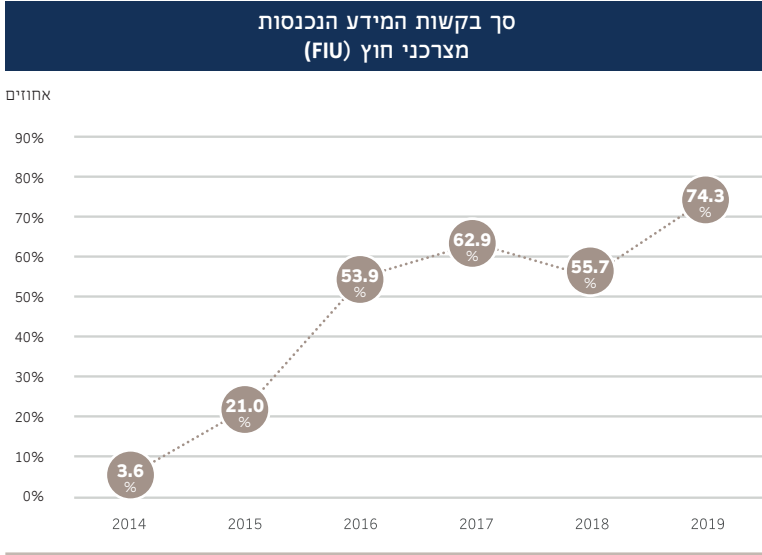
לאור חשדות של הרשויות לפעילות במדינה זרה, הוקפאה הפעילות בחשבון אחת החברות בחו"ל, והחשוד נדרש להעביר את הכספים מהחשבון. הכספים הועברו אל חשבון של חברה אחרת במדינה שלישית, ובמקביל התקבל מידע מיחידה מקבילה בחו"ל הכולל את פרטי ההעברה מחשבון החברה. המידע הוביל להחלפת מידע עם מדינות נוספות ולבסוף אספה הרשות מידע רב מחו"ל שסייע בהבנת מקור הכספים ומסלול ההלבנה. המידע סייע לקשור את החשודים לפעילות העבריינית לאור שהצביע על כך שהפעילות בחשבון בחו"ל הינה בשליחות אחד המעורבים.

בעקבות המידע שהתקבל ממספר מדינות בחו"ל, בוצע שימוש בכלי ייחודי של הקפאה זמנית של הכספים בחשבון בחו"ל באמצעות פנית הרשות אל הרשות המקבילה לה באותה מדינה.

הרשות תרמה מהותית לחקירה באמצעות שיתוף פעולה בין-לאומי מול מספר מדינות אשר הביא לשימוש ביכולות של רשות מקבילה בחו"ל להקפאת כספים, איתור נכס לצרכי חילוט, סיוע בהבנת נתיב הכספים וקשירת החשוד לפעילות. כמו כן כיוונה הרשות את המשטרה לפעילות מבצעית ואישוש החשדות.

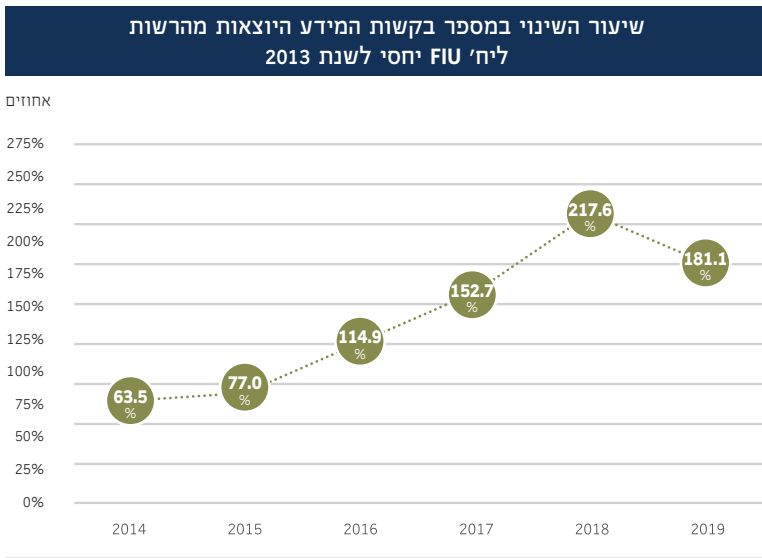


**בקשות המידע של יחידות מקבילות בעולם - FIUs**



במהלך שנת 2019 חל גידול של כ-12% במספר בקשות המידע שנתקבלו ברשות מיחידות מקבילות בעולם, יחסית לשנת 2018, תוך גידול של כ-74% על פני שש שנים.

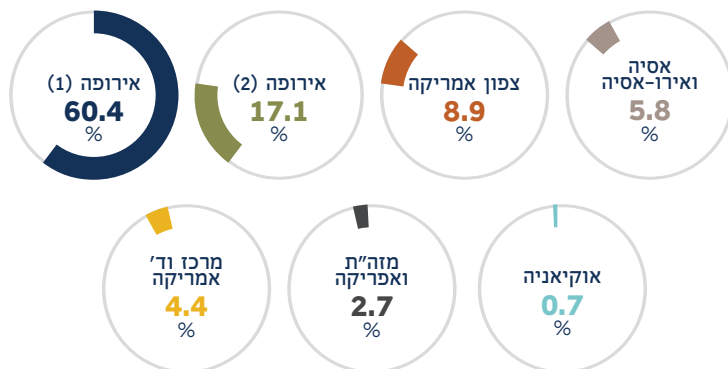
**בקשות יוצאות ליחידות מקבילות בעולם - FIUs**



לצד ירידה של כ-12% במספר בקשות המידע שהרשות הפיצה ליח'י מקבילות לחו"ל בין השנים 2018-2019, הגידול היחסי בשש השנים האחרונות במספר בקשות זה עומד על כ-181%.

פילוח בקשות מידע מהרשות לפי אזורים גיאוגרפיים

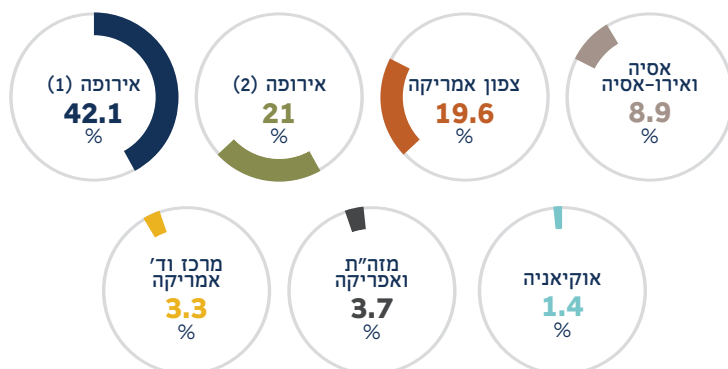
התפלגות אזורים גאוגרפיים  
בקשות נכנסות מיח' FIU



כ-78% מבקשות המידע שנתקבלו במהלך שנת 2019 מיח' מקבילות בעולם הגיעו ממדינות אירופה (כ-60% ממדינות החברות באיחוד האירופי (1), וכ-17% ממדינות אירופה שאינן חברות בו (2)). יתר האזורים אחראים על אחוז נמוך יותר של בקשות מידע - צפון אמריקה (כ-9%), מדינות אסיה ואירו-אסיה (כ-6%), ושאר האזורים למטה מ-4.5% כל אחד.

פילוח בקשות מידע יוצאות לפי אזורים גיאוגרפיים

התפלגות אזורים גאוגרפיים  
בקשות יוצאות ליח' FIU



כ-63% מבקשות המידע במהלך שנת 2019 הופצו למדינות אירופה (כ-42% למדינות אירופה החברות באיחוד האירופי (1), וכ-21% למדינות אירופה שאינן חברות בו (2)), וכ-20% נוספים הופצו למדינות צפון אמריקה.

היקף בקשות המידע לשאר האזורים נמוך יותר - אסיה ואירו-אסיה (כ-9%), ואחרים עם למטה מ-3.5% כל אחד.



## אכיפה כלכלית משולבת

### הועדה המתמדת

בהחלטת ממשלה מספר 4618 מיום 1.1.2006 נקבע המאבק בפשיעה החמורה, בפשיעה המאורגנת ובתוצריהן, כיעד ארוך טווח. ההחלטה העצימה את המאבק בפשיעה החמורה והמאורגנת על ידי אימוץ מדיניות שבה ישולבו היכולות של כלל הגורמים המקצועיים הנוגעים בדבר, באמצעות הקמת פורומים משותפים שיובילו את יעדי התכנית וחיזוק שיתוף הפעולה בין רשויות האכיפה. הדגש הניתן בהחלטת הממשלה לתוצרי הפשיעה הביא לידי ביטוי את החשיבות הניתנת לאכיפה הכלכלית כחלק מהמאבק, תוך הבנה כי מטרת הפשיעה הינן כלכליות ביסודן.

במסגרת ההחלטה הוקם **צוות על** בראשות היועץ המשפטי לממשלה, להתוויית מדיניות האכיפה המשולבת בתחום, תוך הכוונה ושילוב כלל גורמי האכיפה, החקיקה, הרגולציה והמודיעין.

בנוסף, הוקמה **ועדה מתמדת** להכוונה ולתיאום הפעילות במאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריהן. בראש הוועדה עומד ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, וחברים בה נציגים בכירים קבועים של משטרת ישראל, פרקליטות המדינה, רשות המסים, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, רשות ניירות ערך, ושירות בתי הסוהר. הוועדה המתמדת מגבשת תכניות רב-שנתיות ותכניות למימוש המדיניות הנקבעת על בסיס החלטות צוות התוויית המדיניות. כמו כן, קובעת את סדרי העדיפות האופרטיביים לפעילותה, לרבות קביעת יעדים ובקרה על יישומם, ומתאמת בין גורמי החקירה והאכיפה, המודיעין והרגולציה. במסגרת דיוניה, מוחלפים מידע ונתוני מודיעין הדרושים לוועדה לצורך מילוי תפקידה.

לרשות תרומה משמעותית הן בגיבוש תכניות הפעולה למימוש המדיניות הנקבעת על בסיס החלטות צוות-העל להתוויית המדיניות, הן בקביעת סדרי העדיפות האופרטיביים לפעילות הוועדה המתמדת, לרבות קביעת יעדים ובקרה על יישומם, והן בתיאום בין גורמי החקירה והאכיפה, המודיעין והרגולציה. בשנת 2019 הועמקו שיתופי הפעולה בין כלל הגופים החברים בוועדה המתמדת, ועודכן תהליך הצפת ואישור יעדים לשנת העבודה הבאה. יצוין כי, הרשות לוקחת חלק בכל שלבי בחינת היעדים וקבלת ההחלטות.

### המוקד המודיעיני המשולב

מתוקף החלטת הממשלה דלעיל, הוקם המוקד המודיעיני המשולב באגף חקירות ומודיעין של המשטרה, המהווה צוות מודיעין משולב למאבק בעבירות כלכליות הקשורות בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריהן. המוקד המודיעיני המשולב כולל נציגים מקצועיים של משטרת ישראל, רשות המסים והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, וכן נציגים לא קבועים של הוועדה המתמדת בהתאם להחלטת הוועדה. המוקד המודיעין המשולב פועל בשיתוף פעולה מלא ויוזימי, ובו מבוצעת החלפת מידע מודיעיני בין הגופים לתת מענה הוליסטי לחקירות הלבנת הון ומימון טרור קיימות, וכן על מנת ליזום חקירות בתחומי הפשיעה הכלכלית, באישור הוועדה המתמדת.

לאחר אישור הוועדה המתמדת, פועל מוקד המודיעין המשולב לביצוע ניתוח והערכה מעמיקים של היעד, תוך הצלבה וניתוח המידע שאותר ונאסף על ידי נציגי המוקד במשותף, וגיבוש המידע לכדי "כתבת מוקד", הכוללת הצבעה על פערי מידע והמלצות לפעולה.

מוקד המודיעין המשולב נבנה באופן המפריד בין נציגי הרשות לאיסור הלבנת הון ליתר הגופים. בנוסף, נקבעו נהלים המבטיחים הפרדה בין המידע שמקורו במאגר המידע והמודיעין הפיננסי של הרשות ליתר המידע במוקד, ומניעת העברתו של המידע שמקורו במאגר הרשות למי שלא הוסמך לקבלו כדן.

## כוחות משימה

אחד הכלים המשמעותיים באכיפה המשולבת הינם כוחות המשימה שהוקמו במטרה לפעול נגד יעדים ותופעות פשיעה והלבנת הון משמעותיות. כוחות המשימה מנוהלים על ידי משטרת ישראל, ובכלל כוח שותפים נציגים מרשות המסים, הפרקליטות והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, אשר פועלים יחדיו על בסיס יומיומי. הרשות תורמת לאיתור ולמיפוי פעילותם הפיננסית של גורמים מרכזיים המעורבים בהלבנת כספים, ולאיתור ומיפוי חשבונות הבנק שלהם בישראל ובחו"ל, וכן מסייעת לאיתור נכסים לתפיסה וחילוט. בנוסף, שותפה הרשות באיתור נתיבי הלבנת ההון בהם עושים שימוש הגורמים הנחקרים על ידי כוחות המשימה. במסגרת הפעילות אותרו לא פעם פרצות במערכת הפיננסית, שהביאו להסדרת תחומי פעילות אלו. הרשות תורמת לפעילות כוחות המשימה במגוון רחב של תחומים, לרבות מאבק בארגוני פשיעה, מימון טרור, מלביני הון מקצועיים, שחיתות שלטונית, הימורים, הברחות, ופעילות פלילית בחברות ממשלתיות.

עובדי אגף מחקר והערכה ברשות משמשים נציגים בכל אחד מכוחות המשימה, במטרה לייעל ולהעמיק את שיתוף הפעולה ולסייע במאמץ המשותף של רשויות האכיפה בישראל במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. שיתוף הפעולה מתבטא, בין היתר, בהשתתפות קבועה של נציגי הרשות בכוח המשימה בישיבות העבודה כולל ביצוע הדרכות להכרת הרשות ויכולותיה.

## פרשיה

### ארגון פשיעה

במסגרת פרשיה זו היתה הרשות מעורבת בחקירה משמעותית של ארגון פשיעה. החקירה הפיננסית שבוצעה ברשות איתרה מידע ייחודי וקריטי לחקירה, לפיו חברי הציר הכלכלי בארגון הפשיעה הקימו מערך של חברות פיקטיביות למתן הלוואות באמצעות "אנשי קש". עובדי החברות העניקו לאזרחים תמימים הלוואות, ולאחר שגבו דמי פתיחת תיק מהקורבנות באמצעות חיוב כרטיסי אשראי או אפליקציית תשלומים - נעלמו מבלי להעמיד למבקשי האשרי את ההלוואות. ממידע שנכלל בדיווחים שהועברו לרשות עלה כי הכספים הופקדו בחשבונות של אנשי הקש בשירות ארגון הפשיעה, כנגד משיכות בגובה עשרות ומאות אלפי שקלים והעברות לחשבון נותני שירותים פיננסיים.

במסגרת פרשיה זו איתרה הרשות את חשבונות הבנק של אנשי הקש של הארגון, וכן חשבונות בבעלות איש קש שלא היה ידוע למשטרה, זאת לאחר ניתוח המידע ואיתור גורם בעל מאפייני פעילות דומים לפעילות אנשי הקש של הארגון. עוד אותרו העברות כספים מחשבונות אנשי הקש לנש"פ; שכירים בחברות הפיקטיביות; ואף סייעה לאתר קורבנות נוספים להונאה, שהוזמנו לאחר מכן למסור תלונה במשטרה. כן סייעה הרשות לאתר נכסים פוטנציאליים לחילוט.



## מתודולוגיות של עיבוד מודיעין פיננסי

### פעילות יזומה

העברת מידע יזומה בדבר חשדות לביצוע עבירות הלבנת הון ומימון טרור הינה נדבך מרכזי במימוש ייעודה של הרשות. העברה יזומה של מידע מבוצעת לאחר תהליך ניתוח המידע הקיים במאגר המידע הייחודי הרשות, ורק במקרים בהם זוהתה פעילות חשודה של גורמים בהלבנת הון, מימון טרור ועבירות מקור. המידע היזום מועבר לגופי האכיפה והביטחון בארץ לשם פתיחה בחקירה וכן לרשויות מקבילות בחו"ל. חשיבות הפעילות היזומה מקבלת משנה תוקף בהמלצות ארגון ה-FATF אשר קבע כי חלק מתפקידם של גופי ה-FIU הינו הפצה יזומה של מידע, וזאת כחלק ממימוש תכלית משטר איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור.

הפעילות היזומה של הרשות מוכוונת על פי נושאי התעניינות הנקבעים בצוות העל, כמו גם נושאי עניין נוספים הנקבעים על ידי הרשות, בהתאם להערכת הסיכונים הלאומית, ובתאום עם גופי האכיפה והביטחון בישראל. במסגרת הגישה הפרואקטיבית שנוקטת הרשות היא מפנה משאבים משמעותיים למימוש הייעוד כאמור. במהלך 2019 עיגנה הרשות את מתודולוגיית העבודה עבור פעילות תחקור יזום של מאגרי המידע על מנת למקד וליעל את תהליכי העבודה.

לאור ההקפדה על היבטי אבטחת המידע ושמירת הפרטיות של הישויות המדווחות למאגר הרשות, כמו גם הדרישה לטיפול חקירתי בגורמים רק לאחר ביסוס עילת החשדה ראשונית, כוללות ההנחיות מגבלות ברורות על תהליך העבודה ובחירת היעדים לטיפול, וכן תהליכי בקרה הדוקים בכל שלבי העבודה.

## מרכז התרעות

המידע הקיים במאגר המידע והמודיעין הפיננסי נסרק מדי יום על פי קריטריונים מוגדרים מראש, במרכז ההתרעות של הרשות, לצורך איתור אינדיקציות לפעילות פיננסית חשודה של הלבנת הון ומימון טרור.

תפקידיו של מרכז ההתרעות הם לנטר ולהעריך את כלל המידע המתקבל ברשות מגורמים מדווחים בישראל, רשויות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם ופניות המתקבלות מהציבור, להמליץ לחוקרים על המשך הטיפול בו וכן לאתר דפוסים ומגמות הלבנת הון ומימון טרור. לפיכך, המרכז מהווה נדבך מרכזי בהליכי ניתוח והערכת המידע הן לגבי יעדים מוכרים והן כחלק מתהליך הצפת יעדים חדשים בפני רשויות האכיפה והביטחון.

מרכז ההתרעות מהווה צומת מרכזית של הרשות ועל כן בעל ראייה רחבה על המתרחש בכל רגע נתון, כמו גם מקור מידע משמעותי לזיהוי מגמות הלבנת הון ומימון טרור באופן שוטף.

בשנה האחרונה פותחה מערכת התרעות חדשה המציבה את המרכז בחזית המאבק בהלבנת הון ומימון טרור. חלק נכבד מההתקדמות הטכנולוגית במרכז התרעות הינו לאור הצורך בניטור מספר הולך וגדל של דיווחים, אשר יכול להיעשות בצורה יעילה ואפקטיבית רק באמצעים טכנולוגיים.

## פרשיה

### עבירות ניירות ערך

במסגרת פעילותו של מרכז ההתרעות של הרשות, אותר דיווח בלתי רגיל בגין פעילות בניירות ערך שהצביע על חשד, של הבנק המדווח, לעבירות על חוק ניירות ערך. הדיווח פירט שרשרת פעולות שביצע הלקוח מול הבנקאי, לרבות שיחות טלפון עם צד שלישי, אשר העלו חשד לשימוש במידע פנים.

הלקוח, שלא היה פעיל בשוק ההון ולא החזיק בתיק ני"ע, ביקש לבצע קניה של מניה ספציפית בהיקף של מאות אלפי שקלים, פעולה שאינה תואמת את "תיאבון הסיכון" הרגיל שלו. תשובות הלקוח לשאלות הבנקאי בנושא, לרבות בדבר הכרותו עם אדם הקשור לחברה, רק הגבירו את החשד שמדובר בשימוש במידע פנים. הדיווח כלל מילים וביטויי מפתח שקשרו את הפעילות לחשדות לשימוש במידע פנים, באופן שהקל על מרכז ההתרעות לאתר את הדיווח.

הרשות ניתחה את המידע והעבירה אותו במסגרת כתבה מודיעינית יזומה, אשר הביאה לפתיחת חקירה של הרשות לני"ע בחשד לשימוש במידע פנים. פרשיה זו מציפה טיפולוגיות של שינוי מהותי בתיאבון הסיכון של הלקוח, רכישת ני"ע ספציפי בסכום גבוה, המלצה של אדם הקשור לחברה שהנפיקה את נייר הערך.

פרשיה זו הביאה לידי ביטוי את יכולתה של הרשות להניע חקירות על סמך דיווחים בלתי רגילים, את החשיבות והאפקטיביות של הדיווח הבלתי רגיל וחשיבות שיתוף הפעולה בין רשויות האכיפה.



## העמקת שיתוף הפעולה עם גופי האכיפה והביטחון

### משטרת ישראל

במהלך שנת 2019 השקיעה הרשות משאבים רבים על מנת לעמוד באתגר המשמעותי של שיפור וחיזוק שיתוף הפעולה הפורה עם משטרת ישראל, אשר העמיק בשנים האחרונות. השקעת המשאבים התמקדה בשלושה תהליכים מרכזיים: העמקת ההיכרות ההדדית של יכולות ושיטות העבודה לצורך חיזוק המענה המודיעיני לצרכי היחידה החוקרת, קיום הדרכות ייעודיות מוכוננת יחידה ושיפור הפעילות המשותפת בתיקי חקירה.

העמקת שיתוף הפעולה בין הרשות למשטרת ישראל נעשתה במשולב עם שינויים והתאמות פנים ארגוניות שכללו הקמת מחלקות ייעודיות-מקצועיות וצוותי עבודה מומחים, חלוקה יעילה של התשומות והמשאבים על בסיס הערכת אפקטיביות בהתאם לדרישות המשטרה והתאמת התוצר לצרכי המשטרה (כתבה מודיעינית). זאת במטרה לייצר שיתוף פעולה אפקטיבי ויעיל שיהווה מכפיל כוח רב עוצמה בלוחמה בפשיעה. הצעדים שנקטה הרשות ליישום התהליך כללו:

### מענה לצרכי חקירות כלכליות

כבכל שנה, גם בשנה החולפת תמכה הרשות במאות חקירות המנוהלות על ידי משטרת ישראל בחשדות לביצוע עבירות הלבנת הון ועבירות מקור. הרשות מסייעת לקידום חקירות המנוהלות על ידי יחידות החקירה הארציות בלהב 433, היחידות המרכזיות במחוזות השונים של המשטרה, יחידות ההונאה וחקירות כלכליות המנוהלות בתחנות המשטרה בערים השונות. במסגרת זו פועלת הרשות לתת מענה איכותי ביותר, תוך מענה מיטבי לצרכי החקירה בהיבטי המידע הפיננסי הייחודי הקיים ברשות, דפוסי הלבנת ההון ומימון הטרור הנחקרים ואיתור נכסים לחילוט.

## פרשיה

### הונאה

פרשיה מורכבת זו נמשכה מספר שנים, במהלך העבירה הרשות למשטרה כתבות מענה לבקשות מידע וכתבות יזומות. הגורם המרכזי בפרשיה חשוד כי יחד עם עורכי דינו ביצעו עברות הונאות ועוקצים במספר תחומים, בהם: פתיחת חברות פיקטיביות; הונאת ביטוח לאומי; הונאת כונס הנכסים הרשמי. כמו כן, החברות הנ"ל ביצעו עבירות של השמטת הכנסות והוצאת חשבוניות פיקטיביות.

מניתוח המידע, שבוצע על ידי הרשות, עלו תסמינים לפעילות הלבנת הון בהם שימוש באנשי קש, שימוש בכרטיסים נטענים, זיוף מסמכים והמצאת מסמכים פיקטיביים, ופתיחה וסגירה מידי תקופה קצרה של חברות, כאשר כל החברות פעלו במקום אחד, נרשמו בכתובות פיקטיביות, ולכולן אותם עורך דין ומנהלת חשבונות.

הכספים הועברו מהקורבנות לחשבונות החברות, כאשר בין החברות בוצעו העברות סיבוביות ומשיכות מזומנים בגובה עשרות ומאות אלפי ש"ח.



### העמקת שיתוף פעולה והיכרות הדדית

גם השנה המשיכה הרשות לקיים **פגישות** עם בכירים במשטרת ישראל, שמטרתן עדכונים שוטפים, קביעת יעדים, הפקת לקחים ותיאום פעילות משותפת. פגישות אלה מבוצעות בד בבד עם פגישות עיתיות של צוותי העבודה ברשות עם יחידות החקירה בתחום אחריותם וגורמים מרכזיים בשרשרת הפיקוד של אותן היחידות. בנוסף, פועלת הרשות להעמיק את תהליכי המשוב מול המשטרה, ומנתחת את המשובים המתקבלים מיחידות החקירה, במטרה לייעל ולהתאים את תהליכי העבודה מול היחידות השונות ולגבש תובנות בנוגע לשביעות הרצון מתוצרי הרשות. במסגרת זו, פועלת הרשות על מנת לקבל **משוב אפקטיבי** על פרשיות נבחרות, להפיק תובנות עומק משיתוף הפעולה, לשפר את תהליך העבודה ואיכות התוצרים המודיעיניים ולתמוך במתן משוב לגורמים המדווחים.

### מערך הדרכות

במהלך השנה הרשות העבירה **הדרכות פרטניות** למגוון יחידות חקירה העוסקות בתחום הפשיעה הכלכלית. כל הדרכה מותאמת לנושאי ההתעניינות, תחומי הטיפול וצרכי הגוף המודרך. הדרכות אלו כללו, בין השאר, היכרות עם הרשות ויכולות חדשות שפותחו, כלים טכנולוגיים ייחודיים בהם נעשה שימוש והערך המוסף שתוצרי הרשות מביאים לאכיפה הכלכלית המשולבת. בנוסף, הרשות משולבת **במערכי ההדרכות ובקורסים** של המשטרה ושל הוועדה המתמדת, ולוקחת חלק פעיל בהעברת תרגילים מעשיים בקורסים - צעד שהוביל להכרות נרחבת עם יכולות הרשות.

### הצפת יעדים יזומים

שיתוף הפעולה ההדוק עם המשטרה בא לידי ביטוי גם בתהליך בחירת היעדים לטיפול של כוחות המשימה ושל המוקד המודיעיני המשולב, שנעשה בשילוב עם נציגי המשטרה והפרקליטות. הרשות פועלת לאיתור גורמים אשר המידע ברשות מעלה כי הם מעורבים בביצוע פעילות החשודה כפעילות עבריינית או פעילות הלבנת הון, ולהציפם באופן יזום במטרה להביא לפתיחת חקירה. פעילות זו מבוצעת בעיקר בתחומי הסיכון, כפי שמופו בהערכת הסיכונים הלאומית ובפורומים הרלוונטיים של כלל גופי האכיפה, ובנוסף מסייעת באיתור טיפולוגיות ותחומי סיכון חדשים להלבנת הון.

### גופי הביטחון

בהמשך למגמה שנצפתה בשנה קודמת, גם בשנת 2019 היינו עדים לשימוש של ארגוני הטרור באמצעי תשלום מתקדמים (כגון מטבעות קריפטוגרפים ונותני שירותים בנכסים וירטואליים), כמו גם ניצול דרכי מימון קלאסיים (נותני שירותים פיננסיים, בלדרים, ארגונים ללא כוונת רווח ועוד) להשגת מימון לפעילותם. בהמשך לפרסומים בעיתונות ולמחקרים של גופי מחקר בנושא מימון הטרור, אנו עדים להתעצמות טכנולוגית של ארגוני הטרור ושל גורמים המסייעים להם שמתבטאת, בין היתר, בעלייה ברמת התחכום, ההבנה והשימוש בטכנולוגיה מתקדמת לצרכי מימון.

בשנת 2019 הופנו משאבים לחיזוק והעמקת שיתוף הפעולה עם גופי הביטחון, בין השאר על ידי ביצוע פרויקטים משותפים למיצוי מאגר המידע של הרשות בהיבטים המעניינים גופים אלו, העברת הדרכות ליחידות שונות על פי נושאי העניין וכן קיום מפגשים עם גורמים שונים להעמקת הידע ושיתוף ביכולות. השנה התמקדה הרשות בביצוע מחקר אופרטיבי לגבי מספר מגמות מרכזיות למימון טרור ובכלל זה:



- העברות כספיים ממדינות תומכות טרור, באמצעות יחידים השולחים כספים דרך מדינות שבסיכון.
- גיוס תרומות מעמותות תומכות טרור.
- פעילות עבריינית, בדומה לפעילות של ארגוני פשיעה.
- ניטור ישויות חשודות בהקשר של מימון טרור.
- בחינת פעילות בהקשר סיכונים גיאוגרפיים.
- פעילות של ארגוני טרור המשתמשים בטכנולוגיית ה-Blockchain.

בנוסף, הרשות, בשיתוף רשויות נוספות, תרמה לפרויקט בנושא זיהוי סיכוני הלבנת הון ומימון טרור בפעילות סחר בין-לאומי (פרויקט משותף של ה-FATF וה-EGMONT). תרומת ישראל לפרויקט היתה, בין השאר, העלאת מודעות לסיכוני מימון הטרור בפעילת הסחר הבין-לאומי ברמה המקומית וברמה העולמית.

כחלק ממימוש יעודה, ממשיכה הרשות לסייע למדינת ישראל ולמדינות אחרות המתמודדות עם איומי הטרור ולפעול לשיתוף פעולה גלובלי בתחום.

#### רשות המסים

החלפת מידע ישירה עם רשות המסים החלה בשנת 2017, זאת לאחר שבחודש אוקטובר 2016 נכנס לתוקף תיקון 14 לחוק איסור הלבנת הון, אשר הוסיף את עבירות המס החמורות לעבירות המקור, והוסיף את רשות המסים כצרכן מידע של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור. במקביל הוקם ברשות צוות ייעודי לטיפול בחקירות בהן היבטי עבירות המס הינן הנדבך המרכזי. החלפת המידע בין הרשויות מבוצעת הן על בסיס בקשת מידע של רשות המסים והן באופן יזום על ידי הרשות במקרים בהם אותר חשד לביצוע עבירות מס, שהינן עבירות מקור.

בשנת 2019 המשיכה הרשות בפעילויות להעמקת שיתוף הפעולה עם רשות המסים, לרבות:

- המשך פיתוח יכולות ומומחיות בהיבטי הלבנת הון האופייניים לפעילות הנגזרת מעבירות מס.
- העברת מידע מודיעיני פיננסי לתמיכה וסיוע בחקירות שנוהלו על ידי רשות המסים בחשדות לביצוע עבירות מס שהינן עבירות מקור על פי חוק איסור הלבנת הון.
- פעילות יזומה לאיתור גורמים חשודים בביצוע עבירות מס, והעברת מידע בגינן לרשות המסים לבחינת פתיחה בחקירה.
- הרשות פנתה לרשות המסים בבקשות למידע לצורך גיבוש החלטות לגבי המשך פעילות חקירה.
- איתור נושאי התעניינות משותפים לביצוע פרויקטים ממוקדים לעבודה משותפת.
- עבודה משותפת של צוות מס ברשות עם מטה איסור הלבנת הון ברשות המסים להעמקת ההיכרות עם סיכון הלבנת הון בפעילות סחר בין-לאומי (TBML), כחלק מהשתתפות ישראל בפרויקט של ארגון ה-FATF בנושא זה.
- קיום מפגשים תקופתיים עם הנהלת רשות המסים וגורמים מקצועיים ברשות המסים על מנת לייצל ולמקד את תהליכי העבודה.

בשנת 2019 המשיך הגידול בהיקף העברת המידע בין הרשויות ביחס לשנת 2018. גידול יחסי של כ-40% במספר הבקשות שהתקבלו מרשות המסים, ובמקביל, גידול יחסי של כ-30% במספר הכתבות המודיעיניות שהפיצה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור לרשות המסים.

## פרשיה

### עבירות מס

פרשיה זו עוסקת בשני חשודים, רואי חשבון במקצועם, אשר ניהלו מערך שלם של זיופים, שימוש ב"אנשי קש" ובחשבונות בני משפחה, במטרה להשיג ללקוחותיהם החזרי מס במרמה בהיקף של עשרות מיליוני ש"ח, מבלי שלקוחותיהם היו זכאים להחזרים אלו. החשודים שידרו למחשבי רשות המסים את חשבונות הבנק שלהם כחשבונות היעד לקבלת חלק מהחזרי המס שהוצאו במרמה. בחלק מן המקרים התברר כי החשודים נעזרו באנשי קש ובבני משפחתם לצורך פתיחת חשבונות בנק, אליהם הועברו כספי החזרי המס ומשם לחשבונות החשודים. מתוך החזרי המס שהושגו במרמה, עשרות מיליונים הועברו לחשבונותיהם של החשודים. על פי החשד חלק מהכספים נמשכו במזומן, חלקם שימש לכאורה לרכישת ציוד ומשאיות לחברה שבבעלות אחד החשודים וחלקם שימש לכאורה רכישת נדל"ן.

רשות המסים פנתה לרשות בבקשת מידע עקב החשד לעבירות מס חמורות, שהן עבירות מקור. הרשות העבירה לרשות המסים מידע מודיעיני שהצביע על צדדים שלישיים קשורים, חשבונות של גורמים פרטיים (אנשי קש וחשבונות של בני משפחתם של החשודים) לאור חשד שעלה מהדיווחים כי החשודים הינם הנהנים האמתיים בחשבונות, על אף שלא הוצהר כך על ידי בעלי החשבון הרשומים. הערך המוסף המשמעותי של הדיווחים האמורים נבע מכך שהגורמים המדווחים ציינו מפורשות כי החשודים נוהגים בחשבונות מנהג בעלים, כאשר אינם גורמים רשמיים בחשבון. יתרה מכך, הרשות העבירה לרשות המסים מידע רב על אופי חריג של פעילות בהיקפים גבוהים וחריגים אשר מבוצעת בחשבונותיהם של החשודים, ואשר אינה עולה בקנה אחד עם היותם רואי חשבון המייצגים את לקוחותיהם בפני רשויות המסים.

העבירות המיוחסות לחשודים הן עבירות על חוק איסור הלבנת הון, עבירות מס, קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות, גניבה בידי מורשה, זיוף ורישום כוזב במסמכי תאגיד.

בין נקודות החזקה בפרשיה זו ניתן לציין את איכותם הגבוהה של הדיווחים בלתי רגילים מצד הגורמים הבנקים, דיווחים שפירוטו בצורה בהירה את אופי הפעילות בחשבונות של רואי החשבון אשר מנוגד וחריג לחשבון של ר"ח, ודיווחים בהם הבנק מציין כי ר"ח אינו מעורב בחשבון כבעלים או מורשה חתימה אך בפועל הוא הנהנה העיקרי ונוהג בחשבון מנהג בעלים; איתור של חשבונות רבים בהם ר"ח ביצע פעולות מבלי שהיה מעורב בחשבון כבעלים או כמורשה חתימה באמצעות דיווחים רגילים.



## עליונות וחדשנות טכנולוגית

בהמשך לאסטרטגיה המחשובית שגיבשה בשנת 2018, אחד היעדים המובהקים של הרשות הוא השגת ושימור עליונות וחדשנות טכנולוגית. הרשות רואה בפיתוח ושימוש ביכולות טכנולוגיות מתקדמות אמצעי הכרחי להתמודדות עם כמויות המידע ההולכות וגדלות המתקבלות מגורמים מדווחים, השונות הרבה במבני הנתונים בהם נעשה שימוש ומימוש ייעוד הרשות בפעילות המשותפת עם גורמי האכיפה, הביטחון והשותפים המקבילים בחו"ל. בשנת 2019 עמלה הרשות רבות, בהובלת אגף מחשוב וטכנולוגיה ברשות, על שיפור תשתיות ופיתוח כלים טכנולוגיים מתקדמים לסיוע וייעול תהליכי העבודה של הרשות.

לצד כמויות המידע המודיעיני-פיננסי האדירות המתקבל ברשות מבוצע שימוש במאגרי מידע עסקיים, פרטיים וממשלתיים נוספים על מנת ליצר תמונה מודיעינית פיננסית רחבה ככל הניתן. המידע המתקבל ברשות ממגוון מקורות המידע, משולב באופן אינטגרטיבי במערכת ניהול התיקים של הרשות לשימוש חוקרי הרשות בתהליכי יצירת התמונה המודיעינית לגופי האכיפה והביטחון.

במקביל לסיוע בחקירות של גופי האכיפה מבצעת הרשות תהליכי תחקור יזומים של מאגר המידע העומד לרשותה, על מנת לאתר מידע המצביע על פעילות הלבנת הון ו/או מימון טרור המבוצעת על ידי גורמים שאינם מוכרים לגופי האכיפה והביטחון. על מנת לבצע תהליכי תחקור יעילים בהיקפי מידע גדולים החלה הרשות לעשות שימוש במודלים מתקדמים של למידת מכונה (Machine Learning) ופרויקטים נוספים של למידת מכונה מתוכננים גם לצרכים תשתיתיים של הרשות.

בנוסף, במהלך 2019 פותחה מערכת התרעות חדשה לרשות שתפקידה לנטר באופן שוטף את כלל המידע המתקבל למאגר הרשות על מנת לזהות ולהציף חשדות לביצוע עבירות של הלבנת הון ומימון טרור. המערכת פותחה על ידי אגף מערכות מידע בשיתוף אגף המחקר, על מנת לתת מענה יעיל ואפקטיבי יותר לצרכים הנוכחיים כמו גם בטכנולוגיה המאפשרת גמישות רבה יותר להתמודדות עם אתגרים עתידיים.

מערכת נוספת שפיתחה הרשות, במטרה לסייע בתהליכי החקירה הפיננסית, הינה מערכת לניתוח רשתות קשרים. המערכת ממפה את הקשרים הקיימים במאגר המידע של הרשות ומציגה את הנתונים והמידע באופן ויזואלי, בצורה ברורה ושימושית לחוקר ומסייעת בהפקת ידע עשיר יותר, ולצרכני המידע באופן המקל על הסקת מסקנות ואיתור גורמים מעורבים נוספים בפעילות העבריינית.

מאחר וחלק משמעותי מהדיווחים המתקבלים ברשות, כמו גם מידע במאגרים נוספים העומדים לרשות עובדי הרשות, מבוסס על טקסטים חופשיים, נדרשה הרשות למערכת שתאפשר ניתוח טקסט אוטומטי. לאחר תהליך של מספר שנים, הסתיים ב-2019 פיתוחה של מערכת לניתוח טקסט. המערכת מהווה קפיצת מדרגה משמעותית ביכולת הרשות למצוא מידע מטקסטים, ומידע לגבי קשרים בין ישויות ובעלות על נכסים, שהינו חיוני לתהליך החקירה הפיננסית וליצירת מפה מודיעינית מקיפה לצרכנים.

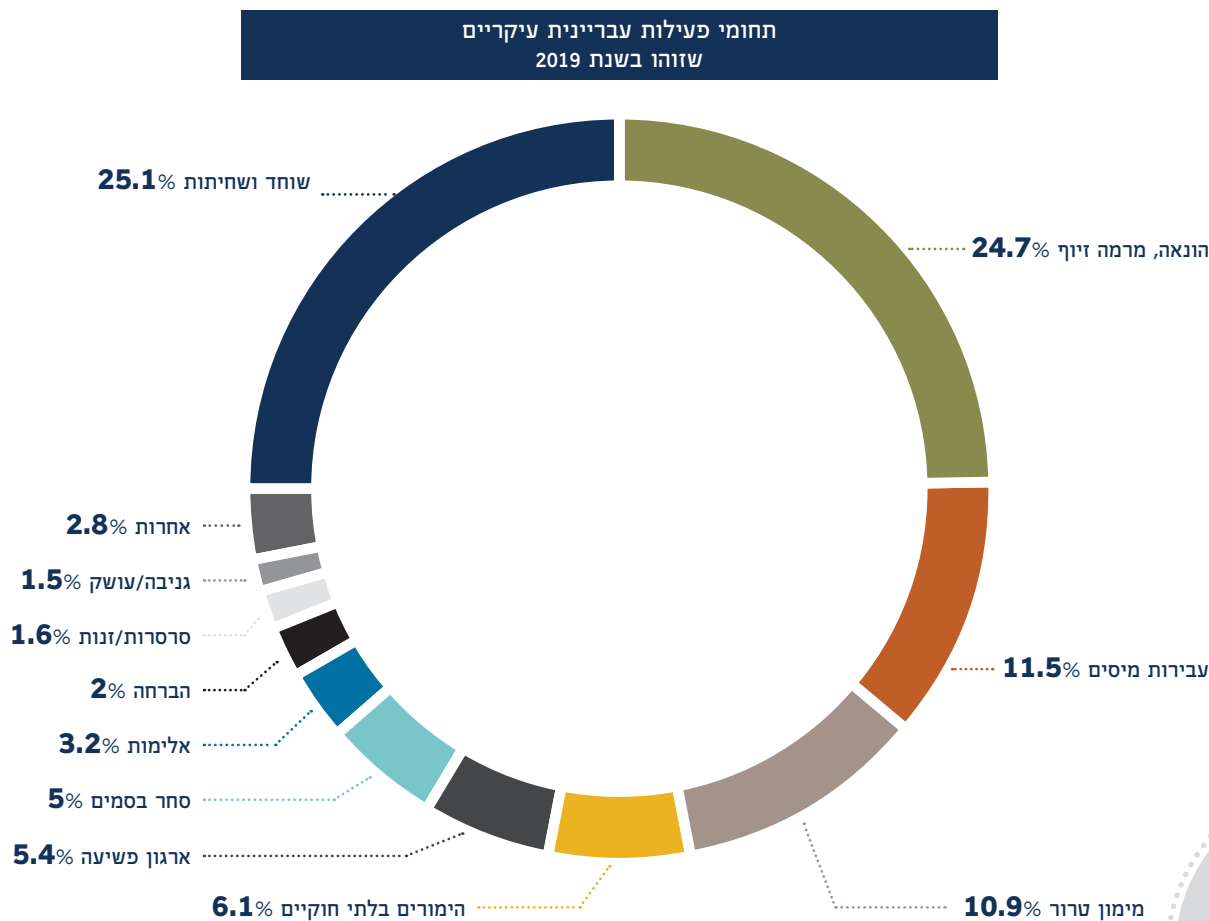
במהלך שנת 2019, המשיכה הרשות ליזום ולתמוך בחקירות פיננסיות בתחומים בסיכון גבוה. הרשות תומכת ומסייעת לרשויות אכיפת החוק ולגופי הביטחון בישראל בפעילות מבצעית ובחקירות של עבירות הלבנת הון, פעילות ארגוני טרור ופעילות שעניינה פגיעה בביטחון המדינה. בד בבד, הרשות מקדמת את פעילותה היזומה למול גופי האכיפה באיתור וניטור יעדי הלבנת הון ומימון טרור על פי גישה ממוקדת מבוססת סיכון. לצד זאת, תוך שימוש בכלים מקצועיים וטכנולוגיות שפיתחה, פעלה הרשות לזיהוי ומיפוי של דפוסי הלבנת הון העיקריים שאפיינו את הפעילות העבריינית, והצפת חשדות בגינם.

אגף המחקר ברשות מנתח מדי שנה את המגמות כפי שהללו משתקפות בפעילות המשותפת מול גופי האכיפה והביטחון, על סמך ניתוח תחומי הפעילות והעבירות בכתבות המודיעיניות המופצות במהלך השנה לגופים אלו. ניתוח זה ממפה את תחומי הסיכון העיקריים שטופלו על ידי הרשות במהלך השנה החולפת. בין תחומים אלו, ניתן למצוא עבירות שוחד ושחיתות שלטונית, עבירות מיסוי, עבירות הונאה ועבירות זיוף ומרמה ועבירות מימון הטרור וכן הלבנת הון באמצעות פעילות בין-לאומית, פעילות במזומן ומגוון רחב של דפוסי הלבנת הון נוספים.

## תחומי פעילות עבריינית שזוהו בשנת 2019

הפעילויות העברייניות העיקריות שבהן עסקו החקירות הפיננסיות של הרשות במהלך שנת 2019 מתייחסות לעבירות שוחד ושחיתות (כ-25% מכלל המקרים שזוהו, עלייה של כ-8.5% לעומת שנת 2018), הונאה, מרמה וזיוף (כ-25%), עבירות מיסים (כ-12%), ומימון טרור (כ-11%).

היקפי עיסוק נמוכים יותר נרשמו בתחום ההימורים הבלתי חוקיים, ארגוני פשיעה, וסחר בסמים (כ-6%-5% כל אחד מהם). שמונה תחומים נוספים מהווים כל אחד 3% ומטה מכלל הפעילות, ביניהם אלימות, הברחות, זנות, וכו'.





## פרשיה

### שחיתות

פרשיה זו הינה מורכבת ביותר וכללה עשרות מעורבים. במסגרתה, קיבלה הרשות בקשת מידע מהמשטרה אשר הצביעה על חשד לקבלת שוחד, קבלת דבר במרמה, הפרת אמונים והלבנת הון כנגד אדם ששימש כ"מאכר" - מתווך בין חברות פרטיות וגורמים בשלטון המקומי.

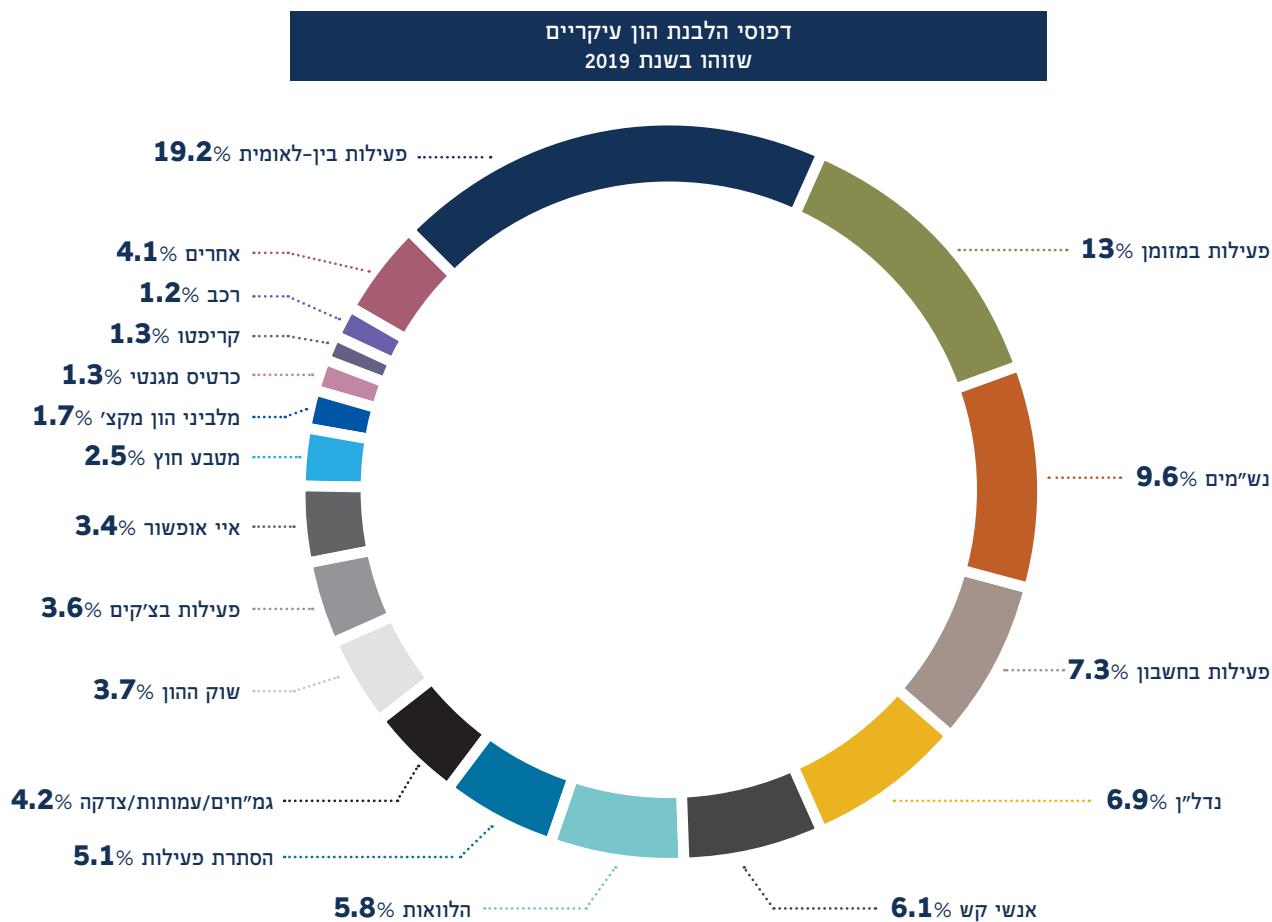
הרשות איתרה מידע אודות רכישת נכס במזומן על ידי קרוב של החשוד העיקרי, אשר התברר בחקירה כי נרכש עבורו ונרשם על שמו של אותו בן משפחה לצורך הסתרה, מידע אשר לא היה ידוע למשטרה. בנוסף, איתרה הרשות המחאות שנמשכו מחשבוננו של החשוד ומחשבון בבעלות קרוב משפחה ונרשמו לפקודת גורמים שונים. במהלך החקירה התברר כי המוטבים בהמחאות לקחו הלוואות מהחשוד העיקרי, אשר עיסוקו במתן הלוואות לא היה מוכר למשטרה.

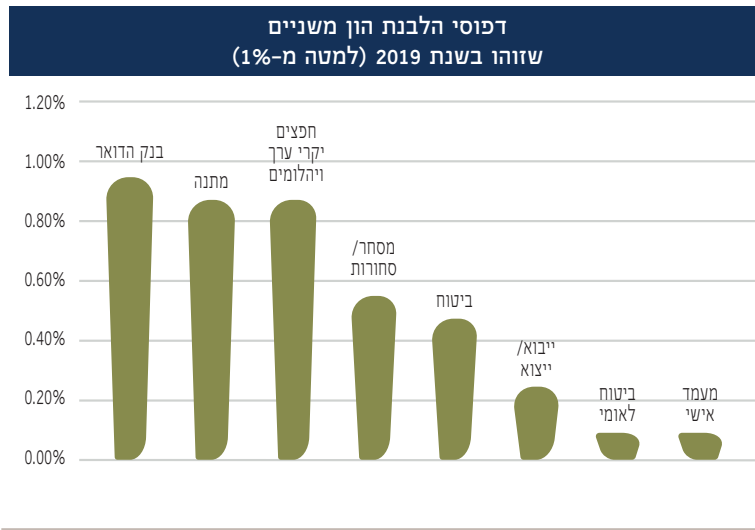
המודיעין הפיננסי שהעבירה הרשות למשטרה הצביע על נכסים פוטנציאליים לחילוט, על צדדים שלישיים קשורים, כיווני חקירה נוספים ועל תחום עיסוק נוסף של החשוד שלא היה מוכר.

## דפוסי הלבנת הון שזוהו בשנת 2019

דפוסי הלבנת הון העיקריים שזוהו במהלך שנת 2019 מצביעים על עיסוק בפעילות בין-לאומית (כ-19%, עלייה של כ-6% לעומת 2018), פעילות במזומן (כ-13%), שימוש בנותני שירות פיננסי (כ-9.5%), ושימוש בחשבונות לצרכי הלבנת הון (כ-7%).

נוספו על כך דפוסים בתחום הנדל"ן, שימוש באנשי קש, הלוואות, והסתרת פעילות (בין ל-5% ל-7% כ"א מאלה). שבעה עשר נושאים נוספים מהווים 4% ומטה מכלל הפעילות, ביניהם פעילות של גמ"חים ועמותות, פעילות בשוק ההון, שימוש בהמחאות, שימוש באיי אופשור, ועוד.





## פרשייה

### סייבר

פרשייה זו עוסקת בחשד להפצת נוזקת מחשב לצורך גניבת כספים מחשבונותיהם של קורבנות ברחבי העולם, אשר מנוהלים אצל נותני שירותים בנקאיים וירטואליים בחו"ל. בעקבות בקשת מידע מהמשטרה, הרשות איתרה העברות שהתקבלו בחשבון של החשוד מנש"פ בחו"ל שפועל כפלטפורמה למסחר במטבעות וירטואליים. לאחר בדיקות שביצעה רשות התברר כי החשוד ביצע העברות כספים רבות באמצעות נש"פ זה, שלמעשה היה קורבן נוסף של החשוד. מידע שהתקבל מרשות מקבילה בחו"ל (FIU) חשף את כל הפעולות שביצע החשוד מול אותו נש"פ. המידע שהועבר היה קריטי משום שכלל פעילות בדיקות גבוהים ולאורך זמן. המידע שהתקבל מחו"ל תאם לראיות שתפסו החוקרים במחשבים של החשוד העיקרי, ובנוסף כלל מידע חדש שתרם לחקירה משום שהיווה אינדיקציה לכיווני בדיקה נוספים, לרבות לגבי פעולות שהחשוד לא סיפר עליהן במהלך החקירה.

המידע שאספה הרשות הצביע כי החשוד העיקרי אכן סחר במטבעות וירטואליים משום שאותרה פעילות גבוהה בביטקוין אצל נש"פים בישראל, אותה החשוד העיקרי לא הצליח להסביר ושאינה תאמה את תחום העיסוק שלו. מידע זה הצביע על עיסוקו של החשוד ושפך אור על אופן ההתנהלות ושיטת הפעולה שלו וכן נתן אינדיקציה להיקפי הפעילות הגבוהים בחשבונות.

הרשות תרמה תרומה משמעותית לחקירה באמצעות אישור החשדות לגבי תחום העיסוק של החשוד, איתור נש"פים מולם החשוד העיקרי ביצע פעולות וסייעה למשטרה בקבלת מידע קריטי אודות החשוד מרשות מקבילה בחו"ל.



## מלביני הון מקצועיים

תופעת הלבנת הון אשר מהווה סיכון משמעותי למשטר היא תופעת מלביני הון מקצועיים. מלביני הון מקצועיים הם מומחים בתחומים שונים כגון פיננסיים, אמצעי תשלום מתקדמים (Fintech), מיסוי, מסחר וחוק ורגולציה אשר מעניקים לעבריינים שירות בתשלום שמטרתו - הסתרת כספים שמקורם בעבירות שביצעו, מניעת העמדתם לדין בגין עבירות אלו ומניעת התפיסה של הרכוש לצורך חילוטו. מלביני הון המקצועיים מהווים נושא התעניינות מרכזי בקרב מערכת אכיפת החוק, לאור השפעתם הייחודית על תופעת הלבנת הון וחלקם המשמעותי בביצוע עבירות כלכליות. נוכח הקושי ההולך וגובר בהחדרת כספי עבירה למערכות הפיננסיות והצורך להשתמש גם במערכות שאינן פיננסיות לצורך הלבנת הון ומימון טרור, התחזק תפקידם של מלביני הון המקצועיים בארץ ובעולם כולו. מגמה זו הובילה את הרשות להעמיק בחקירת תחום זה, להציף בצורה יזומה יעדי הלבנת הון מקצועיים לגופי האכיפה ולסייע לגופים המדווחים ולסקטור הפרטי לזהות את אותם גורמים.

אופן הפעילות של מלביני הון משתנה ממקרה למקרה. יש הפועלים באופן עצמאי, או עם מספר מצומצם של שותפים, יש המציעים את שירותם לכל דורש ויש הפועלים עבור ארגון מסוים. בנוסף קיימים מקרים בהם זוהו רשתות הלבנת הון מורכבות וחובקות עולם. המשותף לכל אלה הוא השימוש בכלים מגוונים הדורשים ידע ומומחיות להסתרת והלבנת הכספים והרכוש. בתוך אלו, נכללים ניצול לרעה של המערכת הבנקאית, פעילות מול נש"פים, הבניית הפעילות פיננסית מול מדינות בסיכון ומקלטי מס או מדינות בהן משטר איסור הלבנת הון אינו מתקדם דיו, שימוש בנכסים וירטואליים, פעילות ב-'Dark net', ניהול ספרים כפולים ושימוש בחשבונות פיקטיביות לצורך כיסוי פעילות הלבנה, ניצול עסקים עתירי מזומנים, הקמת מבני אחזקה מורכבים, שימוש בנאמנויות ומבנים משפטיים אחרים ועוד.

לנוכח ההתעצמות הגוברת של התופעה בשנים האחרונות, פרסמה הרשות במהלך 2019 מדריך ומסמך דגלים אדומים (המבוסס על מסמך של קבוצת Egmont) אשר מספק מידע אודות התופעה, מאפייניה, מתווי פעולה ורשימת דגלים דומים לזיהוי במטרה לתת כלים שיסייעו לגופי האכיפה ולסקטור הפרטי לזהות, להרתיע ולמגר את התופעה. [ראו פירוט בעמוד 64]

## פרשיה

### מלביני הון מקצועי

**רקע:** במסגרת פרויקט יזום של הרשות לאיתור יעדים פוטנציאליים הקשורים לנדל"ן (אמצעי משמעותי להלבנת הון), הציפה הרשות יעד שהביא לחקירת משטרה.

הרשות העלתה כי קיים מידע רב אודות היעד, עורך דין בהשכלתו, המבוסס על דיווחים שהגיעו ממספר רב של גופים מדווחים (בנקים, מבטחים, ונש"פים) הכוללים דיווח אודות היקף כספים של עשרות מיליוני שקלים. מהמידע שאותר עלו תסמיני הלבנת הון רבים, ביניהם: קשר למספר רב של גורמים שנחשדו בפלילים, פעילות בתחומים בעלי סיכון בינוני-גבוה: נדל"ן, הימורים (קזינו) ופורקס, פעילות ענפה מול נש"פים (חלקה חסרת הגיון עסקי/כלכלי) וכן עלה כי הוגשה לגביו בקשת מידע מרשות מקבילה בחו"ל. המידע הרב שאספה הרשות הועבר לגופי האכיפה במסגרת כתבה מודיעינית שכללה ניתוח מעמיק של המידע ופירוט תסמיני הלבנת הון והחשדות לכאורה שאותרו:



## פרשיה המשך

- עבירה לפי סעיף 3(ב) לחוק איסור הלבנת הון - חשד כי עורך הדין הינו הבעלים בפועל של החברות הרשומות בבעלות בני משפחתו וזאת למרות שאינו מדווח לרשם החברות כאורגן בחברה וכי הפעילות בחשבונות הבנק של אותן חברות נעשית בעבורו מבלי שהוצהר עליו כנהנה וזאת לצורך טשטוש נתיב הכסף ובעליו ובמטרה להימנע מדיווח.

- עבירה לפי סעיף 3(א) לחוק איסור הלבנת הון - חשד כי כספים שמקורם בעבירה מועברים באמצעות חשבונות בנק הקשורים לעורך הדין ולבני משפחתו במטרה להסוות את מקורם. כמו כן, עלה חשד כי מקור הכספים בהפצה וקיוז של חשבונות פיקטיביות, סחיטה באיומים והשתלטות על נכסים, הימורים לא חוקיים/תרמית באופציות בינאריות.

כתוצאה מהפצת הכתבה המודיעינית לגופי האכיפה נפתחה חקירת הלבנת הון כנגד עורך הדין. במסגרת החקירה נמצא כי מדובר במלבין הון מקצועי בעל קשרים לגורמי פשיעה/ארגוני פשיעה מוכרים אשר ביצע פעולות עוקץ ומרמה בתחום הנדל"ן בהיקפים עצומים, תוך ניסיון להסתרה וטשטוש נתיב הכסף ובעליו. פעילות ההסתרה בוצעה, בין היתר באמצעות הקמת מערך חברות, אשר נרשמו על שמות אחרים, פעולות של ניכיון/גלגולי שקים שבוצעו מול נש"פים ובין החברות.

בפרשיה זו הציפה הרשות את היעד וגורמי האכיפה אימצו אותו ופתחו בחקירה. הרשות המשיכה ללוות את החקירה לכל אורכה במסגרת פעילות כח משימה משותף וזאת באמצעות כתבות מודיעיניות שכללו ניתוח מעמיק של המידע הפיננסי כולל ניתוח רשת הקשרים של עורך הדין על בסיס פעילותו הפיננסית כפי שדווחה לרשות. המידע מהרשות הציף קשרים לגורמי פשיעה מרובים ממגוון תחומי פשיעה, מידע אשר חיזק את ההערכה כי עורך הדין מעניק שירותי הלבנה לגורמי פשיעה אלו. במסגרת החקירה הפיננסית נעשתה הצלבת מידע עם מקורות מידע נוספים: בוצעו פניות למספר רשויות מודיעין מקבילות בעולם, נעשה מיפוי של כלל הגורמים המעורבים, חשבונות הבנק וניתוח מסלול העברות הכספים. כתבות הרשות סיועו במתן כיווני חקירה, גיבוש חשדות וביסוסן, וכן באיתור רכוש לתפיסה/חילוט.

**טיפולוגיות שזוהו:** שימוש בשירותים מקצועיים של נותן שירות עסקי (עורך הדין) לטובת הלבנת כספים שמקורם בעבירות המבוצעות על ידי גורמי פשיעה. עורך הדין הקים וניהל מערך חברות ישראליות, חלקן בבעלות בני משפחתו, לצורך הסתרת בעלי השליטה הסופיים. כמו כן, פתח חשבונות בנק עבור החברות וביצע פעילות תחת הסוואה של פעילות עסקית לגיטימית לרבות בתחום הייעוץ הפיננסי, תיווך ושיווק נדל"ן.

פעילות מול נותני שירותים פיננסיים (נש"פים). עורך הדין עשה שימוש בשירותיהם של נש"פים במטרה להסוות את מקור ו/או נתיב הכסף ולספק מקור לגיטימי לכסף, כגון: ניכיון שקים דחויים וקבלת התמורה בשקים דחויים של הנש"פ המנכה וניכיונם אצל נש"פ אחר.

**חשדות:** במסגרת חקירת המשטרה עלו חשדות לעבירות הבאות: קשר לביצוע פשע, קבלת דבר במרמה, סחיטה באיומים, גניבה בידי מורשה, עבירות מס (השמטת הכנסות, הנפקת חשבונות מס פיקטיביות) ועבירות הלבנת הון.

**היקף העבירות והחילוט הפוטנציאלי:** מאות מיליוני ש"ח.



פעילות הרשות  
בזירה הבין-לאומית



### ייצוג מדינת ישראל בזירה הבין-לאומית

#### ארגון ה-FATF



ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force) הינו כוח המשימה הבין-לאומי המוביל את המאבק הגלובלי בהלבנת הון, ומימון טרור ומימון הפצה של נשק להשמדה המונית. זהו ארגון בין-לאומי משפיע ויוקרתי אשר מונה כיום 37 מדינות ושני ארגונים רב-מדינתיים בלבד. מאז הקמתו מוביל ארגון ה-FATF את המאמץ הבין-לאומי על ידי יצירת מסגרת נורמטיבית וקביעת סטנדרטים למאבק בהלבנת הון, במימון טרור ובמימון הפצה של נשק להשמדה המונית, אותם מחויבות כל מדינות העולם לאמץ וליישם, לצד ביצוע ביקורות ומעקב שוטף אחר יישום המלצותיו.

בחודש דצמבר 2018 התקבלה מדינת ישראל כחברה מלאה בארגון ובשנת 2019 התחילה רשמית את פעילותה בארגון כחברה מלאה מן המניין. קבלת ישראל לארגון הינה הישג לאומי אסטרטגי שכן היא מהווה כרטיס כניסה למדינת ישראל למעגל המדינות המצומצם אשר מעצב את המדיניות הגלובאלית בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור, משפרת את יכולתו של הסקטור הפיננסי לפעול בזירה הבין-לאומית ובכך תורמת לחיזוק הכלכלה והסקטור העסקי בישראל, למיצוב ישראל כמקום אטרקטיבי להשקעות וכן למעמדה הבין-לאומי של המדינה. כמו כן, ההצטרפות לארגון תורמת לשיתופי הפעולה בין ישראל לבין מדינות אחרות במישור הפיננסי, המודיעיני, הכלכלי והמשפטי. המשלחת הישראלית לארגון, בהובלת הרשות, נוטלת חלק פעיל במפגשי קבוצות העבודה ובמליאת הארגון. במפגשים אלו נדונים נושאים שונים הקשורים למאבק הגלובלי בהלבנת הון ובמימון טרור, להתוויית המדיניות הגלובלית בתחום וכן לדו"חות הביקורת על המדינות השונות שעורך הארגון. בנוסף, משמשים נציגי הרשות כמעריכים בביקורות בין-לאומיות שמקיים ארגון ה-FATF במדינות שונות, ובתוך כך לוקחים חלק פעיל בעבודת הארגון ותורמים לפיתוח הידע המקצועי של בעלי תפקידים רלוונטיים בארץ, על מנת לסייע למדינה בהיערכותה לביקורות עתידיות ולעמידתה בהצלחה בהן.

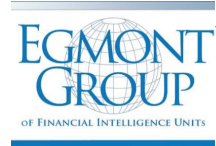
#### ארגון ה-MONEYVAL



ארגון Moneyval הנו קבוצת המומחים לביצוע הערכות בנושא המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור של מועצת אירופה, והיא מהווה ארגון אזורי מסוגו של ה-FATF (FSRB – FATF-Style Regional Body). הארגון הוקם בשנת 1997, וכיום חברות בו למעלה מ-30 מדינות אירופאיות, וכן משמשים בו כמשקיפים ארגונים בין-לאומיים דוגמת קרן המטבע העולמית, הבנק העולמי וארגוני האו"ם למלחמה בפשיעה, טרור וסמים. הארגון אמון על עריכת ביקורות הדדיות, על פי המתודולוגיה שמתווה ארגון ה-FATF, שבהן נבחנת מידת עמידתן של המדינות החברות בארגון בסטנדרטים הבין-לאומיים המחייבים בתחום איסור הלבנת הון, מימון טרור ומימון הפצה של נשק להשמדה המונית, וכן מקיים מעקב שוטף אחר תיקון ליקויים שנמצאו בביקורות. במסגרת הליכי הביקורת, נבחנים באופן קפדני מכלול ההסדרים בתחום ומידת האפקטיביות שלהם על ידי צוות מומחים שהוכשרו על ידי הארגון לשמש מעריכים. בנוסף, מקיים הארגון כנסים ודיונים מקצועיים בנוגע לסוגיות בתחום.

בשנת 2013 הוענקו למדינת ישראל זכויות הצבעה בארגון וזאת לאחר 7 שנים בהן הייתה משקיפה ונתונה לביקורות בלבד. מדינת ישראל, בהובלת הרשות, משתתפת בכנסים ובדיונים המקצועיים של הארגון, ושותפה להעמקת הידע וההבנה לגבי הסטנדרטים הבין-לאומיים והליך הביקורת הבין-לאומית.

**ארגון EGMONT**



ארגון ה-Egmont (The Egmont Group of Financial Intelligence Units) הוא קבוצה בין-לאומית המאגדת את יחידות המודיעין הפיננסי (FIUs) של למעלה מ-160 מדינות, אשר מחליפות ביניהן מידע ומודיעין פיננסי באופן שוטף. הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור חברה בארגון ה-Egmont משנת 2002 ומשתתפת באופן פעיל בעבודתו. הרשות משתתפת בכנסים ובדיונים המקצועיים של הארגון, ושותפה להעמקת הידע במסגרת פרויקטים ופעילות שוטפת. ראש האגף הבין-לאומי ברשות, עו"ד אלעד וידר, מכהן כסגן יושב ראש קבוצת העבודה של הארגון לחילופי מידע בתחום הלבנת הון ומימון טרור.

**אירוח כנס המומחים הבין-לאומי השנתי של ארגון ה-FATF**

בחודש מרץ 2019 אירחה מדינת ישראל את הכנס הבין-לאומי המשמעותי ביותר בתולדותיה בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור: מפגש המומחים השנתי של ארגון ה-FATF (ה-Joint Experts Meeting או JEM), בהשתתפותם של בכירים מארץ ומעולם, בראשותן של שרת המשפטים דאז, ח"כ איילת שקד, מנכ"לית משרד המשפטים דאז אמי פלמור, וראש הרשות לאיסור הלבנת הון, ד"ר שלומית ווגמן-רטנר.

ככנס ה-JEM השתתפו למעלה מ-300 מומחים בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור מלמעלה מ-55 מדינות. הכנס הוקדש לדיונים באתגרים אופרטיביים גלובליים שעל סדר היום: **סיכוני מימון טרור, נכסים וירטואליים וכן חילוט והשבה בין-לאומית של נכסי פשיעה**. בפתח הכנס התקיימה סדנה ייחודית בנושא "חדשנות טכנולוגית בתחום החקירות הפיננסיות של הלבנת הון ומימון טרור" שכללה מפגש עם הסקטור הפרטי והצגת פיתוחים טכנולוגיים בתחום, לרבות פיתוחים של חברות סטארט-אפ ישראליות, וכן בחינת אפשרויות השימוש בכלי ביג דאטה, למידת מכונה ובינה מלאכותית לביצוע חקירות כלכליות מתקדמות.

בשולי הכנס, נערכה בישראל סדנה עולמית מיוחדת בהובלת ארה"ב, אשר יועדה לשופטים ופרקליטים מרחבי העולם, בנושא העמדה לדין והרשעה בתיקי מימון טרור, אותה פתחו המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט בין-לאומי) וסגן נשיא בית המשפט המחוזי בתל-אביב, כב' השופט חאלד כבוב.

מדינת ישראל נבחרה לארח את הכנס זמן קצר לאחר שהתקבלה כחברה מלאה בארגון ה-FATF, בחודש דצמבר 2018, וקיבלה הזדמנות להוביל הדיונים ולעצב המדיניות העולמית בתחומים בעלי חשיבות לאומית. בשולי המפגש התקיימו מפגשים בילטרליים רבים של צוות הרשות עם מדינות שכנו לישראל בבקשה ללמוד מהניסיון והמומחיות הישראלית. מטעם המשלחת הישראלית, לצד נציגי הרשות, השתתפו בכנס נציגי המטה לביטחון לאומי, פרקליטות המדינה, משטרת ישראל, רשות המיסים ושירות הביטחון הכללי.

**השתתפות בפרויקטים בין-לאומיים**

בשנת 2019 המשיכה הרשות לקחת חלק בפרויקטים בין-לאומיים רבים, תוך מיצוב מדינת ישראל בחזית המאבק העולמי בהלבנת הון ומימון טרור. התרומה וההובלה של פרויקטים במסגרת הגופים הבין-לאומיים בהם שותפה הרשות - ארגון ה-FATF וארגון ה-Egmont, הינה פועל יוצא של מדיניות רבת שנים של הרשות, לאור חשיבותה של הזירה הבין-לאומית במאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

### להלן חלק מהפרויקטים בהם הרשות הייתה מעורבת בשנת 2019

**פרויקט לקביעת סטנדרט להחלפת מידע מובנית בין יחידות המודיעין הפיננסיות (FIUs) -** בהמשך להתהוות התכנית בשנת 2016, הוסיפה הרשות להוביל, בשנים 2019-2017, פרויקט טכנולוגי בין-לאומי של ארגון ה-Egmont אשר נועד לייעל את החלפת המידע בין כלל יחידות המודיעין הפיננסיות בעולם. במסגרת הפרויקט פותח סטנדרט חדש להעברת בקשות מידע בכורמט מובנה ואחיד אשר יסייע בהבניית תהליכי החלפת המידע בין יחידות המודיעין הפיננסי ויאפשר קליטה ואחזור יעיל יותר של המידע באמצעות מערכות המחשוב שלהן.

**פרויקט לגיבוש מסמך הנחיות בנושא ביצוע הערכת סיכונים בנושא מימון טרור -** מדינת ישראל, הידועה כמובילת דרך בתחום המאבק במימון טרור, השתתפה בפרויקט בין-לאומי שיזם ארגון ה-FATF לצורך גיבוש ופרסום מסמך הנחיות בנושא ביצוע הערכת סיכונים בנושא מימון טרור. מטרתו של מסמך הנחיות היא לסייע למדינות בזיהוי, הערכה והבנה של סיכוני מימון הטרור הניצבים בפניהן לרבות סיוע למניעה וסיכול של פעילויות טרור פוטנציאליות. המסמך מציג את הסטנדרטים גם בהקשר של מימון טרור ואלכ"רים, לרבות מונחים נפוצים בתחום. כמו כן מוצגות דוגמאות, ושיטות עבודה מומלצות של מדינות בהתבסס על ניסיון לצורך זיהוי והערכת סיכוני מימון טרור לרבות אלה הנובעים מאלכ"רים. המסמך פורסם ביולי 2019.

**פרויקט טיפולוגיות הלבנת הון ומימון טרור באמצעות נכסים וירטואליים -** ישראל משתתפת בפרויקט בין-לאומי שמרכז ארגון ה-FATF בנושא טיפולוגיות הלבנת הון ומימון טרור באמצעות נכסים וירטואליים, שמטרתו לבחון את דרכי הניצול של נכסים וירטואליים לצרכי הלבנת הון ומימון טרור. במסגרת הפרויקט מוצגים אתגרים בניהול חקירות בתחום, שיטות פעולה וטכניקות מוכרות, לצד דוגמאות של תיקים וחקירות, אמצעי חקירה וטכניקות חקירה רלוונטיות לנושא.

**פרויקט בנושא דרכי המימון של הארגונים דאע"ש ואל קאעידה -** ישראל משתתפת באופן פעיל בפרויקט שיזם ארגון ה-FATF במסגרתו מפורסמים עדכונים עיתיים בנוגע לדרכי המימון של הארגונים דאע"ש ואל-קאעידה. הפרויקט אוסף ומפרסם (בקרב גופי אכיפה ובטחון) עדכונים בנוגע למקורות המימון, ההתנהלות הפיננסית, שיטות העברת כספים ותשתיות התמיכה של ארגוני דאע"ש ואל קאעידה. בשנת 2019 התמקדה מדינת ישראל בהעברת מידע אודות השימושים שעושים ארגוני הטרור בנכסים וירטואליים וברשתות החברתיות, וזכתה להערכה רבה על תרומתה.

**פרויקט בנושא ביצוע ניתוח אסטרטגי על-ידי רשויות למודיעין פיננסי -** FIU Strategic Analysis - הרשות השתתפה בפרויקט שנערך במסגרת פורום ראשי היחידות למודיעין פיננסי של המדינות החברות ב-FATF, בנושא שיפור יכולות הניתוח האסטרטגי של רשויות למודיעין פיננסי. לאור ההבנה כי האתגר העיקרי העומד בפני רשויות למודיעין פיננסי, במסגרת הליך ניתוח המידע, טמון ביכולות הניתוח האסטרטגי של הרשויות - הושם הדגש על זיהוי מושגי מפתח וגישות אפקטיביות הדרושים כדי לבצע ניתוח אסטרטגי מוצלח והבנת התפקיד החשוב של כלים טכנולוגיים בהליך הניתוח.

**פרויקט בנושא כלים לחקירות של הלבנת הון שמקורו בעבירות שחיתות -** הרשות הובילה פרויקט בין-לאומי אשר יזם ארגון ה-Egmont בנושא כלים לחקירות של הלבנת הון שמקורו בעבירות שחיתות. במסגרת הפרויקט הוצע סל כלים וסמכויות המסייעים להתמודדות עם חקירות פיננסיות של עבירות שחיתות, הוצגו תיקים בהם נעשה שימוש יעיל במודיעין פיננסי, פורסמה רשימת אינדיקטורים ודגלים אדומים המסייעים לזיהוי רכיב השחיתות, וניתנו דוגמאות להפקת לקחים או קשיים משמעותיים במסגרת הליך איסוף המודיעין הפיננסי.

**פרויקט בנושא סיכוני הלבנת הון ומימון טרור מבוססי מסחר** - ישראל משתתפת בפרויקט מחקרי בין-לאומי משותף לארגון ה-FATF ולקבוצת ה-Egmont בנושא סיכוני הלבנת הון ומימון טרור הנובעים מפעילות סחר בין-לאומי (TBTf - Trade-Based Terror Financing; TBML - Trade-Based Money Laundering). המחקר נועד לספק מידע למדינות בכל הקשור לטכניקות ומגמות חדשות המשמשות עבריינים להלבנת כספים ולמימון טרור תוך שימוש בעסקאות סחר בין-לאומי. המחקר מבקש לשלב תובנות מהמגזר הציבורי כמו גם מהמגזר הפרטי ולחלוק בטכניקות מומלצות ואמצעי זיהוי ואיתור איומי הלבנת הון ומימון טרור, וכן בפעולות מונעות שרשויות מדינתיות וגופים פרטיים יוכלו לנקוט בכדי לזהות ולסכל פעילות זו.

### תיקון המלצות ארגון ה-FATF בנושא נכסים וירטואליים

בחודש אוקטובר 2019 אימץ ארגון ה-FATF הערה פרשנית בנושא תחולת המלצותיו על נכסים וירטואליים ונותני השירותים בהם, וכן פרסם מדריך ליישום גישה מבוססת סיכון בנוגע לעיסוק בנכסים וירטואליים ולנותני שירות בנכסים וירטואליים. אימוץ ההערה הפרשנית ופרסום המדריך משלימים את המהלך שהחל בעדכון המלצה מס' 15 של הארגון (העוסקת בטכנולוגיות חדשות) באוקטובר 2018, בה נקבע כי לצורך ניהול והפחתה של הסיכונים הנובעים מנכסים וירטואליים, על המדינות לדאוג לכך שנותני שירות בנכס וירטואלי יהיו כפופים לאסדרה בהיבטי מניעת הלבנת הון ומימון טרור, למשטר רישוי או רישום וכן למערכות אפקטיביות לצורך מעקב ולהבטחת העמידה בדרישות הרלוונטיות על-פי המלצות ה-FATF.

ההערה הפרשנית מבהירה את הוראות המלצה מס' 15, ומגדירה כללים מחייבים החלים הן על מדינות והן על נותני שירות בנכסים אלו; ביניהם החובה לבצע הערכת סיכונים הקשורים לפעילות בנכסים וירטואליים ולנותני שירות בהם ולפעול למזעור הסיכונים. בנוסף, על המדינות לקיים משטר רישוי או רישום של נותני שירות בנכסים וירטואליים, להכפיף אותם לפיקוח הגורמים הרלוונטיים ואף לוודא אכיפה וענישה במקרים של אי-עמידה בחובותיהם בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור. עוד, על נותני השירות לבחון ולמזער סיכונים להלבנת הון ומימון טרור, בדומה לכל גוף מפוקח אחר, וליישם את האמצעים הקבועים בהמלצות ה-FATF כולל בדיקות להכרת הלקוח, שמירת רישומים, העברת דיווחים, בדיקה מול הרשימות במסגרת יישום משטרי סנקציות פיננסיות ועוד.

המשלחת הישראלית ל-FATF, בהובלת הרשות, לקחה חלק מרכזי בקביעת הסטנדרטים החלים על תחום הנכסים הוירטואליים. נציג הרשות הצטרף לקבוצת ייעודית שהקים הארגון, שמטרתה לעמוד בקשר עם הקהילה, האקדמיה והתעשייה, זאת במטרה להסביר כיצד רואה הארגון את הסדרת התחום וכדי לעקוב אחרי התפתחותם של הכלים הטכנולוגיים שיאפשרו לגורמים הפועלים בתחום הנכסים הוירטואליים לעמוד בכללי הארגון. התקדמות ההסדרה והפתרונות הטכנולוגיים תיבחן באמצע שנת 2020.



בשנת 2019 פרסמה הרשות פרסומים מקצועיים רבים, לקהלי יעד שונים. הפרסומים מבוססים על מסמכים, מדריכים וניירות עבודה בין-לאומיים, תוך ביצוע השינויים הנדרשים, התאמתם והנגשתם לקהל היעד הרלוונטי בישראל.

להלן פירוט הפרסומים המקצועיים שיצאו תחת ידיה של הרשות בשנת 2019:

### מדריך ליישום גישה מבוססת סיכון בסקטור ביטוח החיים

תקציר המדריך ליישום גישה מבוססת סיכון בסקטור ביטוח חיים, המבוסס על מדריך שהוציא ארגון ה-FATF, מדגיש חלק מהמאפיינים הנקודתיים של ענף ביטוח החיים שיש לקחת בחשבון בעת יישום גישה מבוססת סיכון. בתוך כך דן המדריך במאפייני מוצרי ביטוח החיים וברמת סיכוני הלבנת ההון ומימון הטרור הנובעים מהעיסוק בהם, אשר נהוג לסווגה כנמוכה יותר מזו הנובעת מפעילות במוצרים פיננסיים אחרים. בנוסף, המדריך בוחן את מעורבותם של מתווכים בהפצת ביטוח חיים בשוק וכיצד היא משפיעה על הסיכונים בנושא הלבנת הון ומימון טרור והאחריות לטיפול בהם. המדריך כולל דוגמאות לדירוג הסיכון עבור קבוצת מוצרי ביטוח חיים ודוגמאות לגורמי הסיכון הגלומים בפעילות.

למסמך המלא

### מדריך ליישום גישה מבוססת סיכון בנוגע לעיסוק בנכסים וירטואליים ולנתני שירות בנכסים וירטואליים

המדריך ליישום גישה מבוססת סיכון בנוגע לנכסים וירטואליים ונתני שירות בנכסים וירטואליים מעדכן מסמך דומה משנת 2015 ומבהיר כיצד יש ליישם את המלצות הארגון בהקשר של נכסים וירטואליים, וזאת בהמשך לתיקון המלצה מס' 15 של הארגון וההערה הפרשנית לה, אשר מחילות את כללי ה-FATF על תחום הנכסים הוירטואליים.

למסמך המלא

### מדריך להערכת סיכוני מימון טרור

מטרת המדריך (שהרשות תרמה משמעותית לגיבושו בארגון ה-FATF) היא לסייע למדינות העולם לזהות, להעריך ולהבין את סיכוני מימון הטרור בשטחן וזאת במטרה לצמצם ולסכל פעילות מעין זו ולתרום לפירוק רשתות הטרור. המדריך מבוסס על מסמך הנחיות להערכת סיכונים להלבנת הון ומימון טרור משנת 2013 ומעדכן אותו. המדריך כולל התייחסות לנושאים רבים, לרבות שיקולים מרכזיים לקביעת היקפה ויישומה של הערכת הסיכונים למימון טרור; דוגמאות לדרכי התמודדות עם אתגרי שיתוף מידע; דוגמאות למקורות מידע בדגש על מדינות עם מאפיינים ספציפיים (מרכזים פיננסיים, מרכזי סחר, מדינות בעלות יכולת נמוכה לביצוע הערכת הסיכונים ועוד); מקורות מידע לזיהוי סיכוני מימון טרור במעברי גבול, במוסדות פיננסיים ובאמצעים חלופיים להעברת כספים וכן בעמותות וארגונים ללא כוונת רווח; כן כולל הדרכים מומלצות לעדכון השוטיף של הערכת סיכונים. יצוין כי בסדנה שהתקיימה בישראל בחודש מרץ 2019 קידם הארגון את העבודה על טיוטת המדריך.

למסמך המלא



### מדריכים לגישה מבוססת סיכון בסקטור נותני השירות העסקי: עו"ד ורו"ח

הרשות פרסמה מדריך ומסמך דגלים אדומים ליישום גישה מבוססת סיכון בסקטור עורכי הדין ורואי החשבון (יחד - נותני שירות עסקי) המבוססת על מדריכים שפרסם ארגון ה-FATF. מטרת המדריך היא לסייע לנותני השירות העסקי בגיבוש ויישום גישה מבוססת סיכון למאבק בהלבנת הון ומימון טרור, באמצעות הנחיות ודוגמאות. אופי ומהות השירות הניתן על ידי נותני שירות עסקי מעורר מורכבות ייחודית לסיכוני הלבנת הון ומימון טרור ומכאן הצורך במתן הנחיות ייחודיות לסקטור זה אשר ישקפו נכונה את ההמלצות של ארגון ה-FATF וכן את הסיכונים הקיימים והמתפתחים בתחום הלבנת הון ומימון הטרור. המדריכים שפרסם ארגון ה-FATF גובשו לאחר עבודת מחקר מעמיקה ומקיפה, אשר כללה התייעצות כומבית עם הסקטור הפרטי. מטעם מדינת ישראל השתתפה בקבוצת הפרויקט הבין-לאומי הממונה על נותני שירות עסקי במשרד המשפטים, עו"ד עדי פלד.

הרשות רואה חשיבות רבה בהטמעת השימוש הנכון בגישה מבוססת סיכון בקרב עורכי דין ורואי חשבון המעניקים ללקוחותיהם שירותים עסקיים, זאת במיוחד בהינתן חלקם החשוב והחיוני במערכת המשפטית והפיננסית בישראל. על מנת להנגיש את מדריכי ה-FATF לנותני השירות העסקי, הכינה הרשות תקציר בעברית הכולל רשימת דגלים אדומים אשר מהווים תבחינים לסיוע בזיהוי פעילות של לקוחות העשויה להיות בסיכון גבוה.

#### למסמך המלא

### סקירת שיטות מוצלחות (Best Practices) לזיהוי בעלי שליטה בתאגידים

המסמך סוקר שיטות מומלצות בהן יכולות מדינות לעשות שימוש בכדי להרים את מסך ההסתרה מעל זהות בעלי השליטה האמיתיים בחברות, עמותות, אגודות וישויות משפטיות אחרות, על מנת למנוע את ניצולן לרעה למטרות פשיעה וטרור. סקירת השיטות המומלצות (Best Practices) שפרסם ארגון ה-FATF מביאה דוגמאות ממדינות ברחבי העולם, במטרה לסייע למדינות ליישם את המלצות הארגון באופן אפקטיבי. המסמך מדגיש כי מדינות הנוקטות בגישה לפיה נושא השקיפות מטופל במספר היבטים (Multipronged Approach) תוך הישענות על מספר מקורות מידע - לרוב מצליחות להציג אפקטיביות גבוהה יותר במניעת שימוש לרעה בישויות משפטיות לצרכים פליליים.

#### למסמך המלא

### מדריך ורשימת דגלים אדומים בנושא פעילות של רשתות מלביני הון מקצועיים

מלביני הון המקצועיים הם בעלי התמחות מקצועית בביצוע שלבי ההשמה, הריבוד, וההטמעה במערכת הפיננסית של הון הנובע מפעילות עבריינית של אחרים. למעשה, מדובר בעבריינים המעניקים את שירותיהם לטיפול בכספים ללא תלות במקורם, ומספקים "הלבנת הון כשירות" (Money Laundering as a Service). פרסום השירותים נעשה לרוב מפה לאוזן דרך ארגונים עבריינים. פעילות הלבנת הון המקצועית מצריכה לעיתים ניהול ספרים כפולים ומערכת צל של הנהלת חשבונות, לרבות רשומות מפורטות עם שמות קוד של לקוחות, סכומים מולבנים, מקור ויעד הכספים וכו'. המסמך שפרסמה הרשות מבוסס על מדריך של קבוצת EGMONT וכולל רשימת דגלים אדומים, מאיר את התופעה, ומספק מידע בדבר מאפייניה, מודלים עסקיים שונים של רשתות הלבנת הון מקצועית, מתווי פעולה ועוד.

#### למסמך המלא



### מידעון קבוצת ה-EGMONT בנושא סיכוני הונאת הנדסה חברתית

מטרת המידעון, המבוסס על מסמך של קבוצת EGMONT, היא להתריע בפני גורמים רלוונטיים בנוגע לטיפולוגיות וסיכוני הלבנת הון הנוגעים להונאות הנדסה חברתית וכן לסייע בזיהוי, דיווח, חקירת וסיכול רשתות הונאה מסוג זה. המידעון כולל תבחינים לזיהוי הונאות הנדסה חברתית והעברות פיננסיות הקשורות לפעילות זו. בנוסף הוא כולל פירוט על דרכי התמודדות וצמצום הסיכון וכן על השבת נכסים. המידעון הפומבי מיועד לגורמי אכיפה ולמגזר הפרטי, ומהווה גרסה פומבית של הדו"ח המלא הזמין רק ליחידות מודיעין פיננסי.

למסמך המלא

### מידעון פומבי בנושא מאבק במימון טרור: "זאבים בודדים" ותאי טרור קטנים

המידעון מסכם דו"ח פנימי של קבוצת EGMONT המיועד ליחידות מודיעין פיננסי, גורמי אכיפה וגופי ביטחון במטרה לסייע במאבק באיומי מימון פעילות טרור של זאבים בודדים ותאי טרור קטנים. הדו"ח בוחן מעל 100 מקרי בוחן ומתאר מגמות ושיטות וכן תבחינים הנוגעים למימון טרור של זאבים בודדים ותאי טרור קטנים.

למסמך המלא

### מסמך דגלים אדומים בנושא שיטות לחקירת הלבנת הון שמקורה בשחיתות

המסמך שפרסמה הרשות מבוסס על דו"ח של קבוצת EGMONT המתייחס להלבנת הון שמקורה בשחיתות, אשר פוגעת בצמיחה הכלכלית, בחלוקה של משאבים לאומיים ובאמון הציבור בממשל. המסמך מציע סל של כלים, שיטות, אמצעים ותבחינים אשר מטרתם לסייע לגורמים הרלוונטיים באיסוף, בחינה ושיתוף מודיעין פיננסי הנוגע לשחיתות. הדו"ח של קבוצת EGMONT הינו תוצר של המאמץ הגלובאלי להיאבק בשחיתות במגזר הציבורי, דהיינו ניצול משאבים ציבוריים או מעמד ציבורי לצורך רווח אישי. הדו"ח גובש והוכן על-ידי צוות בין-לאומי בהובלת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

למסמך המלא



סיכום  
העשור



בדיוק שני עשורים חלפו מאז נחקק חוק איסור הלבנת הון בישראל בשנת 2000. מדינת ישראל עשתה כבדת דרך ארוכה מהימים בהם נכללה ב"רשימות השחורות" העולמיות בתחום ועד עמידתה בהצלחה רבה בביקורת הבין-לאומית שבחנה את אפקטיביות משטר איסור הלבנת הון שלה. כפועל יוצא מכך, מדינת ישראל אף הצליחה להתקבל כחברה מלאה בארגון ה-FATF היוקרתי.

בעשור הראשון הוחל המשטר לראשונה על הסקטורים הפיננסיים המרכזיים (כגון בנקים, ביטוח, ני"ע, נותני שירותי מטבע ועוד) והונחה התשתית המשפטית והמנגנונים המתאימים ליישום אכיפה כלכלית בקרב גופי האכיפה והביטחון, ככלי למאבק בפשיעה החמורה ותוצריה ובמימון הטרור.

בעשור השני הורחב המשטר על סקטורים נוספים המחויבים מכוח הסטנדרטים הבין-לאומיים (כגון סוחרים באבנים יקרות, נותני שירות עסקי, זירות סוחר ועוד). בשנים אלו ניכר היטב כי מתבססת ההבנה בקרב המוסדות הפיננסיים בנוגע ליישום מדיניות מבוססת סיכון לצורך מניעת ניצולה לרעה של המערכת הפיננסית בישראל למטרות הלבנת הון ומימון טרור וניכר שיפור משמעותי באיכות הדיווחים לרשות ותרומתם למיגור הלבנת כספי עבירה ומימון טרור. במקביל, בוצעה בעשור האחרון קפיצת מדרגה אדירה בפעילות האכיפה הכלכלית המשולבת של כלל גופי האכיפה והביטחון. זאת, בין היתר, באמצעות פעילותם של כוחות המשימה המיוחדים, טיוב פרקטיקות עבודה, שימוש במודיעין פיננסי שמקורו ברשות, שיתופי פעולה בין-לאומיים נרחבים וטיוב הפעילות הלאומית הרוחבית בהתאם לסיכונים שמופו בסקר הסיכונים הלאומי שהובילה הרשות. מכלול הפעולות בתחום ויכולתן של רשויות האכיפה "להתחקות אחר הכסף" הובילו לשינוי דרמטי במפת הפשיעה בישראל ומיליארדי שקלים שמקורם בכספי עבריינות חולטו ונשללו מן העבריינים בעשור זה.

בעמודים הבאים נסקור בפניכם את האירועים המשמעותיים ביותר שאירעו בעשור החולף בחלוקה לאירועים משמעותיים שאירעו במישור הלאומי ואירועים משמעותיים שאירעו במישור הבין-לאומי. אירועים אלה, בשני המישורים גם יחד, הביאו לביסוסו של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל, והביאו לקפיצת מדרגה משמעותית באפקטיביות המשטר בישראל. קפיצת מדרגה זו זכתה להכרה מכובדת בזירה הבין-לאומית שבשיאה דירג ארגון ה-FATF את מדינת ישראל כאחת משלוש המדינות האפקטיביות ביותר בעולם במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור ובמקביל העניק לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ציון הצטיינות נדיר, אחת משתי רשויות בלבד בעולם כולו שזכו לציון זה.

2010

## לאומי

### הקמת כוחות המשימה

בשנת 2010 הוקמו שישה כוחות משימה במטרה לפעול נגד יעדים ותופעות הלבנת הון משמעותיות. בכוחות המשימה שותפים נציגי משטרת ישראל, רשות המיסים, הפרקליטות והרשות לאיסור הלבנת הון אשר פועלים יחדיו על בסיס יומיומי. בכל אחד מהכוחות ישנו נציג מאגף המחקר השותף למאמץ המשותף ומספק מענה שוטף ומעמיק לצורכי הכוח, תוך קיום קשר רציף עם כלל החברים בו. במהלך 2017 הוקמו שני כוחות נוספים וכיום קיימים שמונה כוחות משימה.

**ועדת חוקה, חוק ומשפט אישרה את צווי איסור הלבנת הון החדשים לחברי בורסה ולמנהלי תיקים**

ועדת חוקה, חוק ומשפט, בראשות היו"ר דוד רותם, אישרה ביוני 2010 את צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי,

דיווח וניהול רישומים של מנהל תיקים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התש"ע - 2010 ואת צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של חבר בורסה למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התש"ע-2010. הצווים החדשים כוללים הוראות בתחום איסור מימון טרור, זיהוי ומעקב אחר פעילות של איש ציבור זר, חובת קיום הליך הכרת הלקוח, חובת בקרה שוטפת בחשבונות הלקוחות, חובת בדיקה אל מול רשימה של גורמי טרור מוכרזים והוספת תוספת השלישית הכוללת רשימת פעולות שיכול שייראו כפעולות בלתי רגילות המחויבות בדיווח לרשות.

## בין-לאומי

### הובלת פרויקט בין-לאומי בנושא השפעות המשבר הפיננסי על תחום הלבנת ההון ומימון הטרור

במהלך שנת 2010 הובילה הרשות פרויקט בין-לאומי במסגרת הקבוצה האופרטיבית של קבוצת Egmont בשיתוף קבוצת Wolfsberg, בנושא השפעות המשבר הפיננסי על תחום איסור הלבנת ההון ומימון הטרור. הפרויקט נועד לזהות שינויים בסוגי עבירות המקור להלבנת הון, בדרכים להלבנת הון ומימון טרור בעידן של משבר פיננסי, בחקיקה וברגולציה של מדינות שונות וכן שינויים בהתנהגות בנקים, בתי השקעות וחברות ביטוח בעקבות המשבר הפיננסי, והכל על מנת לסייע למדינות ליצור כלים חדשים למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור.

2011

## לאומי

### פיתוח המערך הסטטיסטי ברשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

במסגרת פעילות המערך מבוצעים עיבודים וניתוחים סטטיסטיים מתקדמים של נתוני המאגר ושל נתונים חיצוניים. הרשות רכשה תוכנה סטטיסטית מתקדמת, המאפשרת חיתוך המאגר וניתוחו באופן שמסייע להבנת המידע האצור בתוכו, לאפיין פעילות פיננסית חשודה, ולאתר טיפולוגיות באמצעות מודלים סטטיסטיים של הלבנת הון ומימון טרור תוך זיהוי מגמות, חריגים ושינויים עיתיים.

### זירות הסוחר (פורקס) נוספו לרשימת הגופים הפיננסיים הכפופים להוראות חוק איסור הלבנת הון בעקבות תיקון חוק ניירות ערך (תיקון מס' 42)

התיקון הביא להחלתן של חובות איסור הלבנת הון ומימון טרור על זירות סוחר לחשבוננו העצמי.

## בין-לאומי

### אירוח כנס בין-לאומי בנושא הלבנת הון ומימון טרור של ארגון MONEYVAL

בנובמבר 2011 אירחה הרשות לראשונה בישראל כנס בין-לאומי של MONEYVAL - קבוצת העבודה בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור של מועצת אירופה. הכנס ארך שלושה ימים והשתתפו בו כשמונים נציגים מהמדינות החברות בארגון ומרשויות שונות בישראל, וביניהן משטרת ישראל, פרקליטות המדינה, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, רשות המיסים, בנק ישראל, הרשות לניירות ערך ואגף שוק ההון במשרד האוצר. במסגרת הכנס נערכו דיונים מקיפים בנוגע לדרכי פעולה בהלבנת הון ואופן הפעולה הרצוי למניעתם על ידי גופי האכיפה השונים.



2012

## לאומי

### אשר בכנסת תיקון לחוק איסור הלבנת הון בנוגע להחלת חובות על סוחרים באבנים יקרות וכן בנוגע להעברת מידע מהרשות לאיסור הלבנת הון לגופי ביטחון נוספים

התיקון אושר על ידי הכנסת במאי 2012. על פי התיקון לחוק, יחולו על סוחרים באבנים יקרות חובות זיהוי והכרת הלקוח, שמירת מסמכים ודיווח לרשות ביחס לעסקאות "בלתי רגילות" שיבוצעו במזומן, בסכומים, ובאופן ובתנאים שיפורטו בצו. המפקח על היהלומים במשרד התמ"ת (כיום הכלכלה) יהיה אחראי לפיקוח על יישום החובות, ותוקם ועדה להטלת עיצום כספי על סוחרים באבנים יקרות אשר יפרו את החובות המוטלות עליהם על פי החוק והצו. כמו כן, התיקון לחוק מאפשר העברת מידע ממאגר המידע של הרשות למוסד, אמ"ן ולממונה על הביטחון במערכת הביטחון, לצורך ביצוע תפקידיהם ובהתאם להוראות החוק.

### אשר בכנסת תיקון חוק איסור מימון טרור בקשר לאימוץ הכרזות מועצת הביטחון של האו"ם

תיקון החוק נועד לשפר את מנגנון ההכרזה בישראל מכוח חוק איסור מימון טרור, התשס"ה-2005, על ארגון טרור זר ועל אדם זר שהוא פעיל טרור, אשר הוכרזו מחוץ לישראל על ידי מועצת הביטחון של האו"ם. התיקון לחוק קובע כי הגורם המכריז בישראל יהיה רשאי לאמץ את הכרזות מועצת הביטחון של האו"ם ללא צורך בבדיקת יסוד סביר נוסף מעבר למידע שפורסם על ידי מועצת הביטחון. בנוסף, הוסדר פער בחוק שנגע לאפשרות ההכרזה על פעילי טרור זרים, אשר ארגוניהם הוכרזו כארגוני טרור לפי דברי חקיקה אחרים.

### אשר בכנסת חוק המאבק בתוכנית הגרעין של איראן

מטרת החוק להסדיר ולהרחיב את הסנקציות שיטולו בישראל על גורמים המקיימים פעילות מול איראן וכן לקבוע סנקציות מוגברות על תאגידים המקיימים קשר עסקי עמה. כמו כן, בהתאם לחוק הוקם מטה סנקציות במשרד האוצר, אחראי על גיבוש ההמלצות לקביעת הגורמים המוכרזים. על פי החוק, ועדת שרים הוסמכה להכריז, הן על גורם זר כמסייע לאיראן בקידום תכנית הגרעין שלה או בהשגת נשק, והן על גורם זר שהוא תאגיד כמקיים קשר עסקי עם איראן. החוק אוסר על קיום פעילות כלכלית עם גורם זר מסייע מבלי שניתן היתר לגביו, וקובע כי עבירה זו הינה עבירת מקור לפי התוספת הראשונה לחוק איסור הלבנת הון. בנוסף, החוק קובע איסור השקעה בתאגיד המקיים קשר עסקי עם איראן והפסקת השקעה קיימת עמו, וכן מטיל הגבלות על תאגיד ועל גורמים הקשורים לתאגיד המקיימים קשר עסקי עם איראן.

## בין-לאומי

### תוקנו המלצות ארגון ה-FATF

בחודש פברואר 2012 פרסם ארגון ה-FATF נוסח מעודכן של 40 ההמלצות למאבק בהלבנת הון, במימון טרור ובמימון הפצת נשק להשמדה המונית, לצורך שיפור הכלים למאבק בהלבנת כספים שמקורם בשחיתות ועבירות מס, חיזוק אפקטיביות המשטר בדגש על רמת הסיכון והגברת השקיפות על מנת להקשות השימוש במבנים משפטיים מורכבים ושיפור שיתוף הפעולה הבין-לאומי. תיקון ההמלצות מאפשר למדינות לפעול באפקטיביות רבה יותר נגד הלבנת ההון ומימון הטרור בכל המישורים: החל משלב מניעת התופעה ברמת המוסדות הבנקאיים, דרך העמדה לדין וחילוט נכסים.

## פניית מדינת ישראל בבקשת הצטרפות לארגון ה-FATF

בחודש מאי 2012 הגישה מדינת ישראל בקשה רשמית להצטרף לארגון ה-FATF.

2013

## לאומי

**תיקון צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשס"א-2001**

התיקון לצו כולל הוראות חדשות בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור, כגון הוספת דרישות בקשר לבדיקה ורישום שמות צדדים לפעולות של העברות בין-לאומיות, עיגון חובת הכרת הלקוח והוספת הוראות ודרישות הנוגעות לחובה זו, הוספת חובת שמירת מסמכים לתקופה ארוכה יותר לפי דרישה של המפקח על הבנקים והוספת התייחסות לרשימת מדינות בסיכון שמפרסם ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בהתאם לפרסומים של ארגון ה-FATF. כמו כן, תוקנה בצו הגדרת "פעילות בלתי רגילה" המצריכה דיווח לרשות.

## בין-לאומי

**ביקורת שניה של ארגון MONEYVAL על מדינת ישראל**

בשנת 2013 עמדה ישראל בפני ביקורת מקיפה שניה של MONEYVAL. בחודש ינואר 2013 הגישה המדינה מענה לשאלון הביקורת ובחודש מרץ 2013 ביקר בישראל צוות המעריכים שביצע ביקורת מקיפה אשר כללה, בין היתר, מפגש עם נציגים של משרדי הממשלה הרלוונטיים, גופי האכיפה והרגולטורים. בחודש דצמבר 2013 אומץ דו"ח הביקורת במליאת הארגון. מדינת ישראל זכתה לשבחים רבים בזכות שיפור ויעול פעולות האכיפה והרגולציה בתחום.

**הובלה של כתיבת והפצת דו"ח משותף לארגונים FATF ו-EGMONT בנושא הלבנת הון באמצעות מסחר ביהלומים**

במהלך 2013 נערך פרויקט משותף של ארגון ה-FATF וקבוצת EGMONT בנושא הלבנת הון ומימון טרור באמצעות מסחר ביהלומים. כפועל יוצא של הפרויקט, פורסם מסמך טיפולוגיות הסוקר את ענף היהלומים העולמי ואופן פעילותו, מצביע על סיכוני הלבנת הון ומימון טרור הגלומים בו, מפרט מהם הדגלים האדומים בנוגע לשלבי הסחר השונים וכן מציג טיפולוגיות וטכניקות הלבנת הון ומימון טרור בהקשר זה.

2014

## לאומי

**החלת חובות בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור על נותני שירות עסקי- עורכי דין ורואי חשבון המבצעים פעולות פיננסיות עבור לקוחותיהם**

באוגוסט 2014 פורסם ברשומות תיקון לחוק איסור הלבנת הון המחיל חובות על "נותני שירות עסקי", ובחודש



דצמבר 2014 פורסם ברשומות צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, ניהול רישומים של נותן שירות עסקי למניעת הלבנת הון ומימון טרור). מטרת תיקון החוק הייתה למנוע את ניצולם לרעה של נותני שירות עסקי המבצעים פעולות פיננסיות עבור לקוחותיהם לצורך הלבנת הון או מימון טרור, והוא נקבע לאור הסטנדרטים הבין-לאומיים בתחום המחייבים החלת חובות מתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור על גורמים אלו. החוק מחיל חובות בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור על עורכי דין ורואי חשבון בהתייחס למספר פעולות עסקיות בעלות אופי פיננסי שהם מבצעים עבור לקוחותיהם, כגון קנייה או מכירה של נדל"ן, ניהול נכסים והקמת חברות. בהתאם להוראות החוק והצו עורך דין או רואה חשבון המתבקש להעניק שירות עסקי ללקוח נדרש לבצע, טרם תחילת מתן השירות, הליך של זיהוי והכרת הלקוח וכן להעריך את הסיכון להלבנת הון או מימון טרור בשירות המבוקש. חובות נוספות החלות על עורכי הדין ורואי החשבון כוללות, בין היתר, את חובת הבדיקה מול רשימת מוכרי טרור וחובת שמירת מסמכים.

הצו אינו כולל חובת דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון. יחד עם זאת, במקביל להוראות החוק, התקינו הלשכות המקצועיות של עורכי הדין ורואי החשבון כללים אתיים שלפיהם עורך דין או רואה חשבון לא יבצע פעולה כאשר הוא מעריך שרמת הסיכון להלבנת הון או מימון טרור היא גבוהה.

לשם פיקוח על הוראות החוק והצו הוקם במשרד המשפטים גוף מפקח - הממונה על נותני שירות עסקי, אשר בסמכותו לבצע ביקורות ולהטיל עיצום כספי במקרה של הפרת החובות.

2015

## לאומי

### נכנס לתוקף תיקון לצו איסור הלבנת הון שחל על נותני שירותי מטבע

בחודש מרץ 2015 נכנס לתוקף צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי מטבע), התשע"ד-2014. (להלן: "צו נותני שירותי מטבע"). הצו כולל הוראות חדשות בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור שיחולו על נותני שירותי מטבע. בגדרי הצו הוטלו על נותני שירותי מטבע, בין היתר, חובה לבצע הליך של "הכרת הלקוח" ללקוחות קבועים; חובה לאמת את פרטי הזיהוי של מקבל השירות; חובות מתחום איסור מימון טרור; וחובות בנוגע למתן שירות לאישי ציבור זרים. כן נקבעו בצו הקלות המאפשרות, בנסיבות מסוימות, מתן שירותי מטבע ללא זיהוי פנים אל פנים ועודכנו ספי הדיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור. לצו נותני שירותי מטבע נוספה גם רשימה של תסמינים המיועדים לסייע לנותני שירותי מטבע לזהות פעילות הנחזית כבלתי רגילה. לצורך העברת דיווח בלתי רגיל לרשות. כמו כן, בהתאם לסעיף 12 לצו, נדרשים נותני שירותי מטבע לקבוע מדיניות, כלים וניהול סיכונים לצורך מילוי חובותיהם, לרבות בנושא הליך הכרת הלקוח ומעקב אחר איומי הלבנת הון ומימון טרור.

## בין-לאומי

### ביקור בכירי ה-FATF בישראל

בחודש נובמבר 2015 ביקרה בישראל משלחת בכירים מטעם ארגון ה-FATF, בראשות נשיא ומזכיר הארגון ובהשתתפות ראשי המשלחות לארגון של אנגליה, ספרד, איטליה, הונג-קונג וקוריאה. מטרת הביקור הייתה לעמוד על מידת מחויבותם של גורמי הממשל בישראל לעמידה בסטנדרטים הבין-לאומיים בתחום ולהליך הצטרפותה של המדינה לארגון.



2016

## לאומי

**הצעת חוק המגדירה עבירות מס כעבירות מקור לצורך חוק איסור הלבנת הון עברה בכנסת**

ביום 29.03.2016, אישרה מליאת הכנסת בקריאה שנייה ושלישית את הצעת החוק להעמקת גביית המסים ולהגברת האכיפה (אמצעים לאכיפת תשלום מסים ולהרתעה מפני הלבנת הון) (תיקוני חקיקה) התשע"ה-2015 (להלן: "החוק").

החוק קובע כמה חלופות שבהתקיימן תיחשב עבירת המס כעבירת מקור לצורך חוק איסור הלבנת הון: החלופה הראשונה היא שעבירת המס חצתה סף כספי מינימאלי; החלופה השנייה היא שעבירת המס עצמה או עבירת הלבנת הון שבאה בעקבותיה בוצעו בתחום או בזיקה לארגוני פשיעה או טרור; והחלופה השלישית היא שעבירת הלבנת הון שמקורה בעבירת המס נעברה בידי צד ג', שאינו האדם החייב במס.

עוד קובע החוק הסדר המאפשר העברת מידע מהרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור לרשות המסים לצרכי מניעת וחקירת עבירות לפי החוק.

**פורסם חוק המאבק בטרור, התשע"ה-2016**

מטרת החוק היא שיפור וייעול הכלים העומדים לרשות המדינה בהתמודדות עם איומי הטרור מולם היא ניצבת. החוק מהווה נדבך חשוב במאבק בטרור ובמימון טרור ונועד לספק מענה לצרכים האופרטיביים של גורמי הביטחון הישראליים בהתמודדותם עם תופעת הטרור. החוק מייצר מסגרת משפטית מקיפה הכוללת סמכויות מהתחום הפלילי, המנהלי והאזרחי שהיו פזורות עד עתה בדברי חקיקה שונים ורבים. החוק כולל, בין היתר, הרחבה של הגדרת "ארגון טרור" כך שזו תכלול מעתה הן ארגוני טרור במובנם הקלאסי והן "ארגוני מעטפת", שאינם מבצעים מעשי טרור באופן ישיר אולם מעודדים ומאפשרים את פעילותם. בנוסף, החוק קובע שורה של עבירות פליליות חדשות הקשורות לארגוני טרור וביניהן ניהול של ארגון כזה וחברות בו; עמידה בראש ארגון טרור; מילוי תפקיד ניהולי או פיקודי בארגון טרור; הכוונת חברי הארגון לביצוע פעולות טרור; גילוי הזדהות עם ארגון טרור; הסתה לטרור; ואי מניעת טרור.

הליך ההכרזות החדש שנקבע בחוק כולל שני מסלולים: האחד, הכרזה של שר הביטחון על ארגון טרור או על ארגון "מעטפת"; השני, הכרזה של ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על פעיל טרור זר או על ארגון טרור זר שהוכרזו ככאלה מחוץ לישראל. בנוסף לכך, החוק מבהיר כי מקום בו קמה, על פי הקריטריונים שבחוק, חובת דיווח על רכוש הנחשד כרכוש טרור, על המוסדות עליהם חל משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור, לדווח על כך הן לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור והן למשטרת ישראל.

**פורסם חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים)**

מטרת החוק היא למנות רגולטור פיננסי חדש (הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון) אשר יסדיר את ענף נותני שירותי המטבע, ואת ענף האשראי החוץ מוסדי (תחומים אשר לא היו מוסדרים כלל או היו מוסדרים באופן שאינו מספק). בחוק ניתנו לרגולטור החדש הסמכויות הנדרשות לפקח על גופים אלו באופן שיביא מחד לפיתוחם וליצירת חלופה הולמת למערכת הבנקאית בתחום מתן השירותים הפיננסיים, ומאידך ימנע מגורמי פשיעה וגורמים עבריינים מלעשות בהם שימוש למטרות בלתי חוקיות. החוק מרחיב את ההגדרה הקודמת של 'נותני שירותי מטבע' ומחליפה בהגדרה של 'מתן שירותים פיננסיים' וכן הגדיר מונח חדש של 'נותני שירותי אשראי' כמי שעוסקים במתן שירותים פיננסיים בעלי רכיב אשראי, דוגמת מתן הלוואות וניכיון. החוק מרחיב את הגדרות המונחים 'אמצעי



תשלום ונכס פיננסי' כך שיכללו את כלל אמצעי התשלום המסורתיים וכן כרטיסים נטענים (Prepaid) ומטבעות וירטואליים.

החוק כולל תיקון עקיף לחוק איסור הלבנת הון, אשר מחיל את משטר איסור הלבנת הון על נותני השירותים הפיננסיים המוסדרים, לרבות דיווחים לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

#### תחילת החלפת מידע באופן ישיר עם רשות המיסים

בחודש אוקטובר 2016 נכנס לתוקף תיקון 14 לחוק איסור הלבנת הון, אשר הוסיף את עבירות המס החמורות לעבירות המקור, וכן הוסיף את רשות המיסים כצרכן מידע של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור. בתחילת שנת 2017 הותקנו תקנות המאפשרות החלפת מידע ישירה בין הרשויות, ועם פרסומן החלו הרשויות להחליף מידע באופן ישיר ושוטף. בשנת 2017 פעלה הרשות להעמקת שיתוף הפעולה עם רשות המיסים, באמצעות: הקמת צוות ייעודי באגף מחקר והערכה לתחום המס, העמדת מידע ומודיעין פיננסי לתמיכה וסיוע בחקירות שנוהלו על ידי רשות המיסים, איתור חשדות לביצוע עבירות מס, גיבוש נהלי עבודה להסדרת ממשק העבודה בין הרשויות, נטילת חלק בהדרכות המועברות לעובדי רשות המיסים ועריכת מפגשי היכרות ומפגשים עיתיים עם היחידות השונות של רשות המיסים.

#### בין-לאומי

##### זכייה בפרס החקירה הכלכלית הטובה בעולם (Best Egmont Case Award)

בשנת 2016 זכתה הרשות במקום הראשון בתחרות השנתית לחקירת הלבנת ההון הטובה בעולם שעורכת קבוצת ה-EGMONT. הרשות הציגה מקרה של חשיפת רשת בין-לאומית של מלביני הון מקצועיים, אשר הלבנה כספי פשיעה בהיקפים של מיליארדי שקלים. הפרשה החלה כאשר הרשות זיהתה אינדיקציות מחשידות לפעילות הלבנת הון בהיקפים גבוהים במתווה פעילות מורכב ומתוחכם. במסגרת החקירה, אותרו ובוססו חשדות משמעותיים להלבנת הון, ולפיכך העבירה הרשות מידע רלוונטי למשטרת ישראל שפתחה בחקירה משולבת שנמשכה מספר שנים, בשיתוף פעולה פורה עם הרשות, רשות המיסים ופרקליטות מיסוי וכלכלה מחוז ת"א. כמו כן, במסגרת הפרשה בוצעו שיתופי פעולה בין-לאומיים נרחבים עם רשויות לאיסור הלבנת הון מקבילות וגופי אכיפה רבים בעולם.

##### לראשונה - קורס המעריכים של MONEYVAL מתארח בישראל

בשנת 2016 אירחה מדינת ישראל קורס בין-לאומי להכשרת מעריכים מומחים לקיום ביקורות בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור. בקורס, שנערך על ידי ארגון Moneyval, השתתפו כ-30 נציגים מ-21 מדינות.

##### קבלת ישראל כמשקיפה בארגון ה-FATF

בחודש פברואר 2016 החליטה מליאת ארגון ה-FATF על צירופה של מדינת ישראל לארגון במעמד של משקיפה, החל מחודש יוני 2016, וזאת כחלק מהליך הצטרפותה של ישראל כחברה מלאה בארגון, לאחר שתעבור בהצלחה ביקורת בין-לאומית מקיפה.

2017

## לאומי

**פרסום ממצאי הערכת הסיכונים הלאומית (NRA) שהובילה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור**

בחודש נובמבר 2017 פורסמו ממצאי הערכת הסיכונים הלאומית, אשר נועדה לסייע למגזר הציבורי והפרטי לזהות את סיכוני הלבנת הון ומימון טרור במדינה, להבין את הסיכון הפוטנציאלי של תופעות אלה למערכת הפיננסית ולביטחון הלאומי, להכיר את הפעולות הנדרשות להתמודדות עמן ולשמש בסיס לקביעת מדיניות וסדרי עדיפות בתחום מניעת הלבנת הון ומימון טרור.

ההערכה בוצעה בהתאם להמלצות ארגון ה-FATF, אשר מתווה את הסטנדרטים בין-לאומיים על פיהם נדרשות מדינות לזהות ולהעריך את הסיכונים הפרטניים והייחודיים שלהן להלבנת הון ומימון טרור.

בין עבירות המקור שזוהו בסיכון גבוה להלבנת הון, ניתן לציין עבירות התחמקות ממס, ארגוני פשיעה, חשבונות פיקטיביות והונאה, בעוד שעבירות ניירות ערך ועבירות רכוש זהו כעבירות בסיכון נמוך להלבנת הון. בין התחומים שזוהו כתחומי פעילות בסיכון גבוה לתופעות הלבנת הון נכללים נותני שירותי מטבע, שימוש במזומן, פשיעה בין-לאומית, נדל"ן וישויות והסדרים משפטיים, בעוד שרכישת זכויות ופעילות מסחר והברחת טובין זהו כתחומי פעילות בסיכון נמוך להלבנת הון.

הערכת הסיכונים הלאומית בוצעה במהלך שנתיים של עבודה מאומצת על ידי מכלול גופי האכיפה והרגולציה הפיננסית, ומושתתת על איסוף נרחב של נתונים ומידע איכותני וכמותי. ההערכה כללה: הערכת סיכונים בתחום הלבנת הון, הערכת סיכונים בתחום מימון טרור והערכת סיכונים של המערכת הפיננסית. תוצאות התהליך אושרו על ידי היועץ המשפטי לממשלה.

**תיקון חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 26): בוצעו מספר תיקונים אשר נועדו לשפר את המאבק בהלבנת הון ולהתאימו לסטנדרטים הבין-לאומיים**

עיקרי התיקונים לחוק הם: הרחבת המונח "כספים" כך שיכלול מגוון של אמצעי תשלום סחירים, כגון: המחאות מוסבות, מניות למוכ"ז, כרטיסים משולמים מראש Pre-paid; קביעת מדרג ענישה בעבירה לפי סעיף 3(ב) לחוק, כך שלגבי עבירה של עשיית פעולה ברכוש שאינו רכוש אסור, יוטל עונש של עד 5 שנות מאסר, בעוד שלגבי עבירה זו המבוצעת ברכוש אסור יוטל עונש של עד 10 שנות מאסר; תיקון סעיף 4 לחוק הקובע עבירה של עשיית פעולה ברכוש בדיעה שהרכוש הינו אסור, כך שיחול לגבי כלל סוגי הרכוש מסכום של 150,000 אלף ש"ח ומעלה, בין בפעולה אחת ובין במספר פעולות המצטברות לסכום האמור בתוך תקופה של חודשיים; תיקון התוספת הרביעית לחוק, כך שסכום הכספים החייב בדיווח במעברי הגבול, בכניסה לישראל וביציאה ממנה, הופחת לסכום של 50 אלף ש"ח. במעברים היבשתיים הוחל סף נמוך יותר של 12,000 ש"ח. כמו כן בוטל החרג הקיים כיום בחוק לגבי עולים חדשים; תיקון המונח "נהנה" בהתאם לדרישות ולסטנדרטים הבין-לאומיים כך שבמקרה שנהנה הוא תאגיד יראו גם את בעל השליטה בו כנהנה; הרחבת מסגרת סמכויותיו של הממונה על נותני שירות עסקי, והסמכתו להפעיל שיקול דעת ולהעביר מידע למשטרה אם יש בכך צורך לקידום הליך פלילי; הסמכת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור להעביר מידע לרשות ניירות ערך, למחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה ולרגולטורים לצורך הפעלת סמכויות הפיקוח שלהם מכוח החוק; הסמכת הרגולטורים מכוח החוק, לתקף הוראות הנוגעות לדרכי היישום וההפעלה של החובות החלות לפי החוק על הגופים עליהם הם ממונים.



### פורסם צו איסור הלבנת הון – נותני שירותי אשראי

ביום 14.3.2018 פורסם ברשומות צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי אשראי למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"ח-2017, אשר מחיל משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור על נותני שירותי אשראי. פעילותם של נותני שירותי אשראי מוסדרת באמצעות חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016. בעבר הוסדרה פעילות נותני שירותי אשראי באופן חלקי בלבד במסגרת חוק איסור הלבנת הון, בו הוגדרו מבצעי ניכיון כנותני שירותי מטבע, חוק שירותים פיננסיים מוסדרים החליף באופן מדורג את ההסדר האמור בחוק איסור הלבנת הון וכן הרחיב את הגדרת נותני שירותי אשראי מעבר לאמור בחוק איסור הלבנת הון, זאת כדי להתמודד עם סיכוני הלבנת הון במתן אשראי ונוכח הסטנדרטים הבינ-לאומיים בנושא. הצו מחייב את נותני שירותי האשראי כדלקמן: זיהוי ואימות מקבל שירות; ביצוע הליך הכרת לקוח; דיווח על פעולות מסוימות לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור; ביצוע בקרה על פעילות מקבל השירות; בדיקה האם הלקוחות מופיעים ברשימת פעילי טרור; תיעוד ושמירת מסמכים. כמו כן, הצו קובע הקלות מסוימות כאשר האשראי ניתן במערכת סגורה או סגורה למחצה, וכן כאשר מקבל השירות הינו מקבל שירות בסכום נמוך, כהגדרתו בצו.

### פורסם צו איסור הלבנת הון – מבטחים, סוכני ביטוח וחברות מנהלות

צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של מבטחים, סוכני ביטוח וחברות מנהלות, למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"ז-2017, החליף את הצווים שהחילו על קופות גמל, חברות ביטוח וסוכני ביטוח חובות מכוח חוק איסור הלבנת הון. מטרת הצו החדש להתאים את החובות החלות על גופים מוסדיים לסטנדרטים הבינ-לאומיים ולתקן ליקויים שזוהו בביקורת הבינ-לאומית שקיים ארגון Moneyval על ישראל בשנת 2013. בצו נקבעו הוראות חדשות, בין היתר, בנושאים הבאים: הגדרת איש ציבור זר, חובת זיהוי והכרת לקוח, בקרה שוטפת, חובת דיווח לרשות, רשימת מוכרי טרור ומדינות בסיכון, ומדיניות וניהול סיכונים.

### מעבר לדיווח בלתי רגיל מובנה של התאגידים הבנקאיים

דיווח בלתי רגיל מובנה הינו תבנית מובנית להעברת דיווח בלתי רגיל לרשות. הבניית הדיווח מאפשרת קליטה, ניתוח ועיבוד התכנים בצורה אחידה, יעילה ושלמה, ובתוך כך משפרת ומיעלת את מערך הדיווחים הנקלטים ברשות לסייע במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. הדיווח המובנה מועבר בצורה מקוונת ומאפשר למגוון רחב של גורמים להתחבר ולדווח בשיטות וטכנולוגיות שונות. כמו כן, הדיווח מאפשר לארגונים גדולים אשר להם מערכות מידע מתקדמות לדווח לרשות באמצעות התחברות אוטומטית של המחשבים שברשותם אל הרשות, באמצעות מערך כספות דיגיטליות. ברבעון האחרון של שנת 2017 שולבו תבניות הדיווח בהתאם למוגדר בדיווח הבלתי רגיל המובנה בהנחיות של ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בנוגע לדיווחי התאגידים הבנקאיים (בנקים). המעבר לדיווח בתבנית מובנית היה הדרגתי ונקלט בצורה יעילה ומהירה למאגר המידע.

### מעבר למבז"ק (מידע בנקאי זמין בתקשורת)

מבז"ק הינו תבנית אשר נועדה להבנות את הצרופות הפיננסיות (כדוגמת תנועות פיננסיות, פרטי שיקים וכד') לדיווח הבלתי רגיל המתקבל ברשות. הטמעת המבז"ק הינו מרכיב הכרחי לטובת השלמת הבניית הדיווח הבלתי רגיל. עשיית שימוש במרכיב טכנולוגי קיים (מבז"ק) לצרכים השונים (אולם דומים מאוד), מייעל מאוד את התהליך וחוסך לגופים המפוקחים וגם לרשויות השונות משאבים רבים. ברבעון האחרון של שנת 2017 תבניות הדיווח בהתאם למוגדר במבז"ק, שולבו בהנחיות של ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בנוגע לדיווחי התאגידים הבנקאיים (בנקים). המעבר להבניית הצרופות הפיננסיות בדיווח בלתי רגיל של הבנקים היה הדרגתי.

**בין-לאומי****הקמת האגף הבין-לאומי ברשות**

לצורך שימור ושיפור מעמדה הבין-לאומי של מדינת ישראל, ייצג המדינה בפורומים הבין-לאומיים העוסקים בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור והשתתפות בעיצוב המדיניות העולמית במסגרת הפעילות בארגון ה-FATF, הוקם במהלך שנת 2017 האגף הבין-לאומי ברשות, אשר אמון הן על שיתופי הפעולה וחילופי המידע האופרטיביים של הרשות עם רשויות מקבילות בחו"ל, והן על ריכוז המשלחת הישראלית לארגונים FATF, EGMONT ו-MONEYVAL.

2018

**לאומי****השלמת שינוי ארגוני רחב היקף ברשות**

על רקע גידול אדיר בהיקף המודיעין הפיננסי שהתקבל ברשות, העמקת הפעילות של רשויות האכיפה וגופי הבטחון בישראל באכיפה כלכלית ובמאבק בפשיעה כלכלית, הרחבת תחומי פעילות הרשות מאז הקמתה והעמקת פעילות הרשות בזירה הבין-לאומית במאבק בהלבנת הון ומימון טרור, פעלה הרשות לשפר יכולותיה להתמודד עם אתגרים מהותיים אלה ובשנת 2018 השלימה שינוי ארגוני רחב היקף שנמשך כשנתיים.

במסגרת השינוי הארגוני שינתה הרשות את תפיסת ההפעלה ומתכונת פעילותה כך שיתאימו באופן מיטבי ליעדי הרשות, לצרכניה השונים (רשויות האכיפה וגופי הבטחון) ולדרישותיהם הייחודיות, במטרה לתת מענה אפקטיבי בחקירות כלכליות המתנהלות על ידם; הגבירה הרשות את גישתה הפרואקטיבית מול הסקטור הפיננסי לשם שיפור מערך הדיווחים המתקבלים ברשות (איכות וכמות המידע הפיננסי), שדרגה את יכולותיה המודיעיניות והטכנולוגיות, והעמיקה פעילותה היזומה באיתור וניטור יעדי הלבנת הון ומימון טרור על פי גישה ממוקדת ומבוססת סיכון.

במקביל הובילה הרשות שינוי מבני יסודי של אגפי הרשות תוך חלוקה מחדש של תחומי הפעילות בהתאם לצרכיה העדכניים; הוקם צוות ייעודי לטיפול יזום בתופעות הלבנת ההון ומימון הטרור המשמעותיות ביותר וגובש "בנק יעדים", במטרה למקד את הפעילות היזומה בתחומי סיכון גבוה בהתאם להערכת הסיכונים הלאומית, ולהתאים את הפעילות היזומה כך שתענה באופן מיטבי לצרכי היחידות השונות ברשויות האכיפה וגופי הבטחון. עוד הקימה הרשות את האגף הבין-לאומי לריכוז ותכלול כלל הפעילות הבין-לאומית שמובילה הרשות ואת מטה הרשות.

בנוסף, ביצעה רשות הליך אסטרטגי מקיף לתיקוף ועדכון עיצוב העל של ארכיטקטורת מערכות המידע והטכנולוגיה שלה. זאת, על מנת להתאים את אסטרטגיית ותפיסת העבודה הטכנולוגית של הרשות לכלים הטכנולוגיים העדכניים, ובהתבסס על הניסיון הרב ופרקטיקות העבודה העדכניות שנצברו בארגוני מודיעין מתקדמים אחרים.

הרשות פעלה להרחבת מעגל הגופים הפיננסיים הנדרשים לדווח לרשות, בהתאם לסיכונים שמופו בהערכת הסיכונים הלאומית שהושלמה בשנת 2017 וקידמה תיקוני חקיקה שהוסיפו למעגל הגופים הרשאים לקבל מידע מן הרשות צרכני מידע חדשים, לרבות רשות המסים, רשות ני"ע, מח"ש ורגולטורים פיננסיים.

**פורסם חוק למניעת הפצה ומימון של נשק להשמדה המונית**

ביום 11.3.2018 פורסם ברשומות חוק למניעת הפצה ומימון של נשק להשמדה המונית, התשע"ח-2018. מטרת החוק הינה מניעת הפצה ומימון של נשק להשמדה המונית, לרבות באמצעות יישום מידי של הסנקציות של מועצת הביטחון של האו"ם על גורמים המפיצים והמממנים נשק להשמדה המונית, המשתפים פעולה עם המדינות איראן



וצפון קוריאה, ועל גורמים המסייעים להם. זאת, בהתאם לסטנדרטים הבין-לאומיים של ארגון ה-FATF. הוראות החוק מטילות חובות מסוימות הנוגעות למניעת פרוליפרציה ומימון, כמפורט להלן: איסור ביצוע פעילות כלכלית מול גורם מוכרז. כך שסעיף 5 לחוק קובע איסור על ביצוע פעילות כלכלית מול גורם מוכרז או גורם קשור לגורם מוכרז; קבלת הנחיות מהמשטרה: בהתאם לסעיף 6(א) לחוק, יש לדווח למשטרת ישראל על חשד כאמור, ולהעביר לה את פרטי הגורם המוכרז או הגורם הקשור לכאורה וכן את פרטי העסקה או הפעולה, ולפעול בהתאם להנחיותיה; דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון: בהתאם לסעיף 6(ד) לחוק, במקביל להעברת הדיווח למשטרה, יעביר גורם מפוקח דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור הכולל את פרטי הגורם המוכרז או הגורם הקשור לכאורה וכן את פרטי העסקה או הפעולה. בנוסף לכך, בהתאם להוראות המעבר בסעיף 28 לחוק, כל הגורמים אשר הוכרזו ע"י מועצת הביטחון של האו"ם כמעורבים בפרוליפרציה עד מועד כניסת החוק לתוקף, ייחשבו כגורמים שהוכרז עליהם בישראל בהכרזה זמנית.

### תיקון חוק המאבק בטרור

התיקון לחוק נועד לייעל את הליך ההכרזה על ארגוני טרור ופעילי טרור זרים בישראל על מנת להתאימו לדרישות הבין-לאומיות בתחום המאבק במימון טרור שפורסם על ידי ארגון ה-FATF. התיקון מעביר את סמכות ההכרזה מועדת השרים לענייני ביטחון לאומי לשר הביטחון, בדומה להכרזות על ארגוני טרור בישראל המבוצעות מכוח חוק המאבק בטרור. בנוסף לכך, התיקון מאפשר אימוץ אוטומטי ומידי, לתקופה מוגבלת, של ההכרזות על ארגוני ופעילי טרור של מועצת הביטחון של האו"ם. ההכרזה הזמנית תישאר בתוקפה למשך תקופה מוגבלת של עד שלושה חודשים, עם אפשרות להאריך את התקופה בעוד שלושה חודשים כאשר מדובר בארגון טרור, ובשישים ימים כאשר מדובר בפעיל טרור.

### חוק צמצום השימוש במזומן

חוק צמצום השימוש במזומן, השתע"ח-2018 פורסם ברשומות בחודש מרץ 2018. מטרת החוק היא לקבוע הגבלות על השימוש במזומן ובשיקים סחירים, במטרה לצמצם את ההון השחור ולסייע במאבק בפעילות פלילית לרבות פשיעה חמורה, העלמות מס, והלבנת הון ומימון טרור. החוק מגביל את העסקאות לגביהן ניתן להעביר תשלום במזומן וכן קובע הגבלות על שימוש בשיקים והסבתם. החוק מעניק לרשות המיסים סמכויות פיקוח ואכיפה. החוק מחריג, לתקופה של שלוש שנים, מתחולתו עסקאות שבוצעו במזומן עם תושבי האזור ובמקביל קובע חובת דיווח על עסקאות אלו לרשות לאיסור הלבנת הון מעל לסף של 50,000 ש"ח.

### בין-לאומי

#### ביקורת ארגון ה-FATF על מדינת ישראל והצטרפות כחברה מלאה בארגון

ביום 10 בדצמבר 2018 הודיע ארגון ה-FATF על צירופה של ישראל כחברה מלאה בארגון. זאת, לאחר שישראל עמדה בהצלחה רבה בביקורת בין-לאומית מקיפה אשר בחנה את משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל. מדובר במדינה הראשונה אשר צורפה לארגון לאחר שנים ארוכות בהן שורות הארגון, הכוללות 38 מדינות בלבד, היו סגורות למצטרפות חדשות.

צירופה של מדינת ישראל לארגון - 16 שנים בלבד לאחר שנכללה ברשימה השחורה של הארגון והיתה בסכנה מממשית לחזור לרשימה זו - מהווה הישג לאומי אסטרטגי ראשון במעלה. מדובר בארגון בין-לאומי יוקרתי בעל הקובע את הכללים לכל מדינות העולם (ולא רק אלה החברות בו) בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור כאשר מדינה שאינה מצייתת לכללים גוזרת על עצמה הלכה למעשה חרם ובידוד כלכלי. צירופה של ישראל כחברה מן המניין לשורות הארגון היוקרתי מזניק את מעמדה של ישראל בזירה הפיננסית העולמית, מחזק את הכלכלה ומשפר

את יכולתו של הסקטור הפיננסי לפעול בזירה הבין-לאומית; מאפשר לישראל לקחת חלק פעיל בעיצוב המדיניות העולמית בתחום; ממצב את ישראל כמקום אטרקטיבי להשקעות לגיטימיות; תורם לשיתופי הפעולה בין ישראל לבין מדינות אחרות במישור הפיננסי, המודיעיני, במישור העזרה המשפטית ועוד.

ההחלטה לצרף את ישראל לשורות הארגון התקבלה בעקבות דו"ח ביקורת מעולה שניתן בסוף הליך אליו נערכה מדינת ישראל בפעילות מאומצת בשנים 2016-2018. את תהליך הביקורת הובילה ראש הרשות, ד"ר שלומית ווגמן-רטנר, יחד עם היועצת המשפטית של הרשות, עו"ד מאיה לדרמן.

**מדובר בהליך לאומי חסר תקדים אשר הובלתו התבצעה באופן מתוכנן ומחושב, תוך הפעלה של עשרות גורמי ממשל ומאות גורמים מהסקטור הפרטי וזאת ללא החלטת ממשלה מחייבת ולמעשה ללא מקור סמכות מחייב.**

מדינת ישראל היא המדינה הראשונה והיחידה בעולם שהצליחה להתקבל כחברה בארגון "בסיבוב הראשון", לאחר הליך ביקורת ייעודי יחיד, ללא צורך במקצה שיפורים ובתיקון ליקויים כתנאי להצטרפות.

דו"ח הביקורת קבע כי מדינת ישראל היא אחת משלוש המדינות בעלות משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור האפקטיבי ביותר בעולם (יחד עם ארה"ב ואנגליה) וכי הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בראשותה של ד"ר ווגמן-רטנר היא הרשות לאיסור הלבנת הון הטובה ביותר בעולם, אחת משתי רשויות בלבד (יחד עם ספרד) שזכו לתואר נדיר זה. **למעשה, מדובר בסיפור הצלחה לאומי חסר תקדים המבוסס על שלושה גורמים עיקריים - תכנון ואסטרטגיה, יישום חכם של פרקטיקות ניהוליות וניהול הגורם האנושי.**

2019

## לאומי

**הרשות זוכה באות ההוקרה מטעם נציבות שירות המדינה ליחידות מצטיינות בגין התייעלות וצמצום הבירוקרטיה**

כאמור, בשנת 2018 השלימה הרשות תהליך שינוי ארגוני מקיף ויסודי שנמשך כשנתיים. עיקרי התייעלות כוללים שינוי מקיף במבנה ובתפיסת ההפעלה של הרשות, יעול והוזלת מנגנון דיווחי הסקטור הפרטי לרשות, שיפור איכות המידע המדווח לרשות והרחבת מעגל המדווחים והצרכנים של הרשות, קפיצת מדרגה טכנולוגית, הובלת פרויקט סקר סיכונים לאומי, מעבר לתפיסה מבוססת סיכון, והעמקת פעילות הרשות במישור הבין-לאומי. השינוי הארגוני הוביל לעליה דרמטית באיכות ובהיקפי החומרים המודיעיניים אותם היא מעבירה לגופי האכיפה והביטחון וכן לחסכון כספי משמעותי לסקטור הפרטי המדווח לרשות ולרשות עצמה.

בגין מהלך משמעותי ורחב היקף זה, העניק נציב שירות המדינה לרשות בחודש מרץ 2019 את אות ההוקרה מטעם נציבות שירות המדינה ליחידות מצטיינות בגין התייעלות וצמצום הבירוקרטיה.

## נחקק חוק הגמ"חים

ביום 13.1.19 פורסם ברשומות החוק להסדרת מתן שירותי פיקדון ואשראי בלא ריבית על ידי מוסדות לגמילות חסדים, התשע"ט-2019. החוק מסדיר לראשונה את פעילות המוסדות לגמילות חסדים ומאפשר את החלת הוראות חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 על פעילותם של גופים אלה. החוק מסדיר את פעילות הגמ"חים כמוסד פיננסי למתן שירותי פיקדון ואשראי ללא ריבית, אשר יקבל רישיון ובכפוף לכך יהא נתון לפיקוח רשות. בהתאם לחוק, גמ"חים בהיקף פעילות "מזערי" של עד מיליון ש"ח יהיו פטורים מפיקוח ומחובת הוצאת רישיון; גמ"חים בעלי היקף פעילות של עד שמונה מיליון ש"ח יהיו מחויבים בקבלת רישיון "בסיסי"; גמ"חים בעלי היקף פעילות



של למעלה משמונה מיליון ש"ח יידרשו לקבלת רישיון "מורחב" אשר בצדו סמכויות פיקוח נרחבות וחובות שונות; ובמידה וישנם גמ"חים בעלי היקף פעילות מעל 3 מיליארד ש"ח, הם יהיו כפופים לפיקוח ורגולציה על פי דיני הבנקאות. כמו כן, בהתאם לחוק, רק גמ"חים שהם עמותות או חברות לתועלת הציבור יוכלו לקבל "רישיון מורחב", וגמ"חים שהיקף פעילותם גדול מ"מזערי", כהגדרתו בחוק, יהיו בעלי הון עצמי מזערי החופשי מכל שעבוד או עיקול. יש לציין כי הגמ"חים יהיו נתונים לסנקציות מנהליות, לרבות הטלת עיצומים כספיים ושלילת או השעיית רישיון. בנוסף לכך, בחוק מצוי גם פרק עונשי, המפרט עבירות שונות של פעילות ללא רישיון, הטעיית לקוח בעניין מהותי בעסקה, ועוד. נקבע בחוק כי משטר איסור הלבנת הון יחול על הגמ"חים.

### פורסם צו איסור הלבנת הון-מפעילי מערכת לתיווך אשראי

הצו נועד להסדיר את החובות למניעת הלבנת הון ומימון טרור שיחולו על מפעילי מערכת לתיווך אשראי (להלן: "המפעיל") שהוגדרה בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016, כמערכת מקוונת הפועלת באמצעות רשת האינטרנט או באמצעים טכנולוגיים אחרים המשמשת לתיווך בין מלווים ללווים שהם יחידים - Peer to Peer, לשם ביצוע ותפעולן של עסקאות למתן אשראי. הצו מחייב מפעיל בחובות איסור הלבנת הון ומימון טרור, לרבות זיהוי ואימות של מקבלי שירות, ביצוע הליך הכרת לקוח, דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור על פעולות רגילות ובלתי רגילות, ביצוע בקרה שוטפת על פעילות מקבלי השירות; בדיקה מול הרשימות כהגדרתן בצו, תיעוד ושמירת מסמכים. בנוסף, הצו קובע מספר הקלות למפעיל מערכת לתיווך אשראי, ובכלל כך הקלות כאשר הפעולות מבוצעות במערכת סגורה או סגורה למחצה, ולמפעיל מערכת חברתית לתיווך אשראי בהלוואות בסכום מזערי סכום שאינו עולה על 2500 ש"ח בפעולה בודדת.

### בין-לאומי

**אירוח כנס המומחים השנתי של ארגון ה-FATF וסדנה עולמית לשופטים ותובעים בנושא העמדה לדין בעבירות של מימון טרור.**

בחודש מרץ 2019 אירחה מדינת ישראל, בהובלת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, את הכנס הבין-לאומי הכלכלי המשמעותי ביותר בתולדותיה בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור. במסגרת הכנס התקיימה סדנה עולמית ראשונה מסוגה לשופטים ותובעים בנושא העמדה לדין בעבירות מימון טרור.

לפירוט אודות הכנס הבין-לאומי וסדנת השופטים ותובעים ראו עמוד 59 לדו"ח.



# אתגרי הרשות לשנים הקרובות





## אתגרי הרשות לשנים הקרובות

בעשור החולף ביצעה מדינת ישראל, בהובלת הרשות, קפיצת מדרגה משמעותית שזיכתה אותה בהכרה בין-לאומית והובילה להצטרפותה לארגון ה-FATF היוקרתי. ואולם, הרשות אינה נחה על זרי הדפנה והעבריינים ופעילי הטרור אינם שוקטים אל השמרים. אלה האחרונים לומדים במהירות את השטח, פונים לאפיקי פעילות חדשים ומייצרים לגופי האכיפה אתגרים חדשים וחדשניים. לפיכך, משטר איסור הלבנת הון ומימון הטרור העולמי מתעדכן תדיר והמדינות השונות נדרשות לפעול כל העת למול האתגרים הללו ולהמשך שיפור אפקטיביות המשטר. הרשות פועלת כל העת לשיפור של אפקטיביות המשטר בישראל ולהמשך מיצובה של ישראל כמדינה מובילה בתחום.

לאחר 20 שנה בהן התפתח המשטר והוחלה אסדרה לכל סקטור בצו נפרד, קיימים כיום למעלה מעשרה צווי איסור הלבנת הון שונים, היוצרים לעיתים פגמים רגולטוריים בין סקטורים. עתה הבשילה העת להאחדת המשטר והחלת אסדרה מודרנית ומבוססת סיכון. בימים אלה מקדמת הרשות רפורמה כזו, אשר תכלול האחדה של המשטר הרגולטורי לכל הסקטורים תחת חוק וצו מסגרת אחידים ומודרניים, כך שהחובות המהותיות יחולו על כל הסקטורים באופן זהה, תוך יצירת מנגנונים שיאפשרו לכל רגולטור פיננסי לכרסם הנחיות וחוזרים קונקרטיים לביצוע ההתאמות הנדרשות והסיכונים הרלוונטיים לכל סקטור. בנוסף, תכלול הרפורמה תיקון לליקויים שעלו בביקורת הבין-לאומית והתאמת המשטר בישראל לסטנדרטים הבין-לאומיים העדכניים, המשתנים באופן תדיר. הדבר יוביל גם ליעול ניכר בעדכונים עתידיים של החקיקה ובתיקון צו מסגרת אחד ולא מספר רב של צווים במקביל.

בנוסף, מדינת ישראל נדרשת להמשיך ולהטמיע את הסטנדרטים הבין-לאומיים בחקיקה הישראלית, לרבות החלת המשטר על תחומים נדרשים נוספים כגון מתווכי נדל"ן העוסקים בפעילות פיננסית, סוחרים במתכות יקרות ונותני שירותי נאמנויות, וכן החלת המשטר על תחום הגמ"חים. כמו כן, נפעל לשיפור משטר הדיווחים בישראל כך שרשויות ציבוריות בתחום הפיננסי תוכלנה לדווח לרשות אודות פעילות הנחזית כניסיון לניצול המדינה להלבנת הון או מימון טרור (כגון ניסיון הלבנה בכסות של תשלום חובות דרך רשות האכיפה והגביה). עוד תפעל הרשות להטמעת אמנת מועצת אירופה העוסקת בחילוט כספים שהם תוצר הלבנת הון ומימון טרור, לרבות הקניית סמכות לרשות להורות למוסדות פיננסיים על הקפאת פעולות חשודות בטרם ביצוען לצורך מניעת הברחת כספים.

לאור התפתחות כלים פיננסיים טכנולוגיים חדשניים, דוגמת הנכסים הווירטואליים ואמצעי התשלום האלטרנטיביים, נדרשת ישראל נדרשת לבצע התאמות חיוניות במשטר, ובהתאם לסטנדרט הבין-לאומי המתפתח בתחום. להערכתנו, המשטר צפוי להיות מוחל על תחום הנכסים הווירטואליים בקרוב - צו איסור הלבנת הון לנותן שירות בנכס פיננסי, כבר נמצא על שולחן ועדת חוקה, חוק ומשפט וממתין להתקנתו הדחופה, בעידודו המלא של הסקטור.

במקביל, המוסדות הפיננסיים, המהווים "שומרי סף" בכל הנוגע למניעת הלבנת הון ומימון טרור, ימשיכו להגביר את מיומנות מדיניות מבוססת סיכון ויתאימו אותה לניהול סיכונים חדשים, לרבות בכל הנוגע להתפתחויות הטכנולוגיות.

גם הפיקוח על המוסדות הפיננסיים צפוי לעבור להיות יותר ממוקד ומבוסס סיכון, זאת בין היתר לאור כוונת הרשות לבחון האפשרות לקבל חלק מסמכויות הפיקוח על הגופים הפיננסיים לצורך טיוב ושיפור משטר הדיווחים המתקבלים ברשות, זאת בדומה למצב הקיים כיום במדינות רבות בעולם.

במישור גופי האכיפה, פעילות שילוב הידיים מבוססת הסיכון תמשיך ותעמיק עוד ומכלול גופי האכיפה והביטחון ימשיכו להגיע להישגים משמעותיים וניכרים, זיהוי סיכול ושליטת כספי טרור ועברות.

במישור הבין-לאומי, תמשיך ישראל להיות גורם מעורב ומשפיע בפעילות ארגון ה-FATF. הדבר מתאפשר לאור מעורבותה הרבה של ישראל בפעילות הארגון ובעיצוב הכללים הבין-לאומיים, בין היתר באמצעות כהונתה של ראשת הרשות, ד"ר שלומית ווגמן, כיו"ר בקבוצת העבודה האופרטיבית של הארגון המשפיעה על קביעת סדר היום של פעילות הארגון ומיקוד בתחומי סיכון רלוונטיים, בדגש על מימון טרור. על פי ממצאי הביקורות הבין-לאומיות

שנערכו, כ-2/3 ממדינות העולם אינן אפקטיביות בזיהוי כספי מימון טרור העוברים דרך כלכלותיהן, דבר המשפיע על מדינות המושפעות מטרור, דוגמת ישראל, ולכן נמשיך ונפעל לשיפור מצב עולמי זה. האתגרים העומדים בפנינו הם רבים, מגוונים ולא פשוטים כלל ועיקר. בעמודים הקרובים נסקור את האתגרים העומדים בפנינו בעתיד הקרוב ובשנה הקרובה בפרט, מתוך כוונה להמשיך לפעול לקידום וביסוס המשטר באופן יסודי ומושכל.

### רפורמה במשטר איסור הלבנת הון (איחוד הרגולציה)

הרשות תמשיך להוביל ולקדם יוזמה לגיבוש תיקון חקיקה מקיף שמטרתו איחוד ודה-רגולציה של צווי איסור הלבנת הון החלים על כלל הסקטור הפיננסי, לצד אחד אחיד. מטרתה של רפורמה זו, שתבצע בתיאום ושיתוף פעולה עם מחלקת ייעוץ וחקיקה ועם הרגולטורים הפיננסיים, היא להקל על הסקטור הפיננסי ביישום חובות איסור הלבנת הון לפי גישה מבוססת סיכון, להתאים את הרגולציה לדרישות הבינ"ל ולהחיל את החובות בצורה דומה ושוויונית לכל הסקטורים השונים.

### קידום תיקוני חקיקה לשיפור משטר איסור הלבנת הון

הרשות תמשיך ליזום ולקדם תיקוני חקיקה ראשית ומשנית לשם שיפור משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל והתאמתו לסטנדרטים הבינ"ל, בתיאום ושיתוף עם המשרדים הרלוונטיים ובפרט עם מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים. בין התיקונים אשר הרשות תפעל לקידום הם תיקון חוק איסור הלבנת הון לרבות החלת משטר איסור הלבנת הון על מתווכי נדל"ן וקידום האפשרות לקבלת מידע מרשויות ציבוריות העוסקות בפעילות פיננסית. כמו כן, הרשות תמשיך בקידום השלמת תקנות העברת המידע לרשות ניירות ערך, מח"ש והרגולטורים והתקנת צווי איסור הלבנת הון (לרבות צו נותני שירות בנכס פיננסי, בנק הדואר ורכזי הצעה).

### קידום הענקת סמכות הקפאת פעולות לרשות

הרשות תמשיך לגבש תיקון חקיקה אשר יעניק לה סמכות מנהלית להורות על "הקפאה" של עסקאות חשודות למשך תקופה מוגבלת. סמכות זו תאפשר לרשות להיות קו ההגנה הראשון ביחס לדיווחים על עסקאות חשודות, לגשר בין הגופים המדווחים השונים לבין רשויות החוק, ולתכלול מידע זה יחד עם מידע נוסף ומגוון אותו היא מקבלת מעצם היותה הרשות למודיעין פיננסי.

### קידום הענקת סמכות פיקוח לרשות

הרשות תקדם תיקון חקיקה אשר יעניק לה סמכות פיקוח בהיבטי איסור הלבנת הון ומימון טרור על נותני שירותים פיננסיים. היוזמה מתמקדת בשלב זה בסקטור של נותני שירותים פיננסיים לאור חשיבותו והסיכון שינוצל לרעה למטרות הלבנת הון ומימון טרור. הרשות תפעל לגיבוש מודל פיקוח אשר יכלול היבטים בנוגע למתכונת ביצוע הביקורת, שיתוף הפעולה עם הרגולטור וכן הקמת אגף פיקוח נפרד ברשות שלא תהיה לו גישה למאגר המידע של הרשות.



### הקמת מרכז אנליטיקה

היקפי המידע ההולכים וגדלים מהווים אתגר משמעותי לרשות, הן בהיבטים הקשורים לתהליכי קליטת המידע ושמירתו, והן בהיבטים הקשורים ליכולת לאחזר את המידע ולנתחו במטרה להגיע לתוצרים איכותיים ואפקטיביים. הרשות שמה לעצמה כמטרה, לחתור לשמירה על עליונות טכנולוגית, על מנת להתמודד עם האתגרים העומדים בפני גופי מודיעין, וגופי מודיעין פיננסי בפרט, בעידן המידע. לשם כך על הרשות להתאים את תהליכי העבודה לצרכים המתפתחים של גופי האכיפה והביטחון ולהתפתחויות הטכנולוגיות המשמשות גם עבריינים, מלביני ההון וארגוני ומממני הטרור. במסגרת זו, הוחלט על הקמת מרכז אנליטיקה ברשות.

את מרכז האנליטיקה יאיישו אנשי מקצוע מאגפי הרשות, בתמיכת יועצים חיצוניים. במרכז האנליטיקה יפותחו מודלים וכלי תחקור מתקדמים במטרה לאתר חשדות לפעילות הלבנת הון ומימון טרור, כמו גם לייעול וטיוב תהליכי העבודה ברשות. המרכז יתבסס על ידע ויכולות הקיימים כיום ברשות, שיתוף בידע עם גופי האכיפה והביטחון, וכן תהליכי הכשרה לעובדים ייעודיים והתקשרויות לקבלת יעוץ מגורמים מובילים בתעשייה.

### שדרוג יכולות החקירה של הרשות באמצעות יישום של כלים ויכולות חדשות ושדרוג מערכות קיימות

אחד מיעדיה העיקריים של הרשות הוא העברת מידע מודיעיני פיננסי לגופי החקירה והביטחון, לתמיכה בחקירה (בהמשך לבקשת מידע) או על מנת לחולל חקירה (מידע יזום). על מנת לעמוד ביעד זה בצורה אפקטיבית ויעילה וכחלק מיישום תפיסת הרשות כגוף טכנולוגי ומימוש האסטרטגיה המחשובית שגובשה במהלך שנת 2018, יופנו משאבים לשדרוג מערכות המחשוב ברשות, כמו גם לפיתוח ורכישת תשתיות וכלים מתקדמים לסיוע בתהליכי החקירה. במקביל יינתן דגש על פיתוח מקצועי של עובדי המחקר ברשות, בין השאר על ידי בניית קורסים ייעודיים לפיתוח מיומנויות חקירה ושימוש בכלים ומאגרי מידע, והשתתפות בקורסים חיצוניים.

### העמקת שיתוף הפעולה עם גופי האכיפה והביטחון

אתגר משמעותי העומד בפני הרשות הוא להמשיך לשפר ולהעמיק את שיתוף הפעולה האיכותי שקיים כבר כיום בין הרשות לגופי האכיפה והביטחון. לצורך כך נתמקד בשלושה תהליכים עיקריים: העמקת ההיכרות הדדית של יכולות הגופים, חיזוק מערכי ההדרכה וחיזוק הפעילות המשותפת. העמקת שיתוף הפעולה ביחד עם התאמת השינוי הארגוני והתאמת התוצר (כתבה מודיעינית) תיצרנה שת"פ אפקטיבי ויעיל שיהווה מכפיל כוח רב עוצמה בלוחמה בפשיעה וכל זאת בכפוף להתאמות הנדרשות בסביבה הדינמית, טכנולוגית, מתקדמת ומאתגרת בה אנו פועלים.

### שכלול מתודולוגיות עבודה, פיתוח תהליכי מחקר אסטרטגי וגיבוש תמונת מודיעין פיננסי בתחומי הלבנת הון ומימון טרור

אתגר נוסף העומד בפני הרשות הוא המשך פיתוח ושכלול מתודולוגיות העבודה של יחידת מודיעין פיננסי. במסגרת הבנת התהליכים הפנים ארגונים, שיתופי הפעולה עם גופי האכיפה והסקטור הפרטי, הערכת הסיכונים הלאומית ובנוסף שימור מיצוב הרשות כמובילה מקצועית ברמה הבין-לאומית, תפעל הרשות לגיבוש מתודולוגיות עבודה לשילוב כלל תחומי האחריות, הפעילות והעניין בהם הרשות לוקחת חלק. על מנת להתמודד עם אתגר זה, תחזק הרשות את יכולותיה בתחום המחקר האסטרטגי, מתוך הבנה כי תחום זה משפיע הן על בניין הכח הפנימי והן על יכולת ההתמודדות האכפתית מול הגורמים העברייניים וארגוני הפשיעה. אחד האתגרים בתחום זה הינו גיבוש תמונת מודיעין עדכנית בתחומי הלבנת ההון ומימון הטרור, כפי העולה מהמידע הקיים במאגר הרשות ותוך

שילובו עם מידע נוסף מהארץ והעולם. תהליך הלמידה ופיתוח היכולות בתחום זה יעסיק את הרשות בכלל ואת אגף מחקר והערכה בפרט בשנים הקרובות.

### מעורבות מוגברת בזירה הבין-לאומית

בשנה הקרובה תגביר הרשות את מעורבותה בזירה הבין-לאומית לצורך השפעה על עיצוב הכללים ותחומי המיקוד הבינ"ל בנושאים בעלי חשיבות אסטרטגית למדינת ישראל. זאת, לרבות באמצעות כהונה בתפקידים בכירים בארגון ה-FATF ובקבוצת EGMONT, שיפור אפקטיביות שיתופי הפעולה וחילופי המידע הבין-לאומיים, לרבות תוך ייזום ביקורים ופרויקטים משותפים, העשרת הידע הארגוני אודות השותפים הבין-לאומיים ושיפור תהליכי חילופי המידע.

### קפיצת מדרגה באיסוף המודיעין הפיננסי

בשנה הקרובה תיערך הרשות להרחבת משטר איסור הלבנת הון לסקטורים קיימים וחדשים באמצעות שדרוג ושכלול השיטות לאיסוף מודיעין פיננסי והעמקת הקשר עם הגופים המדווחים. זאת, בין היתר, באמצעות קידום נוסף של יישום מודל הדיגיטציה של המידע בקליטת מידע לרשות שמשמעותו הגברת שיפור מתכונת הדיווחים לרשות והשירות לסקטור הפרטי. המשך אפיון ופיתוח מערכות המחשוב ברשות. זאת, במטרה לאפשר ניצול אופטימלי של המידע הקיים במאגרי הרשות, ולשפר תהליכי עבודה וניתוח המידע, הן ברשות והן בסקטור הפרטי, באופן המתאים לייחודיות הסקטור הפרטי וצרכי הרשות. בנוסף, תפעל הרשות לשיפור איכות והרחבת המידע המתקבל ברשות וממסקי עבודה עם הגופים המפוקחים והמפקחים, תוך הגברת אפקטיביות השימוש המידע המתקבל ברשות, שיפור וייעול ממשקי העבודה של הרשות עם גורמים אלו ובכלל.

### הכשרה מקצועית

בשנים הבאות תפעל הרשות להעמקת ההכשרה מקצועית, פיתוח והרחבת מיומנויות וחתירה למצינות, בקרב כוח אדם חדש וקיים לטובת הגברת הידע והכישורים המקצועיים של עובדי הרשות ופיתוח מומחיותם בתחומי אחריותם. הרשות תפעל לקידום תהליכי למידה שוטפים ועדכניים וזאת לצורך מימוש ייעודה.