

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור
ISRAEL MONEY LAUNDERING AND TERROR FINANCING PROHIBITION AUTHORITY
سلطة منع تبيض الاموال وتمويل الارهاب



משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



דוח שנתי 2018

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

המאבק העולמי בהלבנת הון ובמימון טרור הפך בשנים האחרונות להיות נחלתן של כל מדינות העולם. בהתאם, מדינת ישראל ומשרד המשפטים משקיעים משאבים רבים בקידום המאבק בפשיעה החמורה, בהלבנת הון ובמימון טרור, ועל מנת להבטיח מאבק אפקטיבי בתופעות חמורות אלה מקדם משרד המשפטים כלים למאבק בפשיעה הכלכלית, בהלבנת הון ובמימון הטרור, לצד קיומם של שיתופי פעולה נרחבים בין גופי האכיפה והביטחון במדינה ובין המדינות השותפות למאבק, הגברת המודעות לנושא בקרב הסקטור הפיננסי והעמקת שיתוף הפעולה במאבק זה מצד הסקטור הפרטי. מהלך זה נושא פירות של הצלחה, במידה רבה בזכות פעילותה המאומצת והישגיה המרשימים של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, הנסקרים בדוח המובא לפניכם.

בשנה החולפת התחולל הישג לאומי אסטרטגי – לאחר מאמץ רב שנים, התקבלה ישראל כחברה בארגון ה-FATF היוקרתי, שהינו כוח המשימה העולמי למאבק בהלבנת הון ומימון טרור אשר קובע את הכללים העולמיים המחייבים את כל המדינות בתחום. זהו הישג מקצועי יוצא דופן, אשר הובל במקצועיות ונחישות על ידי הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, בליווי צמוד של מנכ"לית ומטה משרד המשפטים, והצלח בזכות מעורבותם ותרומתם של עשרות גופים מקרב הממשלה והסקטור הפרטי.

קבלת ישראל לארגון תורמת משמעותית לחיזוק הכלכלה הישראלית, ממצבת את המערכת הפיננסית הישראלית כבעלת יושרה פיננסית גבוהה בקנה מידה עולמי, בטוחה ואטרקטיבית להשקעות ומקדמת את יכולתם של גופי פיננסים ישראלים לפעול בזירה העולמית. זאת ועוד, ההצטרפות לארגון היוקרתי מאפשרת לישראל, לראשונה, להיות חלק ממספר מצומצם של מדינות אשר מעצבות את הכללים העולמיים המחייבים את כלל מדינות העולם בנושאים בעלי חשיבות לאומית אסטרטגית לישראל, ובראשם המאבק העולמי במימון טרור.

דוח הביקורת שהוכן על ידי צוות המומחים הבינלאומי ושהיה תנאי לקבלת ישראל לארגון משבח את קפיצת המדרגה המשמעותית שביצעה ישראל בשני העשורים האחרונים בתחום, כמדינה שהעפילה בתוך 16 שנה מהרשימה השחורה להובלה עולמית, עד כדי דירוגה כאחת משלושת המדינות האפקטיביות בעולם ביישום המשטר, אחרי ארה"ב ובריטניה.

לצד הובלת הישג לאומי זה, ניכר מהנתונים העולים בדוח כי גם במישור המקומי פעלה הרשות במלוא המרץ במאבק לקידום המאבק בהלבנת ההון ומימון הטרור, תוך סיוע לגופי האכיפה והביטחון בביצוע חקירות פיננסיות מורכבות, קידום ושיפור המשטר והמשך חיזוק מעמדה של ישראל בזירה הבינלאומית, לצד שיפור נמשך באפקטיביות פעילותה.

בשנה החולפת אף זכתה הרשות להוקרה והכרה יוצאי דופן לפועלה. צוות הביקורת הבינלאומי העניק לרשות את ציון ההצטיינות הגבוה ביותר האפשרי באשר לאפקטיביות פעילותה, ודירג אותה כאחת משתי הרשויות לאיסור הלבנת הון האפקטיביות ביותר בעולם. כמו כן, זכתה הרשות בשנה זו באות ההוקרה מטעם נציבות שירות המדינה ליחידות מצטיינות בגין התייעלות וצמצום הבירוקרטיה, וזאת בעבור השינוי הארגוני המקיף שבוצע ברשות בשנים האחרונות ברשות, בליווי מטה משרד המשפטים, אשר הביא לשיפור דרמטי באיכות ובהיקפי החומרים המודיעיניים שמפיקה הרשות וכן לחסכון כספי משמעותי לסקטור הפרטי המדווח לרשות ולרשות עצמה.

אין ספק כי מדובר ביחידה מצטיינת ובעלת עובדים מעולים ומסורים ביותר. ברצוני לברך את עובדי הרשות והעומדת בראשה, ד"ר שלומית ווגמן-רטנר, על ההישגים המרשימים בשנה החולפת, ועל תרומתם החשובה במאבק במימון הטרור והלבנת ההון. פירות עבודתכם ניכרים, ותודתי שלוחה לכם.

אמיר אוחנה

שר המשפטים

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור הוקמה במטרה לסייע לגופי אכיפת החוק במניעה ובחקירה של עבירות הלבנת הון ומימון טרור ועל מנת לקדם את מעמדה של ישראל בזירה הבינלאומית בתחומים אלו. בשנים האחרונות התעצמה הרשות בעקבות תהליכי חדשנות ופיתוח שעברה והפכה הרשות לשחקן מרכזי בקרב גופי האכיפה וקהיליית המודיעין והיא תומכת כיום בהצלחה רבה בחקירות כלכליות מורכבות בתחומי מימון הטרור והלבנת ההון.

האתגרים והמשימות שמדינת ישראל ניצבת בפניהם בתחום הלבנת ההון ומימון הטרור הם רבים, מורכבים ומשתנים באופן תדיר. הרשות מתמודדת בהצלחה יתרה עם אתגרים אלה וממצבת את מדינת ישראל כאחת המדינות המובילות בתחום, מובילה ומשפרת את מכלול המשטר בישראל.

משרד המשפטים בהנהלתו, באמצעות הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, יזם והוביל את מהלך ההצטרפות הדרמטי של מדינת ישראל כחברה מלאה בארגון ה-FATF, כח המשימה העולמי האמון על המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, בו חברות מספר מצומצם של חברות בלבד. קבלתה של ישראל לארגון הינו הישג לאומי אסטרטגי, המעמיד את מדינת ישראל בשורה אחת עם מספר מצומצם של מדינות אשר מובילות את המאבק העולמי בהלבנת הון ומימון טרור, קובעות את הסטנדרטים הבינלאומיים ומאפשר למדינת ישראל לקחת חלק פעיל בעיצוב המדיניות העולמית בתחומי המאבק במימון טרור והלבנת הון.

ארגון ה-FATF אשר בחן למעלה משנתיים את המשטר בישראל קבע כי הרשות לאיסור הלבנת הון היא אחת משתי הרשויות האפקטיביות בעולם וכי ישראל היא אחת משלוש המדינות בעלות משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור האפקטיבי ביותר בעולם, לצד ארה"ב ובריטניה.

ההישגים הנכבדים הללו, אשר הצריכו שיתופי פעולה והתגייסות רחבה מצד עשרות גופי ממשל שונים, בוצעו במסגרת תהליך אסטרטגי סדור, מורכב ומתוכנן היטב בהובלת הרשות ובגיבוי מטה המשרד אשר הקצה לו המשאבים הנדרשים, וכל זאת ללא מקור סמכות רשמי אשר חייב תרומתם של עשרות הגופים שנטלו בו חלק. הישגים אלו מעידים על עוצמתו של משרד המשפטים כמשרד מוביל תהליכי עבודה וחקיקה מורכבים ברמה לאומית ובעל יכולות תכנון, הנחיה וביצוע ברמה הלאומית הגבוהה ביותר, גם בהיעדר כלי עבודה ממשלתיים מקובלים של החלטות ממשלה או הקמת מנהלות משותפות. זו ההזדמנות להודות לשותפים הרבים ממשרדנו ומכלל הרשויות ומשרדי הממשלה על התגייסותם ותרומתם הרבה לתהליך.

בנוסף, ברצוני לציין לשבח את תהליך השינוי הארגוני המשמעותי שהשלימה הרשות לאחרונה, בסיוע מטה המשרד, אשר הוביל לשיפור הניכר באפקטיביות פעילותה והשפעתה הלאומית, תהליך בגינו זכתה הרשות בשנה זו באות ההוקרה ליחידות מצטיינות מטעם נציבות שירות המדינה.

לסיכום, מרשים לראות יחידה אשר הצליחה בו זמנית לעמוד בהצלחה רבה בשתי משימות מורכבות, אשר די היה בכל אחת מהן כדי להוות הישג מקצועי יוצא דופן: הובלת תהליך לאומי פורץ דרך אשר חולל קפיצת מדרגה לאומית וזכה להצלחה בינלאומית באופן בלתי רגיל בקנה מידה עולמי, לצד ביצוע הליך שינוי ארגוני פנימי למיקוד פעילות הארגון ושיפור אפקטיביות פעילותו שהפך אותה ליחידה מצטיינת בישראל ובעולם כולו. זוהי יצירת השפעה של ממש!

תודתי והערכתי הכנות שלוחות לכל לעובדי ומנהלי הרשות ולעומדת בראשה, ד"ר שלומית ווגמן-רטנר, על מקצועיותם יוצאת הדופן, מסירותם הרבה ותרומתם הייחודית למאבק בהלבנת ההון ובמימון הטרור, והמשך הצלחה בביצוע המשימות החשובות הנמצאות לפתחה.

אמי פלמור

המנהלת הכללית

כמדי שנה מפרסמת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור דוח שנתי, המציג את פועלה וחושף צוהר לעשייתה הרבה, בארץ ובעולם, כגורם מקצועי ומוביל במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. הדוח כולל פירוט אודות פעילות הרשות, משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בארץ ובעולם, עיקרי פעילות הרשות והישגיה בשנה החולפת, וכן אתגרי הרשות לשנים הבאות.

בשנה החולפת הגיעה הרשות למספר שיאים בינלאומיים ולאומיים יוצאי דופן.

ראשית, הובלת מהלך צירופה של ישראל לארגון ה-FATF היוקרתי והמשפיע. מהלך זה חייב עמידה בהצלחה בביקורת בינלאומית מקיפה אותה עוברות כל מדינות העולם (ללא קשר להליך הקבלה לארגון) וכולל בחינת אפקטיביות לאומית כוללת. הרשות הובילה המהלך הלאומי השאפתני, שכלל הובלת ותכלול פעילות 7 משרדי ממשלה שונים, 25 רשויות ממשל ומעל 40 גופים מהסקטור הפרטי, במהלכו בוצע שינוי מדרגה לאומי וישראל שבעבר דורגה כאחת המדינות ב"רשימה השחורה" העולמית – העפילה להיות אחת מ-3 המדינות האפקטיביות בעולם במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. צירופה של ישראל לארגון מהווה הישג לאומי משמעותי, אשר תורם לכלכלת המדינה והשקעות בה, לחוסן הסקטור הפיננסי הישראלי ופעילותו הבינ"ל. כמו כן, הדבר מאפשר לישראל לקחת חלק בקביעת הכללים העולמיים המחייבים את כל מדינות העולם בתחום, בייחוד בנושאים בעלי חשיבות אסטרטגית למדינה. כך למשל, נושא מימון הטרור - על רק העובדה שארגון ה-FATF זיהה שכ- 2/3 מהמדינות אינן מצליחות ליישם התמודדות אפקטיבית בתחום. מאחר שמרבית ערוצי מימון הטרור המשפיעים על ישראל זורמים דרך כלכלות של מדינות אחרות, לישראל אינטרס רב לוודא שאלו יפעלו באופן אפקטיבי יותר בזיהוי וסיכול ערוצי מימון אלו.

שנית, בשנה זו זכתה הרשות בציון העולמי הגבוה ביותר האפשרי באשר לאפקטיביות פעילותה, אחת משתי מדינות בלבד שהצליחו להגיע לציון נכסף זה. שיא עולמי זה הוענק לרשות לאחר הליך בחינה מקצועי מקיף שבוצע ע"י מומחי ארגון ה-FATF, ומהווה הערכה בינלאומית חריגה למקצועיותם ומיומנותם יוצאת הדופן של עובדי ומנהלי הרשות, וכן ציון דרך ניכר באשר לבגרותה ובשלותה של הרשות במישור הלאומי והעולמי.

שלישית, בשנה זו זכתה הרשות באות ההוקרה מטעם נציבות שירות המדינה להתייעלות וצמצום הברוקרטיה, וזאת בעבור השלמת הליך השינוי הארגוני המקיף שהובלתי ברשות, בליווי ותמיכת מנכ"לית ומטה משרד המשפטים. המהלך כלל שינוי משמעותי במבנה ובתפיסת ההפעלה של הרשות, ייעול והוזלת מנגנון דיווחי הסקטור הפרטי לרשות, שיפור איכות המידע המדווח לרשות והרחבת מעגל המדווחים והצרכנים של הרשות, קפיצת מדרגה טכנולוגית, מעבר לפעילות מבוססת סיכון, העמקת פעילות הרשות במישור הבינלאומי ועוד. אלו הובילו לשיפור דרמטי באפקטיביות פעילותה, לחיזוק יכולותיה, תוצריה והשפעתה במאבק הלאומי בהלבנת הון ומימון טרור, לצד הוזלת עלויות לסקטור הפרטי ולרשות. אות ההוקרה משקף את העבודה המקצועית המעולה המבוצעת על ידי עובדי ומנהלי הרשות המצטיינים והמקצועיים, ואין ראויים מהם לקבלו.

רביעית, גם בשנה זו המשיכה הרשות בקידום וייזום הליכי חקיקה הנחוצים לשיפור משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל והתאמתו לסטנדרטים הבינלאומיים, בשיתוף מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים ומכלול הגופים בתחום. בשנה זו הושלמו שורת דברי חקיקה להם שותפה הרשות, לרבות התיקון לחוק למניעת הפצת ומימון של נשק להשמדה המונית, חוק צמצום השימוש במזומן, חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים, החוק להסדרת מתן שירותי פיקדון ואשראי בלא ריבית על ידי מוסדות לגמילות חסדים ("חוק הגמ"חים"); תיקון חוק המאבק בטרור, תקנות המאבק בטרור, התקנת צווי איסור הלבנת הון על מבטחים, סוכני ביטוח, חברות מנהלות, נותני שירותי אשראי ו-P2P והצעת חוק סדר הדין הפלילי (חילוט תקבולי עבירה).

חמישית, הרשות המשיכה בהעמקת שיתופי הפעולה עם רשויות האכיפה וגופי הביטחון, שליבתם בהעמדת מידע מודיעיני פיננסי (Fin-Int) המסייע בהשגת ראיות, גיבוש חשדות וביסוסן, מיפוי נתיב הכספים ודפוסי הלבנת הון, והתחקות אחר היקפי העבירה ונכסים לתפיסה וחילוט. בשנה החולפת הרשות הייתה מעורבת בייזום ובליווי מספר רב של חקירות כלכליות משמעותיות מתחומי הפשיעה הכלכלית, הפשיעה המאורגנת, שחיתות שלטונית, מימון טרור, עבירות מס, הונאה ומרמה.

הרשות סייעה לרשויות האכיפה באיתור, בניטור ובהצפת יעדים ותופעות הלבנת הון משמעותיים, לרבות במסגרת פעילות כוחות המשימה ופעילות מוקד המודיעין המשולב. ראייה לכך היא הגידול הנמשך בבקשות מידע של רשויות האכיפה והביטחון לרשות, גידול של 18% בשנה זו, המצטבר לגידול של כ-132% בחמש השנים האחרונות. בתוך כך, הרשות ממשיכה לפעול בזירה הבינלאומית המודיעינית ושיתופי הפעולה עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות לה בעולם, ובשנה האחרונה קיבלה מאות בקשות מידע מ-54 מדינות שונות, ובקשות המידע שלה למקבילותיה בעולם אשר גדלו השנה בכ-26%, ומצטבר לגידול של 217% בחמש השנים האחרונות.

ברצוני להודות מקרב לב לשרת המשפטים היוצאת, הגב' **איילת שקד**, ולמנכ"לית משרד המשפטים, **גב' אמי פלמור**, על תמיכתן הרבה והמשמעותית בפיתוחה וקידומה של הרשות בתקופתן כהונתן, ובייחוד לציין את מחויבותן הרבה לקידום והצלחת תהליך קבלת ישראל כחברה מלאה בארגון ה-FATF והסיוע הרב ברתומה מכלול הגופים וקידום הנושאים הלאומיים הנדרשים להצלחת הביקורת וההצטרפות לארגון. לא ניתן היה להגיע להישג לאומי זה בלעדיהן ובלעדי התמיכה הרבה לתהליך מקרב כל גורמי מטה משרד המשפטים. ברצוני להודות לשר המשפטים הנכנס, **ח"כ אמיר אוחנה**, על תמיכתו בפעילות הרשות.

תודתנו שלוחה לכל מטה משרד המשפטים אשר בלעדיו אין, אשר נכון כל עת לסייע לרשות בתהליכים השונים, ובכך תורם תרומה חשובה לעמידתה של הרשות במשימותיה בהצלחה.

ברצוני להודות גם לשותפינו הרבים בגופי האכיפה, הביטחון, הרגולטורים והסקטור הפרטי אשר תרמו תרומה משמעותית להצלחתה של מדינת ישראל בהליך קבלתה לארגון ה-FATF וממשיכים לשתף פעולה על מנת לשפר את אפקטיביות המשטר בישראל.

לבסוף, ברצוני להודות לעובדי הרשות ולמנהליה על עבודתם המקצועית, המצטיינת, המוערכת והמסורה ועל חלקם המכריע בהישגי הרשות בשנה החולפת, כל אחד ואחת בתחומי עשייתם. ההון האנושי של הרשות הוא המפתח העיקרי להצלחתה הרבה, ואני אסירת תודה להם על כך. אאחל לכולנו בהמשך עשייה פורייה ומוצלחת גם השנה.

ד"ר שלומית ווגמן-רטנר

ראשת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

פרק א' - הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור	6
אודות הרשות	6
ייעוד הרשות	7
משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור	7
הערכת הסיכונים הלאומית בתחום הלבנת הון ומימון טרור	9
המבנה הארגוני של הרשות	18
איסוף מידע ובקרה	20
המידע המדווח לרשות	21
עיבוד וניתוח המידע	22
אכיפה משולבת	26
החלפת מידע עם גופי מודיעין פיננסי מקבילים בעולם	28
ייצוג מדינת ישראל בזירה הבינלאומית	28
אבטחת המידע ברשות	29
פרק ב' עיקרי פעילות הרשות והישגיה בשנת 2018	31
הובלת הליך קבלת ישראל לארגון ה-FATF	31
הצטיינות עולמית	32
זכייה בפרס נציבות שירות המדינה בגין ביצוע הליך שינוי ארגוני מקיף ברשות	32
קידום וייזום הליכי חקיקה	35
פעילות מודיעינית משולבת עם רשויות האכיפה וגופי הביטחון	41
פרואקטיביות מול הסקטור הפיננסי ושיפור מערך הדיווחים	43
שיפור וייעול הליכי הדיווח	45
שימור ושיפור מעמדה של מדינת ישראל בזירה הבינלאומית	46
פרק ג' –ממצאי הביקורת הבינלאומית של ארגון ה-FATF	50
פרק ד' - הרשות במספרים בשנת 2018	57
פרק ה' - מגמות בתחום הלבנת הון ומימון טרור בשנת 2018	62
פרק ו' - אתגרי הרשות לשנים הבאות	68

אודות הרשות

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 במלחמה בפעילות ארגוני טרור ופגיעה בביטחון המדינה. כל זאת, כחלק מהצטרפותה של מדינת ישראל למאבק הבינלאומי בתופעות הלבנת הון ומימון טרור, ובהתאם להמלצות הבינלאומיות 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) לחילופי מידע ומודיעין פיננסי בהתאם להוראות הדין. הערך המוסף של הרשות הוא במודיעין הפיננסי המצוי בידה (FIN-INT) Financial Intelligence, המאפשר איתור חשדות להלבנת הון ומימון טרור, גיבוש חשדות וביסוסן, והתחקות אחר היקפי העבירה ונכסים לתפיסה ולחילוט. זאת, בהתאם להוראות הדין ותוך שימור מעמדה הבינלאומי של מדינת ישראל כמדינה הנאבקת בתופעות אלה.

הרשות משמשת מוקד ידע ומומחיות מחקרי ומשפטי בנושא הלבנת הון ומימון טרור, ועובדיה מתמחים בניתוח 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, ואשר עומד בדרישות החוק והנהלים הפנימיים של הפצת מידע, מועבר בהתאם לנדרש לרשויות האכיפה, לגופי הביטחון או ליחידה המקבילה לה בחו"ל בצורה של "כתבה מודיעינית" (פרפרזה מודיעינית).

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 ב"כוחות המשימה", יחד עם המשטרה, הפרקליטות ורשות המסים, אשר פועלים נגד ארגוני פשיעה ותופעות פשיעה.

בנוסף, הרשות מרכזת את הפעילות הבינמשרדית של מדינת ישראל מול ארגונים בינלאומיים (FATF, Moneyval ו-Egmont), ופועלת באופן שוטף לשם קידום משטר המאבק בהלבנת הון ומימון טרור בישראל והתאמתו לדרישות הבינלאומיות, לצורך שימור ושיפור מעמדה הבינלאומי 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 חיץ 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, רק כאשר קיים חשד להלבנת הון או למימון טרור.

לצפייה בסרטון המציג את פעילות הרשות



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.



קידום והטמעה בישראל של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים.



ייצוג מדינת ישראל בארגונים הבינלאומיים המובילים בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, תוך שימור ושיפור מעמדה הבינלאומי של המדינה.



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.



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



משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור

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 יהא 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 העברין לניהול אורח חיו, המגיע לעתים כדי תפיסת עמדות מפתח והשפעה במשק, כאשר העברין מציג מקור לגיטימי, לכאורה, לכספים.



שלב הריבוד (Layering)

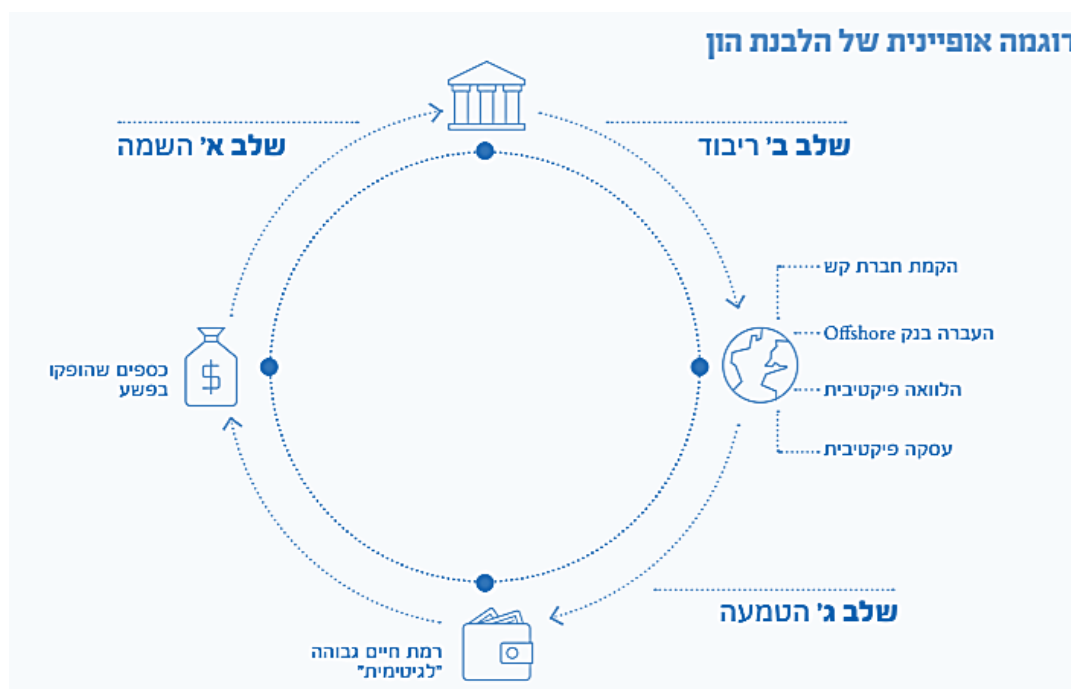
ביצוע פעולות לטשטוש מקור הכסף, לרבות שימוש בטכניקות ניתוק קשר והשוואה.



שלב ההשמה (Placement)

החדרת כסף שמקורו בפשיעה לתוך המערכת הפיננסית.

יש לציין כי 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 לעברייני עצמו (Self-Launderer), כגון גורמים בעלי ידע מקצועי או היכרות רבה עם עולם הפיננסים ומשטר איסור הלבנת הון, אשר מסייעים לעברייני באופן מודע להלבין את כספיו - בשפה המקצועית גורמים אלו נקראים מלביני הון מקצועיים (Professional Money-Launderer).



שיטות הלבנת הון הן רבות ומגוונות, והן הולכות ונעשות מתוחכמות יותר. אך המשותף לרובן הוא ניצול היעילות, המחשוב והגלובליזציה של המערכות הפיננסיות העולמיות, לשם הפקדת כספים והעברתם ממקום למקום תוך הסוואת מקור הכספים וזיהוי בעלי הזכויות בהם.

טכניקות אופייניות להלבנת הון בארץ ובעולם:

1. הברחה של כסף מזומן למדינות שבהן הפיקוח על המטבע רופף, חוקי הסודיות הבנקאית חמורים ואין בהן חובת דיווח על פעולות בנקאיות חשודות;
2. העברות אלקטרוניות בדויות של כספים, כצעד ראשון למיקומו של הרכוש במערכת פיננסית מוכרת;
3. הבניה או פיצול של הפקדות והעברות לסדרה של פעולות פטורות מחובת דיווח ותיעוד, כאשר קיימות חובות כאלה על פעולות בנקאיות בסכומים מסוימים;
4. שימוש בחברות בדויות כצינור להעברת כספים, ושימוש בחברות שיש להן עסקים לגיטימיים, בדרך כלל חברות שיש להן תזרים מזומנים גבוה הקשה לשומה;
5. ניפוח רווחי הון בדיווחים לרשויות;
6. ייבוא וייצוא בחשבוניות מזויפות בשערך מנופח של הסחורה;
7. הקמת מערכות בנקאיות מחתרטיות, המאפשרות העברות אלקטרוניות בינלאומיות של הון;
8. שימוש בנותני שירותי מטבע לפעולות המרה והעברה של סכומי כסף גדולים;
9. עסקאות הלוואה בדויות;
10. קניית נכסי ערך - יהלומים, זהב, חפצי אמנות, נדל"ן;
11. השקעות מזומנים בחברות עתירות ממון (עסקי קבלנות, ביטוח, חברות להשקעות);
12. שימוש באנשי "קש" ובחברות "קש" לביצוע הלבנת הון.

רווחי הענק המופקים כתוצאה מפעילות עבריינית, בעיקר בתחומי הסמים, ההימורים, הזנות והעבריינות הקשה, מוערכים בעולם בהיקף של מאות מיליארדי דולרים. על פי הערכת קרן המטבע העולמית, היקף ההון המופק מפשיעה נע בין 2% ל-5% מהתוצר העולמי הגולמי השנתי. בבחינת כלכלה שחורה המתנהלת מתחת לפני השטח, אשר בעליה מבקשים לשלבה בכלכלה הלגיטימית ובתוך כך לקנות כוח ועמדות השפעה שישמשו אותם להמשך ביצוע פעילותם העבריינית.

מהו מימון טרור

בשנים האחרונות גברה ההכרה שהמאבק בטרור צריך להתמקד גם במקורות המימון של פעולות טרור וארגוני טרור. זאת, כחלק מהתפיסה המניעתית, המחייבת נקיטת צעדים נרחבים ומגוונים למניעת טרור. לפיכך, 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 והבינלאומי 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 ויעודם, 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.

הערכת הסיכונים הלאומית בתחום הלבנת הון ומימון טרור

במהלך שנת 2017 פורסם סקר הסיכונים הלאומי בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור אשר אושר ואומץ על ידי היועץ המשפטי לממשלה, צוות העל והוועדה המתמדת, ונועד למפות את סיכוני הלבנת הון ומימון טרור הקיימים בישראל, לתרום להבנת נקודות התורפה והפרצות המאפשרות את קיומם ולבחון אמצעי בקרה והתמודדות הולמים עם סיכונים אלה.

הערכת הסיכונים בוצעה בהובלת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ובהשתתפות מכלול גורמי האכיפה, גופי הביטחון, הרגולטורים והסקטור הפרטי. מטעם גורמי האכיפה השתתפו משטרת ישראל, פרקליטות המדינה, רשות המסים, רשות ניירות ערך, יחידת החילוט באפטרופוס הכללי, הרשות להגבלים עסקיים, רשות התאגידים, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, הרשות למאבק בסמים ומשרד המשפטים. מטעם הרגולטורים השתתפו נציגי בנק ישראל, רשות ניירות ערך, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, הממונה על נותני שירותי מטבע, המפקח על בנק הדואר, המפקח על היהלומים והממונה על נותני שירות עסקי במשרד המשפטים. הסקטור הפרטי תרם משמעותית להערכת הסיכונים, הן במתן נתונים הנוגעים לסיכונים השונים הגלומים בפעילותם, בשירותים שהם נותנים ובסוגים מסוימים של לקוחות, הן במידע לגבי סוג והיקף הבקורות הננקטות לצמצום הסיכונים השונים. כמו כן, התקבלו הערכות סיכונים של הבורסה ליהלומים, לשכת עורכי הדין, לשכת רואי החשבון, ונותני שירותי נאמנות.

מיפוי הסיכונים שנערך במסגרת הפרויקט הוא בעל מטרה כפולה:

ראשית, הבנת הסיכונים הייחודיים והפרטניים שעמם מתמודדת המדינה נדרשת על פי הסטנדרטים הבינלאומיים של ארגון ה-FATF בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור. על פי כללים אלה, נדרשות המדינות למפות ולהבין לעומק את הסיכונים הפרטניים והייחודיים להלבנת הון, כנגזרת של המאפיינים הכלכליים, הגאוגרפיים, הדמוגרפיים והסוציו-אקונומיים שלהן. על בסיס מיפוי זה, נדרשות המדינות לאמץ וליישם ביחס לסיכונים שאותו, תכנית פעולה מבוססת סיכון.

שנית, וחשוב מכך, הערכת הסיכונים הלאומית נועדה לסייע למגזר הציבורי והפרטי לזהות את סיכוני הלבנת ההון במדינה, להבין את הסיכון הפוטנציאלי של תופעות אלה למערכת הפיננסית ולביטחון הלאומי, ולהכיר את הפעולות הננקטות על ידי המדינה כדי להתמודד עם סיכונים אלה. בנוסף, הערכת הסיכונים נועדה לשמש בסיס לקביעת מדיניות וסדרי עדיפות בתחום מניעת הלבנת הון ומימון טרור, להחלת גישה מבוססת סיכון ולהקצאת משאבים בצורה יעילה.

הערכת הסיכונים הלאומית בוצעה במהלך שנתיים של עבודה מאומצת על ידי מכלול רשויות האכיפה, גופי הביטחון והרגולציה הפיננסית, ומושתתת על איסוף נרחב של נתונים ומידע איכותני וכמותי.

הערכת הסיכונים הלאומית מורכבת משלושה מסמכים עיקריים:

הערכת סיכונים לאומית בתחום הלבנת הון - ניתוח סיכונים הנובעים מעבירות מקור, ודפוסי הלבנת הון, שיטות ואמצעים. ניתוח המידע כולל נתונים ותובנות של גופי האכיפה, המשולבים עם הערכות הסיכון הסקטוראליות של המערכת הפיננסית.



<http://www.justice.gov.il/Units/HalbantHon/Pirsumim/Documents/RiskEvaluationH.pdf>

הערכת סיכון של המערכת הפיננסית - מקבץ הערכות סיכון סקטוראליות בהן הרגולטורים הפיננסיים העריכו את סיכוני הלבנת הון הספציפיים, הרלוונטיים בכל אחד מהסקטורים הפיננסיים. סיכונים אלה שונים בחלקם מאלו שזוהו בהערכת הסיכונים הלאומית, בשל מאפיינים ספציפיים של הסקטור המוערך.



<http://www.justice.gov.il/Units/HalbantHon/Pirsumim/Documents/FinancialServicesH.pdf>

הערכת סיכונים לאומית בתחום מימון טרור - הערכת סיכון שבוצעה על ידי גופי מודיעין וביטחון בישראל עם שותפים רלוונטיים נוספים, הכוללת הערכה של סיכוני טרור ומימון טרור.



<http://www.justice.gov.il/Units/HalbantHon/Documents/TFNRA.pdf>

כל אחד מהסיכונים שזוהו אופייני ודורג בהתאם להיקף האיום שהוא מהווה לאור השווי והשכיחות שלו, ובמקביל זוהו ודורגו אמצעי ההתמודדות שקיימים במדינה כדי להתמודד עם האיום ולהפחיתו. כך למשל נבחנו קיומן של נקודות תורפה בחקיקה או באכיפה, ומהם אמצעי הבקרה המיושמים באותו מקרה. עוד נבחנו התוצאות הנגרמות מהסיכון, הן במונחי הפסד כלכלי, הן בהקשר להשפעה על החברה והמדינה. בהתאם לממצאים אלה, שוקלל הדירוג הסופי של כל אחד מהסיכונים שזוהו.

ממצאי סקר הסיכונים בתחום הלבנת הון

בין עבירות המקור שזוהו בסיכון גבוה להלבנת הון, ניתן לציין עבירות התחמקות ממס, ארגוני פשיעה, חשבוניות פיקטיביות והונאה, בעוד שעבירות ניירות ערך ועבירות רכוש זוהו כעבירות בסיכון נמוך להלבנת הון.

בין התחומים שזוהו כתחומי פעילות בסיכון גבוה לתופעות הלבנת הון נכללים נותני שירותי מטבע, שימוש במזומן, פשיעה בינלאומית, נדל"ן וישויות והסדרים משפטיים, בעוד שרכישת זכויות ופעילות מסחר והברחת טובין זוהו כתחומי פעילות בסיכון נמוך להלבנת הון.

ממצאי סקר הסיכונים בתחום מימון טרור

סקר הסיכונים בוצע על ידי כלל הרשויות העוסקות במניעת טרור ומימון טרור (מל"ל, שב"כ, מוסד, אמ"ן, משטרה, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, רשות המסים, משרד הביטחון, משרד האוצר, משרד החוץ) ונועד לסייע להבנת הסיכון הפוטנציאלי של תופעות אלה למערכת הפיננסית ולביטחון הלאומי, ולהכיר את הפעולות הננקטות על ידי המדינה כדי להתמודד עם סיכונים אלה לרבות התשתית המשפטית העדכנית בעניין. בנוסף, הערכת הסיכונים נועדה לשמש בסיס לקביעת מדיניות וסדרי עדיפויות בתחום מימון טרור ולהקצאת משאבים בצורה יעילה.

כל אחד מסיכוני מימון טרור שזוהו אופיין ודורג בהתאם להיקף האיום שהוא מהווה (היקף התופעה וחומרתה ומקור המימון), ובמקביל נסקרו אמצעי ההתמודדות שקיימים במדינה כדי להתמודד עם האיום ובהתאם לממצאים אלה, שוקלל הדירוג הסופי של כל הסיכונים שזוהו.

עבירות מקור			
סיכון	אמצעי התמודדות	איום	
גבוה (4.7)	בינוני	גבוה	מיסוי ישיר
בינוני-גבוה (4.2)	בינוני-גבוה	גבוה	ארגוני פשיעה
בינוני-גבוה (4.2)	בינוני-גבוה	גבוה	חשבוניות פיקטיביות
בינוני-גבוה (3.7)	בינוני	בינוני-גבוה	סחר בסמים
בינוני-גבוה (3.7)	בינוני	בינוני-גבוה	הימורים
בינוני-גבוה (3.7)	בינוני	בינוני-גבוה	הונאה
בינוני (3.2)	בינוני-גבוה	בינוני-גבוה	שוחד
בינוני-נמוך (2.2)	בינוני-גבוה	בינוני	סרסרות
בינוני-נמוך (2.2)	בינוני-גבוה	בינוני	עבירות ניירות ערך
בינוני-נמוך (1.7)	בינוני	בינוני-נמוך	עבירות רכוש
תופעות הלבנת הון			
סיכון	אמצעי התמודדות	איום	
גבוה (4.7)	בינוני	גבוה	נש"מים
גבוה (4.7)	בינוני	גבוה	מזומן
בינוני-גבוה (3.7)	בינוני	בינוני-גבוה	פשיעה בינלאומית
בינוני-גבוה (3.7)	בינוני	בינוני-גבוה	יהלומים
בינוני-גבוה (3.7)	בינוני	בינוני-גבוה	נדל"ן (בעיקר עסקאות במזומן ועסקאות באמצעות נאמנים)
בינוני-גבוה (3.7)	בינוני	בינוני-גבוה	ישויות והסדרים משפטיים
בינוני-גבוה (3.7)	בינוני	בינוני-גבוה	אלכ"רים (בעיקר גמ"חים, אגודות עותומניות והקדשות דתיות)
בינוני (3)	בינוני-נמוך	בינוני	אמצעי תשלום מתקדמים
בינוני (2.7)	בינוני	בינוני	נותני שירות עסקי
בינוני-נמוך (2.7)	בינוני	בינוני-נמוך	זהב
בינוני-נמוך (2.2)	בינוני-גבוה	בינוני	בלדרות
בינוני-נמוך (2.2)	בינוני-גבוה	בינוני	הלבנת הון באמצעות מסחר (under/ over invoicing)
נמוך (0.8)	בינוני-גבוה	נמוך	רכישת זכויות

- « מדינות וישויות תומכות טרור להן קיימת יכולת ארגונית לאסוף ולהעמיד כספים ולהפכם זמינים לשימושם של ארגוני הטרור.
- « תרומות מהאוכלוסייה הרחבה (כגון תרומות שבועיות בבתי תפילה, הוראות קבע וכדומה) או מיחידים בעלי ממון.
- « מימון עצמי של ארגוני הטרור על ידי פעולות עסקיות כשרות לכאורה, כאשר חלק מן ההכנסות או הרווחים מופנה למטרות אחרות.
- « ביצוע פעולות בלתי חוקיות שונות, הלבנת הכספים שמקורם בעבירה והעברת הכספים, כולם או חלקם, לצורך מימון הפעילות של הארגון.

העברת הכספים לארגוני טרור נעשית בשתי דרכים עיקריות: האחת, הברחת רכוש דרך מעברי גבול לרבות באמצעות פעילות מסחר, והשנייה נסמכת על מנגנוני העברת כספים הכוללים שירותים קורספונדנטים, נותני שירותי מטבע, כרטיסים נטענים וכרטיסי אשראי זרים.

המסגרת הנורמטיבית העולמית המחייבת

בשנת 1989 הוקם על ידי ראשי שבע המדינות המתועשות (G7) ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force). הארגון הינו כוח משימה בינלאומי שמטרתו לפתח ולקדם מדיניות עולמית ושיטתית פעולה בינלאומיים 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 ובפשעיה המאורגנת. בתוך כך, חל שינוי תפיסה עולמי לפיו "לכסף יש ריח" וכי המרדף אחר הכסף ומניעת הרווחים מהעבריינים אינם חשובים פחות מתפיסת העבריינים.

מאז הקמתו מוביל ארגון ה-FATF את המאמץ הבינלאומי 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 הבינלאומיים 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 בינלאומי, 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 (Immediate - IOs 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 (על כך ראו הרחבה בפרק ב' להלן). דו"ח הביקורת העלה כי ישראל היא אחת משלוש המדינות המובילות בעולם מבחינת אפקטיביות המאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

התשתית החוקית בישראל

חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000

חוק איסור הלבנת הון נחקק בשנת 2000, ובכך הצטרפה מדינת ישראל למדינות השותפות למאבק הבינלאומי 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 הבינלאומיים 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:

1. מניעה

החוק והצווים מטילים, לראשונה, על גורמים בסקטור הפרטי (בנקים, חברות כרטיסי אשראי, נותני שירותי מטבע ואשראי, 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 שאפשר 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 שאפשר 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 בינלאומי

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 בינלאומיים במאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

החובות החלות על גופים בסקטור הפרטי מכוח החוק

הכרת הלקוח (CDD - CUSTOMER DUE DILIGENCE)

מוסדות מפקחים 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. כך למשל, תאגיד בנקאי אינו רשאי לפתוח חשבון עבור לקוח הפועל עבור צד שלישי מבלי שמסר את פרטיו. 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'.

מוסדות מפקחים 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 המפקחים לבצע עדכון של מידע זה באופן תקופתי.

חובות דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

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

הרגולטורים הבאים הוסמכו לקבוע את החובות ביחס לגופים המפקחים כדלקמן:

הרגולטור					
גופים מפקחים	בנק ישראל	רשות שוק ההון, ביטוח ומסכון, משרד האוצר	רשות ניירות ערך	משרד התקשורת	משרד הכלכלה והתעשייה
	בנקים חברות כרטיסי אשראי חברות לנאמנות של תאגידים בנקאיים	מבטחים סוכני ביטוח קופות גמל נותני שירותים פיננסיים מוסדרים	חברי בורסה מנהלי תיקים זירות סוחר	בנק הדואר	סוחרים באבנים יקרות
					הממונה על נותני שירות עסקי, משרד המשפטים
					עורכי דין ורואי חשבון (המעניקים שירות עסקי)

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).

עיצום כספי

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

הליך הטלת עיצום על גורם מפקח

חוק איסור הלבנת הון מטיל על הגופים המפקחים (לעיל) חובת זיהוי והכרת לקוח, חובת דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור וחובת מינוי אחראי למילוי חובות הגוף המפקח. הגופים המפקחים (רגולטורים) מבצעים ביקורות תקופתיות על הגופים המפקחים, במסגרתן נבחן מילוי חובותיהם בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור.

ככל שהגוף המפקח 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 יכול שיהיה מקביל להליך פלילי.

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 ותייעוד 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 בעטייה 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 ראשונה, 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 המפקח וממשפטן שמונה על ידי שרת המשפטים (מינוי שרת המשפטים הינו של נציג מהרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור). בהתאם לפסיקת 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 הבינלאומי ולהבטיח כי החקיקה הישראלית עומדת בסטנדרטים הבינלאומיים 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 "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 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 אף 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 שנת מאסר אחת**. אם עשה כן במטרה להכשיל תפיסה של רכוש כאמור, העונש הוא **עד 3 שנות מאסר**.

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.

המבנה הארגוני של הרשות

המבנה הארגוני של הרשות ומתכונת פעילותה עודכנו במסגרת תהליך שינוי ארגוני שנעשה בשנים 2016-2017, כדי להתאים באופן מיטבי לייעוד הרשות ולהבטיח אפקטיביות פעילותה, שלibתם 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.

הרשות בנויה מאגפים כדלקמן:

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 הון ומימון טרור, זיהוי טיפולוגיות ותסמינים להלבנת הון ומימון טרור, לרבות באמצעות ביצוע עיבודים סטטיסטיים וכלי תחקור מתקדמים ולהפצת ידע תורתי בנושא.

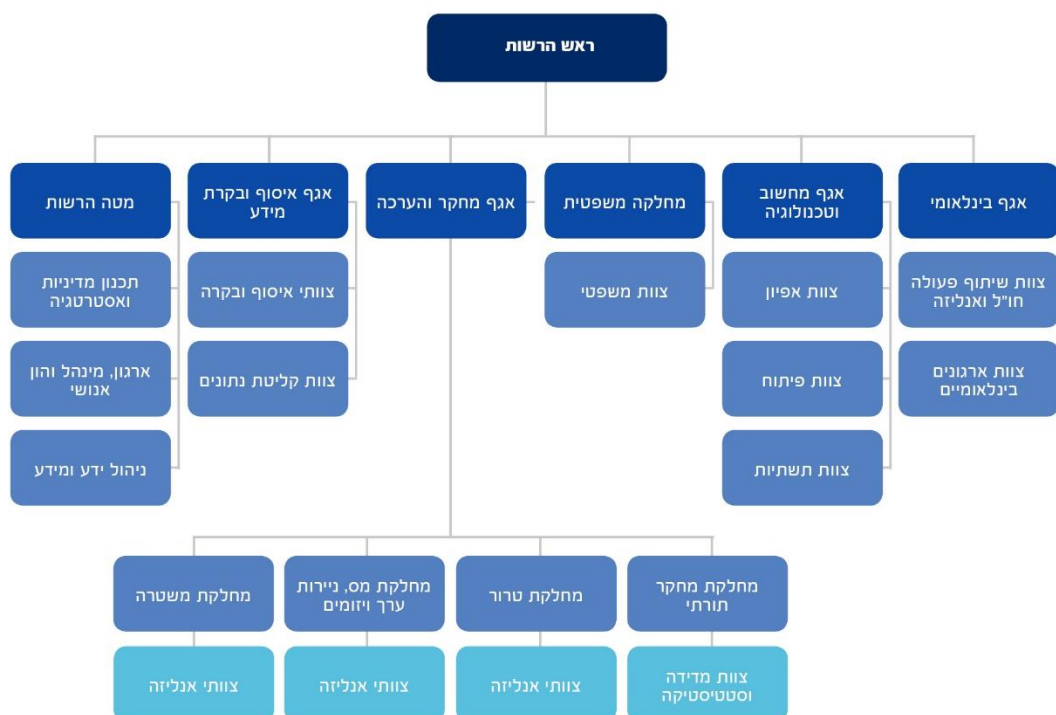
המחלקה המשפטית - אחראית על מתן ייעוץ משפטי לפעילות השוטפת של הרשות ובקרה כי זו מתבצעת על פי הכללים שנקבעו בדין. בנוסף, אחראית המחלקה על פיתוח ויישום משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל, והתאמתו לדרישות ולסטנדרטים הבינלאומיים (כפי שנקבעו על ידי ארגון ה-FATF), באמצעות יזום וקידום חקיקה חדשה, תיקוני 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 הבינלאומי - הוקם בשנת 2017 במסגרת תהליך השינוי הארגוני שעברה הרשות ועדכון מתכונת פעילותה. האגף אמון על חיזוק מעמדן של ישראל והרשות בזירה הבינלאומית בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור, לרבות באמצעות השתתפות בפעילות הארגונים הבינלאומיים המובילים בתחום (FATF, Egmont, Moneyval) ועל הגברת החשיפה של גורמים רלוונטיים בישראל לתוצרי העבודה של הארגונים הבינלאומיים. 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, מיפוי גורמים הפעילים במגזר הפיננסי וניתוח קשרי הגומלין עמם, זיהוי תבניות פעולה חשודות וגורמים חשודים והעשרת מאגר המידע של הרשות.

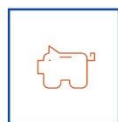
מטה הרשות - מטה הרשות הוקם בשנת 2017, אף הוא במסגרת תהליך שינוי ארגוני שעברה הרשות. המטה אחראי על תכנון מדיניות ואסטרטגיה, תכלול ושכלול ממשקי העבודה ותהליכי העבודה הפנים הרשותיים ועם גורמי חוץ, וניהול תקציב הרשות. בנוסף, אחראי המטה על ניהול הידע והמידע ברשות, לצד פיתוח ושימור ההון האנושי ברשות.

תרשים מבנה ארגוני של הרשות



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:



קופות גמל



סוכני ביטוח



חברות ביטוח



חברות
לנאמנות
של תאגידים
בנקאיים



חברות כרטיסי
אשראי



בנקים



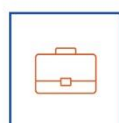
סוחרים
באבנים יקרות



בנק הדואר



זירות סוחר



מנהלי תיקים



חברי בורסה



נותני שירותים
פיננסיים

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, כמפורט בפרק העוסק ב"תשתית החוקית בישראל". 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.

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 ₪ ומעלה.
- « הפקדת שיקים במט"ח (מטבע חוץ) בחשבון בנק בסכום שווה ערך ל-1,000,000 ש"ח.
- « המרת מטבע על ידי נותן שירותי מטבע בסכום של 50,000 ש"ח ומעלה.
- « ניכיון שיקים על ידי נותן שירותי אשראי בסכום של 50,000 ש"ח ומעלה.
- « העברה מחשבון קורספונדנט של מוסד פיננסי שנמצא במדינה או בטרטוריה 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 התהגותו 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 מירבית על פרטיות המידע.

משוב, הנחייה והדרכה - גופים מדווחים ורגולטורים

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).

במסגרת עשייתה של הרשות למען חיזוק עמידתם של הגורמים המפוקחים בחובות המוטלות עליהם מכוח משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור, ועל מנת לשפר את איכות הדיווחים המתקבלים מהם, הטמיעה הרשות את הידע המקצועי שנצבר אצלה בקרב גופים אלו במספר דרכים, כדלקמן:

- « **קיום מפגשי משוב והדרכה** לגופים מדווחים ורגולטורים (גופים מפקחים), על פי סקטורים, לדיון בחזקות לשימור, בליקויים קיימים והדרכים לשיפורם, וכן להעמקת ההיכרות עם תסמינים ודגלים אדומים לפעילות המעלה חשד להלבנת הון ומימון טרור בסקטור.
- « **קיום כנסים מקצועיים** לגופים מדווחים ורגולטורים, שמטרתם הטמעת הוראות החוק, סקירת שינויים ועדכונים במשטר הדיווחים ובמשטר איסור הלבנת הון ומימון טרור, והידוק שיתוף הפעולה.
- « **הפצת הנחיות והבהרות** לגופים מדווחים ורגולטורים, 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.
- « **העברת דוחות עתיים יזומים** לרגולטורים בנושא רמת ציות הגופים המדווחים שבפיקוחם, והפקת דוחות רוחב סקטוריאליים המסייעים במיקוד פעילויות האכיפה של הרגולטורים לשיפור רמת הציות בסקטור, איכות המידע המדווח ואיתור גורמי סיכון.

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, וכן לעבד ולאבטח את המידע הנאגר בו. ראש הרשות הוסמך להעביר את המידע מהמאגר בהתאם להוראות החוק, לרשויות שהן גורם מוסמך לקבלו, לשם יישומו של החוק. העברת מידע יכול שתתבצע ביוזמת הרשות ויכול שתיעשה במענה לבקשה מנומקת של הגופים המוסמכים.

דיווחים המתקבלים ברשות (דיווחים "רגילים", דיווחים "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 הן 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 לפרטיותם של אזרחי המדינה ותושביה ועל כן הרשות שומרת על המידע ומאבטחת אותו בהתאם לכללים ולנהלים קפדניים ביותר. 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.

הגופים המוסמכים על פי חוק לבקש מידע מהרשות ולקבלו הם:

רשויות אכיפה בישראל



משטרת ישראל, רשות המסים, רשות ניירות ערך, המחלקה לחקירות שוטרים¹. הסמכות לבקשת המידע הינה לצורך מניעה וחקירה של עבירות הלבנת הון, מימון טרור ופרוליפרציה (מטרות כמפורט בחוק).

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.

יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUS)

לצורך מניעה וחקירה של עבירות לפי חוק איסור הלבנת הון, חוק המאבק בטרור, פקודת המסחר עם האויב וחוק המאבק בתכנית הגרעין של איראן. העברת המידע 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.

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.

מידע זה 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

¹ העברת המידע לרשות ניירות ערך ולמחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה תיעשה בכפוף להתקנת תקנות (טרם הותקנו).

לרשויות החקירה, מידע על מדינות וחשבוניות שבהם ניתן לאתר ראיות התומכות בפתיחה בחקירה וכן מידע על היקף הרכוש שניתן לתפוס ולחלט.

ניתוח המידע והכנת הכתבה המודיעינית של הרשות נעשים בעזרת כלי מחשב מתקדמים על ידי אנליסטים המתמחים בתחום הלבנת הון ומימון טרור. 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.

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 המידע הנדרש ליחידה החוקרת; החל מכתבה מודיעינית במענה לשאלות נקודתיות, עובר לכתבה מודיעינית הכוללת מלוא המידע הרלוונטי הקיים במאגר המידע והמודיעין הפיננסי של הרשות לגבי כלל המעורבים בתיק, וכלה בכתבה מודיעינית פיננסית הכוללת עיבוד וניתוח מלא של המידע, תוך הצלבתו עם כלל מקורות המידע הקיימים ברשות, פרטי חשבוניות, פרטי גורמים רלוונטיים והקשרים ביניהם, פירוט דפוסי הלבנת הון ומימון טרור שזוהו, ופרטי נכסים לתפיסה וחילוט. המענה לבקשת מידע ניתן בהתאם לרמת הדחיפות אותו הגדיר הצרכן. **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 פיננסית 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 לחשד 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 מול רשויות אחרות ופניות ליחידות מודיעין פיננסי זרות (FIUs). בנוסף, כוללת הכתבה המודיעינית נספחים עם המידע הפיננסי שנקשר לחשדות, כגון דיווחים שהועברו לרשות מהגופים המדווחים ומידע ממאגרים נוספים.

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 במאבק המקומי והבינלאומי בהלבנת הון ומימון טרור.

התהליך שעובר המידע המתקבל ברשות מורכב משלושה שלבים עיקריים, כדלקמן:

קליטת מידע	עיבוד, ניתוח והערכת המידע	הפצת מידע באמצעות "כתבת מודיעינית"
מידע מגופים מדווחים - דיווחים "רגילים", דיווחים "בלתי רגילים", מידע משלים לבקשת הרשות	המידע הנקלט ברשות עובר בקרת איכות, מוצלב ומועשר עם פרטי מידע נוספים	במענה לבקשות מידע של רשויות האכיפה וגופי הבטחון בישראל
מידע מהצהרות מכס - דיווחים על הכנסה והוצאה של כספים במעברי גבול	מרכז התרעות ממחושב מרכז ומנטר את כל המידע הנקלט ברשות לאיתור חשדות להלבנת הון ומימון טרור	מידע יזום המועבר לרשויות האכיפה וגופי הבטחון בישראל
מידע שנכלל בבקשות רשויות האכיפה וגופי הבטחון בישראל, ובבקשות ומענים של רשויות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs)	ניתוח ועיבוד המידע כוללים מיפוי גורמים מרכזיים המעורבים בפעילות החשודה והקשרים ביניהם, מיפוי חשבונות, פירוט דפוסי הלבנת הון ומימון טרור שזוהו, ומיפוי נכסים לתפיסה וחילוץ	במענה לבקשות מידע ומידע יזום לרשויות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs)
מידע מגורמים נוספים - מאגרי מידע ממשלתיים, מאגרי מידע פרטיים ועסקיים, מידע מגורמי אכיפה וממשל, מידע גלוי, מידע מהציבור		לרגולטורים ולוועדות להטלת עיצום כספי, לצורך פיקוח על ביצוע הוראות החוק ולצורך הטלת עיצום כספי לפיו

שינוי תפיסת ההפעלה של אגף מחקר והערכה ברשות

בשנים האחרונות נערך שינוי ארגוני באגף מחקר והערכה שמטרתו העמקת פעילות הרשות בזירה הארצית והבינלאומית במאבק בהלבנת הון ומימון טרור, ועל מנת לשפר את היכולות והמיומנויות הנדרשות להתמודדות עם האתגרים והשינויים בסביבה החיצונית והפנימית של הרשות. כתוצאה שונה המבנה הארגוני ומתכונת הפעילות, כך שיתאימו באופן מיטבי ליעדי הרשות, לצרכניה השונים ולדרישותיהם הייחודיות, במטרה לתת מענה אפקטיבי בחקירות כלכליות המתנהלות על ידם, ולוודא כי המידע הפיננסי הרלוונטי ביותר מאותר ומועבר ביעילות. במסגרת זו, הוקמו מחלקות וצוותים יעודים המתמחים במתן מענה על פי תפיסות הפעילות השונות של צרכני המידע, הוקם מרכז התרעות ועודכנו תהליכי וממשקי העבודה הן הפנימיים והן מול צרכני המידע.

הוועדה המתמדת

בהחלטת ממשלה מספר 4618 מיום 1.1.2006 החליטה הממשלה לקבוע את המאבק בפשיעה החמורה, בפשיעה המאורגנת ובתוצריהן, יעד ארוך טווח. ההחלטה העצימה את המאבק האמור 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.

במסגרת ההחלטה הוקם **צוות-על** בראשות היועץ המשפטי לממשלה, להתוויית המדיניות המשולבת בתחום תוך הכוונה ושילוב גורמי האכיפה, החקיקה, הרגולציה והמודיעין הנוגעים לתחומי אחריותו.

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, הפרקליטות, רשות המסים, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, רשות ניירות ערך, ושירות בתי הסוהר. הוועדה המתמדת מגבשת תכניות רב-שנתיות ותכניות שנתיות למימוש המדיניות הנקבעת על בסיס החלטות צוות התוויית המדיניות, 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 2018 הועמקו שיתופי הפעולה בין כלל הגופים החברים בוועדה המתמדת, ועודכן תהליך הצפת ואישור יעדים לשנת העבודה הבאה. הרשות נטלה חלק בכל שלבי בחינת היעדים וקבלת ההחלטות במשטרה.

מוקד המודיעין המשולב

מתוקף החלטת הממשלה דלעיל, הוקם גם מוקד המודיעין המשולב באגף חקירות ומודיעין של המשטרה, המהווה צוות מודיעין משולב למאבק בעבירות כלכליות הקשורות בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריהן. מוקד המודיעין 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 ויומיומי, תוך שיתוף והחלפת מידע מודיעיני 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 כדין.

כוחות משימה

בשנת 2010 הוקמו שישה "כוחות משימה" במטרה לפעול נגד יעדים ותופעות הלבנת הון משמעותיות, אשר היקפן נרחב. בכוחות המשימה שותפים נציגי משטרת ישראל, רשות 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 חשבוניות הבנק שלהם בישראל ובחו"ל, וכן מסייעת לאיתור נכסים לתפיסה וחילוט. בנוסף, שותפה הרשות באיתור נתיבי הלבנת ההון בהן נעשה שימוש על ידי 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.

החלפת מידע עם גופי מודיעין פיננסי מקבילים בעולם

הלבנת ההון ומימון הטרור הן תופעות גלובאליות. הדרך האפקטיבית ביותר להתמודד עם מיגור התופעה - המתאפיינת לא פעם בהעברות כספים בין מספר רב של צדדים ומדינות - הוא על דרך שיתוף פעולה בין המדינות השונות. החלפת המידע בין יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs - Financial Intelligence Units) היא חלק אינטגרלי בהתנהלות השוטפת ובמאבק בפשיעה זו.

ארגון ה-Egmont (The Egmont Group of Financial Intelligence Units) הוא קבוצה בינלאומית המאגדת את יחידות המודיעין הפיננסי (FIUs) של למעלה מ-160 מדינות, אשר מחליפות ביניהן מידע ומודיעין פיננסי באופן שוטף. הארגון מהווה את הזרוע המבצעית של מנגנון המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, ותומך במאמצים הבינלאומיים לתת תוקף להחלטות ולהצהרות של מועצת הביטחון של האו"ם, שרי האוצר של ה-G20 וארגון ה-FATF. ארגון ה-Egmont מעמיד פלטפורמה מאובטחת מקוונת להחלפת מידע ומודיעין פיננסי, על-מנת לסייע במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור.

שיתופי הפעולה עם יחידות מודיעין פיננסי זרות, החברות בארגון ה-Egmont, נועדו לשפר את יכולותיה המודיעיניות והמחקריות של הרשות והם מאפשרים לה לספק לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון בישראל מידע מודיעיני ייחודי.

בנוסף, הרשות ממשיכה במאמציה לחתום על מזכרי הבנות לשיתופי פעולה בינלאומיים להחלפת מידע עם רשויות מודיעין פיננסי זרות נוספות, המשפרים את יכולתה של הרשות להחליף מידע עם רשויות מקבילות ברחבי העולם.

ייצוג מדינת ישראל בזירה הבינלאומית



ארגון ה-FATF

ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force) הינו כוח משימה בינלאומי שמטרתו לפתח ולקדם מדיניות עולמית ושיתופי פעולה בינלאומיים במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור. מאז הקמתו מוביל ארגון ה-FATF את המאמץ הבינלאומי על ידי יצירת מסגרת נורמטיבית וקביעת סטנדרטים למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור, אותם מחויבות המדינות לאמץ וליישם, לצד ביצוע מעקב שוטף אחר יישום המלצותיו.

מאז התקבלה מדינת ישראל כמסקיפה בארגון בשנת 2016, ומסוף שנת 2018 כחברה, מובילה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור את המשלחת הישראלית לארגון, ונוטלת חלק פעיל במפגשי קבוצות העבודה ובמליאת הארגון. במפגשים אלו נדונים נושאים שונים הקשורים למאבק הגלובלי בהלבנת הון ובמימון טרור, להתוויית המדיניות הגלובלית בתחום וכן לדוחות הביקורת על המדינות השונות שעורך הארגון. נציגי המשלחת הישראלית, מכלל הגופים העוסקים בתחום הלבנת הון ומימון טרור בישראל, שותפים פעילים בדיוני הארגון. בנוסף, משמשים נציגי הרשות כמעריכים בביקורות בינלאומיות שמקיים ארגון ה-FATF במדינות שונות, ובתוך כך לוקחים חלק פעיל בעבודת הארגון ותורמים לידע המקצועי של המעריכים, על מנת לסייע למדינה בהיערכותה לביקורות עתידיות ולעמידתה בהצלחה בהן.

בחודש דצמבר 2018 התקבלה מדינת ישראל כחברה מלאה בארגון ה-FATF, כוח המשימה הבינלאומי המוביל את המאבק הגלובלי בהלבנת ההון ומימון הטרור. זהו ארגון בינלאומי משפיע ויוקרתי אשר מונה כיום 37 מדינות חברות בלבד (ועוד שני ארגונים רב-מדינתיים), אשר קובע את הכללים הבינלאומיים המחייבים את כל מדינות העולם בתחום. קבלת ישראל לארגון הינה הישג לאומי אסטרטגי, שכן היא מאפשרת למדינת ישראל להיות חלק ממעגל המדינות המצומצם את נוטל חלק בעיצוב המדיניות העולמית בתחום המאבק הבינלאומי בהלבנת הון ומימון טרור, משפרת את יכולתו של הסקטור הפיננסי לפעול בזירה הבינ"ל, תורמת לחיזוק הכלכלה ולסקטור העסקי בישראל, למיצוב ישראל כמקום אטרקטיבי להשקעות וכן למעמדה הבינלאומי של המדינה. כמו כן, ההצטרפות לארגון תורמת לשיתופי הפעולה בין ישראל לבין מדינות אחרות במישור הפיננסי, המודיעיני, הכלכלי והמשפטי. הנושא מפורט בהרחבה בפרק ב' להלן.

ארגון Moneyval הנו הארגון האזורי של מועצת אירופה העוסק במניעת הלבנת הון ומימון טרור. הארגון הוקם בשנת 1997, וכיום חברות בו למעלה מ-30 מדינות אירופאיות, וכן משמשים בו כמשקיפים ארגונים בינלאומיים דוגמת קרן המטבע העולמית, הבנק העולמי וארגוני האו"ם למלחמה בפשיעה, טרור וסמים. הארגון אמון על עריכת ביקורות הדדיות, שבהן נבחנת מידת עמידתן של המדינות החברות בארגון בסטנדרטים הבינלאומיים המחייבים בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור, וכן מקיים מעקב שוטף אחר תיקון ליקויים שנמצאו בביקורות. במסגרת הליך 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 הבינלאומיים והליך הביקורת הבינלאומית.

ארגון ה-Egmont (The Egmont Group of Financial Intelligence Units) הוא קבוצה בינלאומית 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.

אבטחת המידע ברשות

בהתאם להוראות חוק איסור הלבנת הון, אחראית הרשות לניהול מאגר המידע והמודיעין הפיננסי ולאבטחתו. מכוחו, הותקנו תקנות איסור הלבנת הון (כללים לניהול המאגר ולאבטחת המידע שבו), תשס"ב-2002, הקובעות הוראות לעניין ניהול המאגר, סיווג המידע והרשאות עובדים וכן כללים ונהלים לאבטחת המאגר והמידע שבו.

הרשות הינה גוף המונחה על ידי רשות אבטחת המידע של שירות הביטחון הכללי, ונדרשת ליישם בקרות הגנה בהתאם להנחיותיו. בהתאם, נקבעו ברשות נהלי עבודה פנימיים מחמירים המסדירים היבטי אבטחת מידע במספר מעגלים, כדלקמן:

אבטחה פיסית של מתחם הרשות - מתחם הרשות מהווה מתקן ממלכתי המוגדר מתחם סודי ביותר. המתחם מאובטח 24 שעות ביממה, מפוקח ומבוקר במספר מערכות הגנה ואמצעי אבטחה מתקדמים ביותר, למנוע חדירה של גורמים בלתי מורשים וכן למנוע חשיפה של מבקרים מורשים למידע מסווג ורגיש.

אבטחת מאגר המידע - מערכת המחשוב של הרשות הינה מערכת סגורה, מנותקת ממערכות חיצוניות. המערכת כוללת מספר אמצעים היקפיים ואמצעים ממוחשבים שייעודם הגנה על המידע, שמירה על שלמותו ואמינותו, מידור והגבלת הגישה וההרשאות, מניעת "זליגה" של נתונים מתוך המאגר לגורם בלתי מוסמך וכן ביצוע בקרה על תוכן המידע המעובד בטרם העברתו לרשויות.

הרשאות ומידור עובדים לעיון וטיפול במידע - כלל העובדים ברשות נדרשים לקבל את אישור הגורם המוסמך במערכת הביטחון לרמת הביטחון הגבוהה הנדרשת. כמו כן, על פי הדין נדרש אישור של מפכ"ל המשטרה להעסקת עובדי הרשות, למתן גישה למאגר המידע, וכן לגישה למידע המתקבל מהמשטרה או מרשות מקבילה בחו"ל שביקשה לשמור על סודיות. לפי הצורך, מתקיים מידור בתיקים המנוהלים ברשות. הרשאות העובד לעיון ושימוש במידע מוגדרות במערכת המחשוב ונגזרות מתפקידו, רמת הסיווג והמידור שנקבעו לו על ידי הגורמים המוסמכים לכך.

חובת סודיות הקבועה בדין - סעיף 31א לחוק איסור הלבנת הון קובע חובת סודיות, לפיה לא יגלה אדם מידע שהגיע אליו ממאגר המידע תוך כדי מילוי תפקידו או במהלך עבודתו, ולא יעשה בו כל שימוש אלא לפי הוראות החוק. הפרת חובת הסודיות מהווה עבירה פלילית אשר העונש בצדה עד שלוש שנות מאסר. עוד נקבע, כי הגורם ברשלנות לגילוי מידע לאחר תוך הפרת חובת הסודיות, דינו מאסר שנה.

סקר סיכונים בנושא אבטחת מידע - הרשות יזמה הליך לביצוע סקר סיכונים אבטחת מידע. תכליתו, זיהוי ומיפוי סיכונים אבטחת מידע וסייבר ברשות, הערכת רמת פעולות האבטחה הקיימות וסיוע בגיבוש תכנית עבודה רב שנתית מבוססת סיכון, לצמצום איומי אבטחת מידע והתמודדות עמם. בימים אלה משלימה הרשות הליך זה, ותוצריו דוח מסכם הכולל ממצאים, המלצות ותכנית פעולה ליישומן.

הובלת הליך קבלת ישראל לארגון ה-FATF

ביום 10/12/2018 החליט ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force), כוח המשימה הבינלאומי המוביל את המאבק הגלובלי בהלבנת הון ומימון טרור, על קבלתה של ישראל כחברה מלאה בארגון, וזאת לאחר עמידתה בהצלחה רבה בביקורת בינלאומית מקיפה אשר בחנה את משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל. מדובר בכוח משימה בינלאומי יוקרתי שמנה עד אז 36 מדינות חברות בלבד (ושני ארגונים רב-מדינתיים), אשר קובע את הכללים הבינלאומיים בתחום המאבק בהלבנת הון, מימון טרור ומימון הפצה של נשק להשמדה המונית, המחייבים את כל מדינות העולם.

קבלתה של ישראל כחברה בארגון היוקרתי משלימה הליך לאומי ובינלאומי רב שנים, לאחר שבחודש יוני 2016 צורפה מדינת ישראל לארגון במעמד של משקיפה. קבלת ישראל לארגון הינה הישג לאומי אסטרטגי, שכן היא מאפשרת למדינת ישראל להיות חלק ממעגל המדינות המצומצם את נוטל חלק בעיצוב המדיניות העולמית בתחום המאבק הבינלאומי בהלבנת הון ומימון טרור, משפרת את יכולתו של הסקטור הפיננסי לפעול בזירה הבינ"ל, תורמת לחיזוק הכלכלה ולסקטור העסקי בישראל, למיצוב ישראל כמקום אטרקטיבי להשקעות וכן למעמדה הבינלאומי של המדינה.

בהתאם לכללי הארגון נקבע כי ישראל תוכל להצטרף לארגון במעמד של חברה מלאה בתנאי שתעמוד בהצלחה בביקורת בינלאומית מקיפה בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור שיבצע ארגון ה-FATF. ואולם, הליך ביקורת זה היה שונה באופן מהותי מביקורות קודמות שעברה ישראל בתחום, אשר כללו בעיקר ביקורת על ההיבטים הטכניים וקיומה של מסגרת נורמטיבית מתאימה. הביקורת הנוכחית כללה מרכיב מהותי נוסף אשר נועד לבחון את אפקטיביות משטר איסור הלבנת הון ומימון הטרור במדינה, אשר במסגרתו נבחן המצב הקיים במדינה בהתאם למדדי אפקטיביות המאפיינים משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור יעיל ואפקטיבי. שלב זה של הביקורת היווה את הנדבך המשמעותי ביותר בהליך ההצטרפות לארגון, וההיערכות לקראתו הייתה מאתגרת במיוחד, נוכח העובדה שישראל לא נדרשה בעבר לעמוד בביקורת דומה הבוחנת את מידת האפקטיביות של המשטר. על מנת לעמוד בביקורת באופן המיטבי נדרשה עבודת מטה סדורה ומקיפה של כל הגופים הפועלים בתחום, בהובלתה של הרשות.

למעשה, מדינת ישראל החלה בהליכים להתקבל כחברה לארגון כבר בשנת 2012, וקבלתה לארגון היוקרתי הינו פרי עבודה מאומצת ושיתופי פעולה הדוקים של כל הגורמים המקצועיים הבכירים בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור בישראל. הרשות, כמובילת המשלחת הישראלית ואמונה על הקשר עם ארגון ה-FATF, הובילה את התהליך הלאומי של ההכנות לביקורת, אשר בוחנת עמידת המדינה במגוון עצום של תחומים, אשר כולל פעילות של למעלה מ-25 רשויות ממשל שונות ומעל ל-40 גופים שונים מהסקטור הפרטי. הרשות הובילה ההיערכות הלאומית בשיתוף פעולה מיטבי עם עשרות הרשויות הרלוונטיות לתחום מ-7 משרדי ממשלה שונים, לרבות גופי אכיפה, רגולטורים פיננסיים, גופי מודיעין וביטחון, עשרות גופים מהסקטור הפרטי, ועוד. במסגרת ההליך ריכזה הרשות את פעילות המדינה הנדרשת לרבות התיאום בין הרשויות במדינה, ניסוח המענים לארגון בנוגע למשטר במדינה, ייצוגם עמדתה של ישראל במהלך הדיון במליאה, ועוד.

כחלק מהליך הביקורת, בחודש מרץ 2018 הגיע לישראל צוות מעריכים בינלאומי מטעם הארגון אשר שהה בישראל שלושה שבועות וביצע "ביקורת שטח" (on-site evaluation). מטרת הביקור של צוות המעריכים הייתה לבחון את יישום התשתית החקיקתית ואת רמת אפקטיביות של משטר איסור הלבנת הון ומימון הטרור בישראל. במהלך שהותם בישראל, נפגשו המעריכים עם למעלה מ-300 גורמים שונים מהסקטור הציבורי ומהסקטור הפרטי אשר עוסקים, כל אחד בתחומו, במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור בישראל. בין היתר, נפגשו המעריכים עם גורמים בכירים בממשלה ובמערכת המשפט, עם רשויות אכיפה ורגולטורים, ועם נציגי הסקטור הפרטי, במטרה להתרשם ממחויבות המדינה ואפקטיביות פעולותיה למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור.

בחודש אוקטובר 2018 קיימה מליאת הארגון דיון מעמיק בדו"ח הביקורת על מדינת ישראל (Mutual Evaluation Report) אשר מסכם את ממצאי הביקורת. כאמור, בחודש דצמבר, בסיומו של ההליך, פרסם הארגון את גרסתו הסופית של דו"ח הביקורת ואת החלטתו בדבר קבלת ישראל לשורותיו כחברה מלאה, החלטה המהווה כאמור הישג לאומי אסטרטגי מהמעלה הראשונה.

הביקורת הבינלאומית, אותה נדרשות כל המדינות לעבור, היוותה עבור ישראל תנאי סף בהליך הקבלה. ההיערכות לביקורת היוותה תהליך לאומי מורכב במיוחד, בן מספר שנים, אשר הצריך עבודה מאומצת ומתואמת של כל הגורמים הרלוונטיים לתחום בישראל ממגוון משרדי הממשלה, רשויות האכיפה, רגולטורים, גופי בטחון והסקטור הפרטי, והתגייסות אישית של ראשי כל הגופים הללו. הרשות הובילה את ההיערכות הלאומית לביקורת, אשר בחנה עמידת המדינה בסטנדרטים במגוון עצום של תחומים, במסגרתם נבחנו למעלה מ-7 משרדי ממשלה, 25 רשויות ממשל שונות ומעל ל-40 גופים שונים מהסקטור הפרטי.

התהליך זכה להצלחה לאומית כבירה הודות לעבודה המקצועית המרשימה ושיתופי הפעולה המעולים של כל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים בהובלתה של הרשות.

יתרה מכך, הרשות לאיסור הלבנת הון דורגה במסגרת דוח הביקורת כאחת משתי הרשויות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור הטובות בעולם תוך שהיא מקבלת את הציון הגבוה ביותר האפשרי – HIGH (כפי שיפורט בפרק ג' להלן).

בין השותפים הרבים לתהליך הביקורת של ארגון ה-FATF וקבלתה של מדינת ישראל לארגון היו חברים גופי האכיפה: משטרת ישראל, רשות המיסים, הרשות לניירות ערך, פרקליטות המדינה, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור; רגולטורים: בנק ישראל, הרשות לניירות ערך, רשות שוק ההון, משרד התקשורת, משרד הכלכלה, רשות התאגידים, הממונה על נותני שירות עסקי במשרד המשפטים, מועצת רואי החשבון במשרד המשפטים; גופי מודיעין וביטחון: שב"כ, מוסד, אמ"ן, משרד הביטחון, מל"ל, מט"ל, וכן מטות משרדי הממשלה: משרד האוצר, משרד החוץ, משרד המשפטים מטה הסנקציות, האפטרופוס הכללי והכונס הרשמי (יחידת החילוט) ועוד. בנוסף, בתהליך היו מעורבים ותרמו כ-40 גופים מפקחים מהסקטור הפרטי, לרבות: בנקים, חברי בורסה, מנהלי תיקים, חברות ביטוח וגמל, נותני שירותי מטבע, זירות סוחר, בנק הדואר, לשכת עורכי הדין, לשכת רואי החשבון, הבורסה ליהלומים ועוד.

הצטיינות עולמית - דירוג הרשות ע"י ארגון ה-FATF כאחת משתי הרשויות האפקטיביות ביותר בעולם

במסגרת הביקורת הבינלאומית המקיפה שביצע ארגון ה-FATF, נבחנה לעומק גם פעילות הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, כיחידת המודיעין הפיננסי הלאומית. בהתאם לכללים העולמיים בתחום, בחן צוות מומחי הביקורת את מידת אפקטיביות פעילותה הכוללת של הרשות לאיסור הלבנת הון ותרומת תוצריה לגופי האכיפה והביטחון. במסגרת זו, נבחנה תרומת הרשות באופן קונקרטי לחקירות הלבנת הון ולחקירות מימון טרור בעשרות תיקי דגל ומקרי בוחן שהוצגו לצוות הביקורת, נסקרו נתונים סטטיסטיים רבים, בוצעו ראיונות עומק עם צרכני הרשות, נבחנה פעילותה היזומה למול גופי האכיפה והביטחון, המיקוד בתחומי סיכון לאומיים, השקעת המשאבים ואפקטיביות התוצרים, ועוד פרמטרים רבים, בהתאם לכללים העולמיים בתחום. בדוח הביקורת הוענק לרשות הציון הנדיר במישור העולמי, הגבוה ביותר האפשרי ע"פ מתודולוגיית הארגון, הציון High Effectiveness – לגבי פעילותה. בכך, נמנית כעת הרשות כאחת משתי רשויות היחידות בעולם אשר זכו לציון הנכסף.

זכייה בפרס נציבות שירות המדינה בגין ביצוע הליך שינוי ארגוני מקיף ברשות

בשנה זו זכתה הרשות אות ההוקרה מטעם נציבות שירות המדינה ליחידות מצטיינות בהתייעלות וצמצום הבירוקרטיה, וזאת בגין השלמת הליך השינוי הארגוני המקיף שביצעה הרשות בשנים האחרונות, בהובלת ראשת הרשות ובליוי מטה משרד המשפטים ומנכ"לית המשרד.

בשנים 2016-2018 ביצעה הרשות הליך שינוי ארגוני מקיף. עיקרי השינוי וההתייעלות כוללים: שינוי מקיף במבנה ובתפיסת ההפעלה של הרשות, ייעול 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 הבינלאומי. 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 זה החליטה ועדת השיפוט בנציבות שירות המדינה בחודש דצמבר 2018 להעניק לרשות את אות ההוקרה מטעם נציבות שירות המדינה ליחידות מצטיינות בגין התייעלות וצמצום הבירוקרטיה.

על רקע גידול אדיר בהיקף המידע (מודיעין פיננסי) המתקבל ברשות, העמקת פעילות רשויות האכיפה וגופי הבטחון בישראל באכיפה כלכלית ובמאבק בפשיעה כלכלית, הרחבת תחומי פעילות הרשות מאז הקמתה והעמקת פעילות הרשות בזירה הבינלאומית במאבק בהלבנת הון ומימון טרור ביקשה הרשות לשפר יכולותיה להתמודד עם אתגרים מהותיים אלה וביצעה במהלך שנת 2016 הליך בירור צרכים נרחב בקרב גופי האכיפה והרגולציה בארץ ובעולם, על בסיס גובש מתווה השינוי הארגוני שמומש בשנים 2016-2018.

עיקרי השינוי כוללים את המרכיבים הבאים:

א. שינוי מתכונת ותפיסת ההפעלה של הרשות ומיקוד משאבים על בסיס הערכת אפקטיביות - הרשות שינתה 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. בתוך כך, 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. ביטויים של אלה, בתרומה משמעותית לרשויות האכיפה, לגופי הביטחון ולרשויות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם במאבק המקומי והעולמי בפשיעה הכלכלית, בפשיעה המאורגנת ובעבירות הלבנת הון ומימון טרור. מאבק המהווה יעד מרכזי בפעילות משרד המשפטים, כחלק מהגישה הפרואקטיבית לשמירה על האינטרס הציבורי וחיזוק שלטון החוק, ומתוך הבנה עמוקה שהדבר חיוני לחוסנה של מדינת ישראל ולכלכלתה.

ב. שינוי מבני של אגפי הרשות תוך חלוקה מחדש של תחומי הפעילות בהתאם לצרכים העדכניים:

« הקמת מחלקות ייעודיות-מקצועיות וצוותי עבודה באגף מחקר והערכה ברשות לצורך ייעול העבודה מול רשויות האכיפה וגופי הבטחון בישראל, שונה מבנה הפעילות האחיד של הרשות והוקמו מחלקות ייעודיות המהוות מוקדי ידע מקצועי ומומחיות בשלושה תחומים - מחלקת משטרה, מחלקת מס ושוק ההון, ומחלקת טרור. בכל מחלקה ייעודית הוקמו צוותי עבודה המתמחים, כל אחד, במענה לרשויות אכיפה וגופי בטחון רלוונטיים וליחידות הפועלות במסגרת גופים אלה. בנוסף, הוקם צוות ייעודי לטיפול יזום בתופעות הלבנת הון 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 הביטחון.

« הקמת האגף הבינלאומי לריכוז ותכלול כלל הפעילות הבינלאומית של הרשות, הן שיתופי פעולה עם רשויות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUS) ושיפור מנגנוני החלפת המידע, הן ייצוג מדינת ישראל בפורומים הבינלאומיים והשתתפות בעיצוב המדיניות והסטנדרטים הבינלאומיים במאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

« הקמת מטה הרשות האחראי על תכנון מדיניות ואסטרטגיה, בקרה ומעקב אחר אפקטיביות פעילות הרשות, תכלול ושכלול ממשקי העבודה ותהליכי העבודה הפנים הרשוטיים ועם גורמי חוץ, ניהול תקציב הרשות, ניהול הידע והמידע ברשות, ופיתוח ושימור ההון האנושי ברשות, לרבות באמצעות הכשרה ולמידה.

ג. **שינוי וייעול תהליכי העבודה** - הרשות ביצעה שינויים בתהליכי העבודה במטרה לייעל את הניתוח וההפצה של המידע הפיננסי, ולוודא כי משאבי הרשות מנוצלים ומותאמים באופן המיטבי לדרישות צרכני המידע, וכי המידע הפיננסי הרלוונטי ביותר מאותר ומועבר ביעילות לגורמים שלהם המידע נדרש בצורה המשמעותית ביותר. הייעול הוביל לעליה דרמטית באיכות ובהיקפי החומרים המודיעיניים אותם היא מעבירה לגופי האכיפה, בשלב ראשון ללא שינוי בהיקפי כוח האדם, וכן לחסכון כספי משמעותי לסקטור הפרטי המדווח לרשות. בכלל זאת:

ד. **ייעול תהליכי קליטת המידע הרשות מהסקטור הפיננסי** - שיפור ערוצי הפעילות מול הסקטור הפיננסי ושיפור מנגנוני הדיווחים המתקבלים ברשות, תוך הקלה משמעותית על גופים אלה במתכונת יישום הרגולציה. בכלל זאת, מעבר לדיווח מקוון (דיווח באמצעים דיגיטליים תחת דיווח במסירה ידנית של אלפי דיווחים בשבוע) ולדיווח מובנה (מידע מתקבל בתבנית מובנית ונקלט בצורה יעילה ומהירה למאגר המידע) המאפשרים לסקטור הפיננסי החייב בדיווח לרשות להעביר המידע באמצעים טכנולוגיים, ובתוך כך מסייע לשיפור מהימנות המידע ואבטחת המידע, ייעול תהליך הדיווח והמשוב החוזר אל הגופים המדווחים, קיצור זמני העברת הדיווח והתגובות לדיווח, וחסכון **משמעותי** בעלויות תפעוליות לסקטור הפיננסי ולרשות.

ה. **חיזוק עמידת הגורמים המדווחים והמפוקחים בחובות המוטלות עליהם מכוח משטר איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור** - הרשות פעלה להטמעת ידע מקצועי והידוק שיתופי הפעולה השונים עם הסקטור הפיננסי, כדי להכווין הגופים המדווחים ולהבטיח שהמשאבים הרבים המושקעים על ידם יושקעו במקומות הנכונים ויבטיחו דיווחים אפקטיביים, ממוקדים ותורמים. הרשות עשתה זאת באמצעות קיום עשרות ימי עיון וכנסים מקצועיים בהשתתפות מאות מנציגי הסקטור הפיננסי בישראל, קיום עשרות מפגשי משוב לגופים הפיננסיים המדווחים, הנחייה והדרכה, פרסום הנחיות ומסמכי "דגלים אדומים" וקיום שיתוף פעולה הדוק עם הרגולטורים. לציין שככל שהסקטור הפרטי יהיה אפקטיבי יותר בפעילותו, כך יושרת המערכת הפיננסי תעלה ותגבר רמת ההשקעות מחו"ל, יחסי בנקאות בינלאומית (קורספונדנציה), משיכת השקעות לגיטימית ועוד.

ו. **שיפור מתכונת הפעילות המודיעינית**, לרבות **הקמת מרכז התרעות** שמטרתו לרכז את כלל המידע המתקבל ברשות ולנטרו כדי להציף חשדות לביצוע עבירות של הלבנת הון ומימון טרור ולהעבירן לטיפול מיידי של הגורם הרלוונטי ברשות והפצת המידע לרשויות האכיפה ו/או גופי הביטחון בהתאם; **התאמת הפראפרוזות המודיעיניות לצרכני המידע השונים** באמצעות שינויים במבנה הכתבה ובתוכנה במטרה לשפר את איכות המענה, דיוקו והתאמתו בצורה המיטבית לצרכי החקירה של צרכני המידע – רשויות האכיפה וגופי הביטחון, שינוי אשר הוביל באופן מיידי לעליה משמעותית בהיקף הניצול של המודיעין הפיננסי שמספקת הרשות וכתוצאה מכך **עליה דרמטית** בהיקפי החילוט והתפיסה הלאומיים; **מיסוד תהליכי משוב מרשויות האכיפה וגופי הביטחון** לצורך הגברת האפקטיביות של הכתבות המודיעיניות ותרומתן לחקירות הלבנת הון ומימון טרור, כאשר המשוב ניתן ביחס למידע המתקבל מהרשות, איכותו והשימוש בו.

ז. **תנופת שינוי וגיבוש אסטרטגית-על טכנולוגית** - הרשות ביצעה 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.

ח. **הרחבת מעגל הגופים הרשאים לקבל מידע מהרשות** - במסגרת תהליכי ההתחדשות והפיתוח של הרשות, קידמה הרשות תיקוני חקיקה שהוסיפו למעגל הגופים הרשאים לקבל מידע מן הרשות צרכני מידע חדשים. בכללם: רשות המסים, רשות ניירות ערך, המחלקת לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה והרגולטורים הפיננסיים (בכפוף להשלמת תקנות).

משמעות הדבר, העמדת מידע ומודיעין פיננסי רב ערך גם לגופים אלה, באופן שיקדם ויסייע בידיהם בשיפור משטר הדיווחים והעמידה בו.

ט. הרחבת מעגל הגופים הפיננסיים הנדרשים לדווח לרשות – בהתאם לסיכונים שזוהו בהערכת הסיכונים ולשם עמידה בדרישות ובסטנדרטים הבינלאומיים, לרבות נותני שירותים פיננסיים, סוחרים באבנים יקרות, עורכי דין ורואי חשבון המעניקים שירות עסקי, זירות מסחר (פורקס), מתווכים בנדל"ן ועוד.

בביקורת הבינלאומית מטעם ארגון ה-FATF, בו זכתה הרשות לציון ההצטיינות הגבוה ביותר האפשרי בתחום האפקטיביות, צויין לטובה הליך השינוי הארגוני שבוצע וכי המהלך שיפר משמעותית את אפקטיביות פעילותה.

בגין שינוי ארגוני זה החליטה ועדת השיפוט בנציבות שירות המדינה בחודש דצמבר 2018 להעניק לרשות את אות ההוקרה מטעם נציבות שירות המדינה ליחידות מצטיינות בגין התייעלות וצמצום הברוקרטיה.

קידום וייזום הליכי חקיקה

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 הבינלאומיים של ארגון ה-FATF.

הוראות החוק מטילות חובות מסוימות הנוגעות למניעת פרוליפרציה ומימון, כמפורט להלן:

« איסור ביצוע פעילות כלכלית מול גורם מוכרז : סעיף 5 לחוק קובע איסור על ביצוע פעילות כלכלית מול גורם מוכרז או גורם קשור לגורם מוכרז, ולפיכך, אם התעורר חשד כי עסקינן בפעילות מסוג זה (למשל באמצעות הצלבה מול רשימת המוכרזים), על הגורם המפוקח להימנע מביצוע פעילות זו. 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) של החוק, 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.

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 שהוכרזו עליהם בישראל בהכרזה זמנית.

כמו כן, בהתאם להוראות החוק, רשימת הגורמים המוכרזים מכוח החוק תפורסם באתר מטה הסנקציות במשרד האוצר. על מנת לייעל את תהליכי הבדיקה ולהנגיש את רשימת המוכרזים לגורמים המפוקחים, מפיצה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור עדכונים לרשימת הגורמים המוכרזים.

ביום 14.02.18 פורסם ברשומות חוק המאבק בטרור (תיקון) התשע"ח-2018. התיקון לחוק נועד לייעל את הליך ההכרזות על ארגוני טרור ופעילי טרור זרים בישראל על מנת להתאימו לדרישות הבינלאומיות בתחום המאבק במימון טרור שפורסם על ידי ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force).

התיקון לחוק מעביר את סמכות ההכרזה מוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי לשר הביטחון, בדומה להכרזות על ארגוני טרור בישראל המבוצעות מכוח חוק המאבק בטרור.

בנוסף, 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. בתקופה זו תיערך, לגבי ארגון טרור, הבדיקה האם יש היתכנות להכריז עליו כארגון טרור ישראלי, ולגבי פעיל טרור יחיד תבוצע בדיקה על מנת לוודא שלא מדובר באזרח או תושב ישראלי, שכן חוק זה מאפשר הכרזה רק על פעילי טרור זרים.

האימוץ המידי הזמני של ההכרזה בישראל יאפשר למוסדות הפיננסיים לפעול באופן מידי להקפאת כספים ופעולות פיננסיות בחשבוניותיהם של גורמים מוכרזים, כפי שנדרש בסטנדרים הבינלאומיים.

חוק צמצום השימוש במזומן

חוק צמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018 פורסם ברשומות ביום 11.3.2018. 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 מיישם את המלצות הוועדה הבין-משרדית לבחינת נושא צמצום השימוש במזומן אשר פורסמו ביום 17.7.2014. הוועדה, בראשות הרצל לוקר, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, הוקמה בהחלטת ממשלה וכללה נציגים ממשרדים שונים, לרבות רשות המיסים, מנהל הכנסות המדינה, בנק ישראל, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, משטרת ישראל, משרד המשפטים ומשרד האוצר.

החוק מגביל את העסקאות לגביהן ניתן להעביר תשלום במזומן לעסקאות בהן מחיר העסקה, כהגדרתו בחוק, הוא:

- « 11,000 ש"ח כאשר נותן או מקבל התשלום הינו עוסק ;
- « 50,000 ש"ח, כאשר שני הצדדים לעסקה אינם עוסקים ;
- « 55,000 ש"ח כאשר אחד הצדדים לעסקה הוא תייר ;
- « 11,000 ש"ח לגבי קבלה או תשלום במזומן של שכר עבודה, תרומה, או הלוואה , למעט הלוואה שנותן גוף פיננסי מפקח ;
- « 50,000 ש"ח לגבי קבלה או תשלום במזומן של מתנה.
- « עורכי דין ורואי חשבון לא יקבלו סכום במזומן, מעבר לסכומים הנקובים לעיל, כאשר הם נותנים שירות עסקי ללקוח, כהגדרתו בסעיף 8 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000.

ההגבלות שנקבעו לשימוש במזומן לא יחולו בנוגע לקבלת מזומן על ידי רשויות המדינה שייקבעו על ידי שר האוצר בצו ; וכן עסקאות של תשלום במזומן בין קרובי משפחה כהגדרתם בחוק שאינו תשלום שכר עבודה. בנוסף, כהוראת שעה לתקופה של שנתיים מיום פרסום החוק ברשומות, נקבע כי גם גמ"חים יהיו רשאים לתת הלוואות במזומן, בדומה לגופים פיננסיים מפקחים.

החוק קובע גם הגבלות על השימוש בשיקים והסבתם, הכוללות בין היתר :

- « איסור על הסבת שיק או על קבלת שיק מוסב בלי שפרטי המסב נקובים על השיק ("שיק פתוח" או שיק "מוסב על החלק") כאשר מוסר השיק או מקבל השיק הוא עוסק ;
- « איסור כאמור בשיק העולה על 5,000 כאשר מוסר ומקבל השיק אינם עוסק ;
- « לבנק יהיה אסור לפרוע שיק ללא ששם הנפרע נקוב בו, או שיק מוסב שעולה על 10,000 ש"ח אם הוא הוסב יותר מפעם אחת (או פעמיים אם ההיסב השני הוא לגוף פיננסי מפקח), או אם לא נקובים בו שמות המסב והנסב ומספר הזהות של המסב.

החוק מעניק לרשות המיסים סמכויות פיקוח ואכיפה וכן קובע הוראות שונות שנועדו לאפשר את אכיפת החובות הקבועות בו, וביניהן הסמכת שר האוצר לקבוע כללים שיחייבו עוסקים בהחזקת אמצעי ייעודי המשמש לקריאת כרטיסי חיוב או סליקת אמצעי אלקטרוני אחר. כמו כן, החוק קובע חובה על עוסקים לתעד את אמצעי התשלום שבאמצעותו שילם תשלום או קיבל תקבול וכן מטיל חובה על כל מי שרוכש זכויות במקרקעין לכלול בהצהרה המוגשת לפי סעיף 73 לחוק מיסוי מקרקעין פרטים לעניין אמצעי התשלום שבו ניתנה התמורה.

בנוסף לכך, קובע החוק שיעורים של עיצומים כספיים שיוטלו על עוסקים וקנסות שיוטלו על מי שאינו עוסק במקרים שבהם הופרו הוראות החוק וההגבלות הקבועות מכוחן, וזאת בהתאם לשווי ההפרה. כמו כן, החוק קובע עבירה פלילית של מעשה מרמה שבוצע בניסיון להתחמק מהאיסורים הקבועים בחוק, שבצידה שלוש שנות מאסר.

החוק קבע כי לאחר שנה מיום כניסת החוק לתוקף, שר האוצר יבחן את שינוי הסכומים הקבועים בתוספת הראשונה, ויהיה רשאי בהסכמת שר המשפטים ונגיד בנק ישראל ובאישור ועדת חוקה, להפחית את הסכומים כך שבמקום 11,000 ש"ח, הסכום יופחת ל-6,000 ש"ח, ובמקום 50,000 ש"ח, החוק יופחת לסכום של 15,000 ש"ח (למעט לעניין קניית כלי רכב).

החוק מחריג, לתקופה של שלוש שנים, מתחולת החוק עסקאות שבוצעו במזומן עם תושבי האזור או תושבי המועצה הפלסטינית. במקביל, קובע החוק חובת דיווח על עסקאות אלו לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בסף של מעל 50,000 ש"ח.

החוק נכנס לתוקפו ביום 1 בינואר 2019.

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, לאחר אישורו במליאת הכנסת ביום 2.1.19. 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 שוק ההון, פיקוח וחיסכון ומחויב בדיווחים אודות פעילותו הפיננסית.

בהתאם לחוק, גמ"חים בהיקף פעילות "מזערי" של עד מיליון ש"ח יהיו פטורים מפיקוח ומחובות 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.

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.

הגמ"חים יהיו נתונים לסנקציות מנהליות, לרבות הטלת עיצומים כספיים ושלילת או השהיית רישיון. בנוסף, בחוק מצוי גם פרק עונשי, המפרט עבירות שונות של פעילות ללא רישיון, הטעיית לקוח בעניין מהותי בעסקה, ועוד.

חוק הגמ"חים ייכנס לתוקף שלוש שנים וחצי מיום פרסומו ברשומות. עד תום תקופה זו, יגיש כל גמ"ח אשר החוק מחייב אותו בכך, בקשה לרישיון. הגמ"ח יהיה רשאי להמשיך לפעול עד קבלת החלטה בעניין בקשתו. כחלק מההיערכות לכניסת החוק לתוקף, נקבע כי בשנתיים הראשונות לאחר כניסת החוק לתוקף לא יוטל עיצום כספי על גמ"ח המפר לראשונה הוראה מהוראות החוק אלא יישלח לו מכתב התראה.

החוק קובע כי יחול על הגמ"חים משטר איסור הלבנת הון, ומשכך במהלך דיוני וועדת הכספים, בראשות ח"כ משה גפני, הגיעו נציגי הממשלה והגמ"חים להסכמות לעניין נוסח הוראות הצו הרלוונטי שיחול על פעילותם של הגמ"חים. צו זה יוגש לדיון ואישור בוועדת חוקה, חוק ומשפט.

טיוטת תזכיר חוק סדר דין פלילי (חילוט תקבולי עבירה), התשע"ח-2018

ביום 11 ביולי 2018 פורסמה ברשומות הצעת חוק (חילוט תקבולי עבירה), התשע"ח-2018 (להלן: "הצעת החוק"), אשר מטרתה ליצור הסדר אחיד ועדכני בכל הנוגע לחילוט של רכוש שהתקבל כשכר עבירה, שהושג כתוצאה מביצוע עבירה, וכן גלגולו של רכוש כאמור (להלן: "תקבולי עבירה").

מטרת הצעת החוק היא להחליף את מגוון הסדרי החילוט הקיימים היום בחקיקה ולקבוע הסדר אחיד וקוהרנטי ביחס לחילוט של תקבולי עבירה. ההסדר המוצע הוא קשיח ורחב יותר מההסדרים הקיימים כיום לעניין חילוט אמצעי עבירה, וזאת בשל ההצדקה העניינית להוציא את "בלעו של הגזלן מפיו" וההצדקה החזקה לפגיעה קניינית כאשר מדובר בחילוט של תקבולי העבירה, שאין אפשרות לרכוש בהם זכות לגיטימית.

להלן עיקרי ההסדר המוצע:

- « הרחבת המנגנון של חילוט בשווי של תקבולי העבירה לאחר הרשעה, כאשר האפשרות לחילוט שווי תקבולי העבירה תעמוד ללא תלות בטיב העבירה.
- « קביעת מנגנון משפטי המאפשר לבית המשפט לקבוע כי נידון ניהל "אורח חיים עברייני" (CRIMINAL LIFE STYLE) ובהתאם קביעת חזקות לעניין היקף הרכוש המהווה תקבולי עבירה.
- « יצירת הסדר להגשת בקשה לצו חילוט לאחר הרשעה, לעומת ההסדר הטבוע בחוק כיום הדורש הגשת בקשה לצו חילוט יחד עם כתב האישום.
- « הרחבת הסדר החילוט של תקבולי עבירה שלא בעקבות הרשעה במקרים המפורטים בהצעת החוק.
- « הסדר המאפשר תיקון צו חילוט לאחר הרשעה, לרבות הסכום המיועד לחילוט, בשל ראיות חדשות שהתגלו.
- « מעבר לתרומה של כינון הסדר חילוט תקבולי עבירה אחיד ועדכני למאבק בפשיעה בכלל ולפשיעה החמורה בפרט בישראל, קביעת הסדר רחב ומודרני של חילוט תקבולי עבירה תסייע גם למדינה לתרום למאבק הבינלאומי בפשיעה הכלכלית החמורה.

צו איסור הלבנת הון – מפעילי מערכת לתיווך אשראי

ביום 23.1.19 אישרה ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת את צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של מפעיל מערכת לתיווך באשראי למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"ט-2019 (להלן: "הצו").

הצו נועד להסדיר את החובות למניעת הלבנת הון ומימון טרור שיחולו על מפעילי מערכת לתיווך אשראי (להלן: "המפעיל" או "מפעיל מערכת לתיווך אשראי") 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 ותפעול 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 2,500 ש"ח בפעולה בודדת).

הצו פורסם ברשומות ביום 10.4.2019, וייכנס לתוקף חצי שנה מיום פרסומו זה, למעט הדרישה לחתימת מקור בהצהרה לפי סעיף 5 לצו וסעיף 7 לצו אשר ייכנסו לתוקף שנה לאחר פרסום הוראות הממונה לפי סעיפים 5(ו) ו-7(ג) לצו.

טיוטת צו איסור הלבנת הון – נותני שירות בנכס פיננסי

ביום 23.5.2018 פרסם משרד האוצר טיוטת צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי אשראי למניעת הלבנת הון ומימון טרור) (תיקון), התשע"ח-2018 (להלן: "התיקון").

התיקון מרחיב את תחולת צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי אשראי למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"ח-2018 (להלן: "הצו"), אשר הותקן ביחס לנותני שירותי אשראי, גם ביחס לנותני שירות בנכס פיננסי כהגדרתם בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), תשע"ו-2016 (להלן: "חוק הפיקוח").

ביום 1 באוקטובר 2018 נכנסו לתוקף ההוראות בחוק הפיקוח אשר קובעות רגולציה לנותני שירות בנכס פיננסי ומקנות לממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון, סמכויות רישוי, פיקוח ואכיפה על נותני שירות בנכס פיננסי. עד לכניסתו של חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים לתוקף, האסדרה של נותני שירותי מטבע היתה מעוגנת בחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 (להלן: "חוק איסור הלבנת הון"), ומכוחו פורסם צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי מטבע למניעת הלבנת הון ומימון טרור), תשע"ד-2014.

ההגדרה של "שירות בנכס פיננסי", אשר באה להחליף ולהרחיב את המונח "שירותי מטבע" כפי שהוגדר בחוק איסור הלבנת הון, כוללת את כל הפעולות והשירותים הנעשים בנכסים פיננסיים דרך עיסוק, שאין בהם מתן אשראי. בין הנכסים הפיננסיים שהתווספו להגדרה נמנה גם "מטבע וירטואלי", מתוך כוונה לאפשר פיקוח גם על מתן שירותים פיננסיים בנכסים אלה.

הצו נוסח בשיתוף הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

טיוטת צו איסור הלבנת הון – רכזי הצעה

ביום 8.11.18 פרסמה הרשות לניירות ערך טיוטת צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של רכזי הצעה למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"ט-2018, ("הצו"), להערות הציבור.

הצו המוצע נועד לחול על פלטפורמות אינטרנטיות המוגדרות בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 כ"רכזי הצעה", אשר באמצעותן תוכלנה חברות פרטיות לגייס הון או חוב מהציבור בלא צורך בהפיכתן לחברות ציבוריות במגנון של "מימון המונים". על פי חוק ניירות ערך, מי שמבקש לפעול כ"רכזי הצעה" חייב לעמוד בתנאי כשירות הקבועים בחוק ולהירשם ברשות לניירות ערך. תפקידו המרכזי של רכזי ההצעה הוא לוודא כי ההצעות המתפרסמות באמצעותן עומדות בתנאים שנקבעו בחוק ובתקנות מכוחו.

ככלל, צווי חוק איסור הלבנת הון מטילים על גופים פיננסיים שונים חובות זיהוי, דיווח, וניהול רישומים לגבי לקוחותיהם, על מנת למנוע את ניצול אותם גופים למטרות הלבנת הון ומימון טרור. הצו המוצע נועד להסדיר את החובות אשר יוטלו על רכזי ההצעה מכוח חוק איסור הלבנת הון.

עיקרי הצו המוצע, כוללים, בין היתר, את החובות הבאות: חובת זיהוי והכרת מקבל השירות ואימות הפרטים הנמסרים לרכזי ההצעה; חובת זיהוי פנים אל פנים של מקבל השירות במקרים המתאימים ועריכת בקרה שוטפת אחר פעולות מקבל השירות בהיבט של סיכונים הלבנת הון; חובת בקרה ודיווח לרשות לאיסור הלבנת הון בנוגע לפעילות המבוצעת דרך רכזי ההצעה; וכן ניהול ושמירת רישומים בנוגע לכל פעולה כספית שבוצעה באמצעות רכזי ההצעה.

יחד עם זאת, הצו כולל הקלות שונות המביאות בחשבון הן את המאפיינים הייחודיים של פעילות רכזי ההצעה והן את הסיכון המופחת להלבנת הון הקיים בחלק מהפעולות המתבצעות באמצעות רכזי ההצעה. כך למשל, הצו כולל הקלות הנוגעות לפעולות המבוצעות במערכת סגורה – בה כספים מועברים מחשבון מקור ומוחזרים אל אותו חשבון מקור בלבד. הקלות אלו ניתנות בתנאים מסוימים אף לפעולות ב"מערכת סגורה למחצה" הנעשית באמצעות כרטיס אשראי או כרטיס בנק של מקבל השרות.

בנוסף, הצו המוצע כולל הקלות עבור "משקיע בסכום נמוך", המוגדר כמשקיע שבמהלך תקופה של חצי שנה ביצע פעולות אצל רכזי הצעה בסכום מצטבר שאינו עולה על 50,000 ש"ח. עם זאת, פעילות חוזרת של משקיע בסכום נמוך, המעוררת חשש להלבנת הון ומימון טרור, מחייבת את רכזי ההצעה לבצע בקרה מוגברת על אותו משקיע, על אף היותו משקיע בסכום נמוך. הטיטה הייתה זמינה לקבלת הערות הציבור עד ליום 23.12.18.

טיוטת תזכיר חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים המסדיר את פעילות נותני שירותי תשלום

ביום 13.8.2018 פרסם משרד האוצר את תזכיר חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים) (מתן שירותי תשלום) (תיקון), התשע"ח-2018 (להלן: "התזכיר" או "תזכיר החוק").

תזכיר החוק הינו חלק מיישום מסקנותיה של הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים בנקאיים ופיננסיים נפוצים (להלן: "הוועדה"), אשר המליצה על הסדרת פעילותם של הגופים החוץ בנקאיים העוסקים במתן שירותי תשלום בהתאם לאסדרה הבינלאומית המקיפה, בהלימה לדרישות הדירקטיבה האירופית השנייה בדבר שירותי תשלום (PSD2) ותוך התאמתה לשוק הישראלי. לשם כך, הוקמה וועדת משנה בהשתתפות נציגי בנק ישראל, משרד המשפטים, משרד האוצר, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון ורשות ההגבלים העסקיים שמטרתה לגבש אסדרה רוחבית ואחידה של כלל שירותי התשלום, באופן שיתאים להתפתחות הטכנולוגית בתחום שירותי התשלום, תאפשר תחרות בין נותני שירותי התשלום השונים ותעניק הגנה צרכנית מלאה אשר תבטיח ותגביר את אמון הציבור באמצעי תשלום מתקדמים אלו והשימוש בהם.

בשנים האחרונות, וכחלק מיישום מסקנות הוועדה ביחס לנותני שירותים פיננסיים שונים, בוצעו מספר תיקונים לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-, אשר החילו אסדרה ופיקוח על סקטור נותני שירות בנק פיננסי, מתן אשראי, נותני שירותי פיקדון ואשראי ומערכות לתיווך באשראי. תזכיר החוק הנוכחי מבקש להסדיר את פעילות מתן שירותי התשלום, כאמור, הכוללים ניהול חשבון תשלום המאפשר העברת תשלומים בגין מוצרים ושירותים; הנפקה של אמצעי תשלום; סליקה של עסקאות תשלום וכן מתן שירותי כספומט.

יצוין, כי תזכיר החוק אינו כולל אסדרה של נותני שירותי ייזום פעולות (Payment Initiation Services) אשר הינם חלק משירותי התשלום לפי הדירקטיבה האירופית (PSD2).

להלן עיקרי תזכיר החוק:

« **קביעת רגולטור וסמכויות הפיקוח** – תזכיר החוק מציע להרחיב את סמכויות הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון לפיקוח גם על פעילות של מתן שירותי תשלום (להלן: "המפקח"). עוד מוצע, כי בעל רישיון למתן שירותי תשלום יהיה "נותן שירותים פיננסיים" כהגדרתו בחוק שירותים פיננסיים מוסדרים, ועל כן יחולו עליו כל הוראות החוק לעניין נותן שירותים פיננסיים.

« **חובת רישוי וקבלת היתרי שליטה והחזקה בבעל הרישיון** – מוצע לבטל את פרק ג'2 לחוק שירותים פיננסיים מוסדרים, מאחר שתזכיר החוק עוסק בהסדרת כל תחום שירותי התשלום לרבות הנפקת כרטיסי אשראי. עוד מוצע, כי עיסוק במתן שירותי תשלום יותנה בקבלת רישיון בסיסי או מורחב מהמפקח, שייקבע בהתאם להיקף הפעילות השנתית של נותן שירותי התשלום. כמו כן, מוצע לקבוע במסגרת חובת הרישוי, דרישות סף ושיקולים נוספים שרשאי המפקח לשקול במתן רישיון.

« **הגבלות מיוחדות על בעל רישיון למתן שירותי תשלום** – מוצע לקבוע, כי בנוסף למגבלות הכלליות החלות לפי הוראות החוק על כל נותני השירותים הפיננסיים, יחולו על בעל רישיון למתן שירותי תשלום גם הגבלות ייחודיות, האופייניות לעיסוקו כנותן שירותי תשלום. מגבלות אלו כוללות, חובה לשמור כספים בנאמנות, הוראות בעניין ייחוד העיסוק והוראות לעניין הצגת עלויות השירותים הניתנים על ידי בעל הרישיון.

« **תנאי הגישה למערכות תשלומים מבוקרות** – מוצע לאפשר לבעל רישיון למתן שירותי תשלום להשתתף, כמשתתפים ישירים או עקיפים, במערכות התשלומים המבוקרות (לרבות, מס"ב ושב"א), שבבעלות הבנקים הגדולים בישראל. עוד מוצע לקבוע כי מפעיל מערכת תשלומים מבוקרת יהיה אחראי לגבש כללים לדרישות חיבור הוגנות שיאפשרו השתתפות של בעל רישיון למתן שירותי תשלום במערכת התשלומים המופעלת על ידו, וכי אותן דרישות לא יטילו הגבלות שאינן נחוצות או יפלו בין המשתתפים לבין המבקשים להשתתף במערכות תשלומים מבוקרות. בנוסף, כדי לאפשר השתתפות הוגנת לנותני שירותי תשלום מוצע לקבוע, כי מפעיל מערכת מבוקרת לא יוכל לסרב לאפשר חיבור של נותן שירותי תשלום למערכת מטעמים בלתי סבירים.

במהלך שנת 2018 העמיקה הרשות את הפעילות המשותפת עם רשויות האכיפה וגופי הביטחון בישראל, שבבסיסה העמדת מידע מודיעיני פיננסי רב ערך לסייע בהשגת ראיות, גיבוש חשדות וביסוסן, והתחקות אחר היקפי העבירה ונכסים לתפיסה וחילוט, במסגרת המאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

העמקת שיתוף הפעולה עם משטרת ישראל

במהלך שנת 2018 סיימה הרשות להטמיע את תהליך השינוי הארגוני, אשר הוביל לחיזוק נוסף בקשר עם כלל יחידות המשטרה, הן יחידות המטה והן היחידות החוקרות, ולהמשך העמקת שיתופי הפעולה עם משטרת ישראל בביצוע חקירות כלכליות. במהלך השנה הושם דגש על איתור, ניטור והצפת יעדים ותופעות הלבנת הון משמעותיים, לרבות במסגרת פעילות כוחות המשימה ופעילות מוקד המודיעין המשולב, שימוש בעמדת המשטרה ובסיוע חוליית תיאום הלבנת הון של משטרת ישראל ברשות ועוד.

בנוסף, הרשות שכללה את מתכונת עריכת הפראפרזות המודיעיניות המופצות למשטרה, תוך שילוב טיפולוגיות ודפוסי הלבנת הון רלוונטיים, לצד פירוט נכסים לתפיסה וחילוט ופרוט פעילות מול נשפ"מים.

עוד העמיקה הרשות את שיתוף הפעולה עם משטרת ישראל באיתור פרואקטיבי של יעדי הלבנת הון משמעותיים במאגרי הרשות, בין השאר באמצעות פיתוח מודלים סטטיסטיים ומנגנוני החשדה ממוחשבים, והצפתם למשטרה.

מהמשובים שהעניקה משטרת ישראל לרשות עולה כי שיתוף הפעולה ההדוק נושא פרי. במהלך השנים 2015-2018, כ-84% מהכתבות המודיעיניות שהעבירה הרשות למשטרה שימשו אותה במסגרת חקירות הלבנת הון.

העמקת שיתוף הפעולה המודיעיני במסגרת כוחות המשימה

כאמור, בשנת 2010 הוקמו שישה "כוחות משימה" במטרה לפעול נגד יעדים ותופעות הלבנת הון משמעותיות, אשר היקפן נרחב ובמהלך שנת 2017 הוקמו שני כוחות משימה נוספים. בכל כוחות המשימה שותפים נציגי משטרת ישראל, רשות המסים, הפרקליטות והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, אשר פועלים יחדיו על בסיס יומיומי.

עובדי אגף מחקר והערכה ברשות הנם שותפים פעילים בכל אחד "מכוחות המשימה", ומספקים מענה שוטף ומעמיק לצרכי הכוח, תוך קיום קשר רציף עם כלל החברים בכוח המשימה. בשנת 2018 הרשות לקחה חלק בהליך סדור של הצפת יעדים לו היו שותפים גופי האכיפה החברים בכוחות המשימה, אשר יושם לראשונה במהלך השנה. במסגרת זו, הציפה הרשות יעדים פוטנציאליים לפעילות כוחות המשימה, בהתאם לתחומים בסיכון שמופו בהערכת הסיכונים הלאומית.

כמו כן, הרשות תורמת באופן שוטף לפעילות כוחות המשימה באיתור ומיפוי פעילותם הפיננסית של גורמים מרכזיים המעורבים בהלבנת כספים, חשבונות הבנק שלהם בישראל ובחו"ל, קשריהם לגורמים פליליים וכן מסייעת לאיתור רכוש לחילוט. בנוסף, מסייעת הרשות באיתור נתיבי הלבנת ההון שבהם נעשה שימוש על ידי הגורמים הנחקרים על ידי כוחות המשימה.

תרומת הרשות בשנת 2018 לפעילות כוחות המשימה הייתה במגוון רחב של תחומים, לרבות מאבק בארגוני פשיעה, פעילות מימון טרור, נותני שירות עסקי, שחיתות שלטונית ושוחד, הימורים באינטרנט, הברחות, ופעילות פלילית בחברות ממשלתיות ובתחום של מלביני הון מקצועיים אשר תופס בשנים האחרונות חשיבות בינלאומית.

העמקת שיתוף הפעולה עם רשות המסים

בחודש 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. בתחילת שנת 2017 הותקנו תקנות המאפשרות החלפת מידע ישירה בין הרשויות, ועם פרסומן ברשומות בחודש אפריל 2017 החלו הרשויות להחליף מידע באופן ישיר ושוטף. החלפת המידע מבוצעת על בסיס בקשת מידע של רשות המסים המתקבלת ברשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, וכן באופן יזום על ידי הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור כאשר אותר חשד לביצוע עבירות מס, שהינן עבירות מקור.

בשנת 2018 המשיכה הרשות בפעילויות שונות להעמקת שיתוף הפעולה עם רשות המסים, בין היתר באמצעים הבאים:

- « צוות מס באגף מחקר והערכה, המפתח יכולות ומומחיות בהיבטי הלבנת הון האופייניים לפעילות הנגזרת מעבירות מס, מגבש תהליכים ונהלי עבודה משותפים ופועל לחיזוק קשרי העבודה בין הרשות לרשות המסים.
 - « הרשות העמידה מידע ומודיעין פיננסי לתמיכה וסיוע בחקירות שנוהלו על ידי רשות המסים בחשדות לביצוע עבירות מס שהינן עבירות מקור על פי חוק איסור הלבנת הון.
 - « הרשות פעלה באופן יזום לאיתור גורמים החשודים בביצוע עבירות מס, ומידע בגינן הועבר לרשות המסים לבחינת פתיחה בחקירה.
 - « נציגי הרשות נטלו חלק בהדרכות המועברות לחוקרי מס הכנסה, מכס ומע"מ ולפרקליטים, במטרה לשפר את ההיכרות ההדדית, ולייעל את תהליכי העבודה.
 - « הרשות קיימה מפגשי היכרות ומפגשים עתיים עם היחידות השונות של רשות המסים.
- כל אלה הביאו לגידול משמעותי בהיקף בקשות המידע של רשות המסים שהתקבלו ברשות בשנת 2018 ביחס לשנת 2017 (גידול יחסי של 77%). במקביל, חל גידול של כ-300% במספר הכתבות המודיעיניות שהפצה הרשות לרשות המסים בשנת 2018 יחסית לשנת 2017.

העמקת שיתוף הפעולה עם גופי הביטחון

הדרכים המגוונות לגיוס כספים לטרור והתחכום הגובר של ארגוני הטרור מציבים בפני רשויות האכיפה הנאבקות בטרור קשיים מעשיים במניעת פעילות טרור. לאור זאת, גברה ההכרה כי המאבק בטרור צריך להתמקד גם במניעת מקורות המימון של פעולות טרור כחלק מהתפיסה המניעתית המחייבת נקיטת צעדים נרחבים ומגוונים.

גורמים רבים, דוגמת הקלות בה מבוצעות העברות כספים חדישים (בהם כרטיסים נטענים, מטבעות דיגיטליים או וירטואליים, זירות אינטרנטיות למימון המונים ואיסוף תרומות לארגוני צדקה) תוך הסתייעות ברשתות חברתיות, יוצרים קושי להבחין בין כספים שנועדו למטרות לגיטימיות לבין כספים המיועדים לטרור ומקשים על איתור הערוצים הכספיים המשמשים למימון טרור. לפיכך, נדרש מאבק מתמיד ונחוש במימון טרור, המצריך רמה גבוהה של שיתוף פעולה עם גופי הביטחון. לאור זאת, הרשות לאיסור הלבנת הון ממשיכה למלא תפקיד דומיננטי במסגרת פעילותה למאבק במימון טרור כיעד מרכזי.

בשנת 2018, הרשות העמיקה את שיתוף הפעולה עם גופי הביטחון, בין היתר, בדרכים הבאות:

- « הרשות סיפקה מידע ומודיעין פיננסי אשר סייעו בליווי חקירות שנוהלו על ידי גופי הביטחון בגין חשדות לביצוע עבירות מימון טרור.
- « נציגי הרשות הרחיבו את ההדרכות הניתנות לגופי ביטחון, כחלק מהצורך להעלאת המודעות למימון פעולות טרור, תוך המחשת יכולות הרשות בסיכול ומניעת פעילות זו.
- « נציג קבוע מטעם הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור שולב בפעילותו של כוח משימה מימון טרור אשר הוקם למטרה זו.
- « העמקת שיתופי פעולה בינלאומיים בין הרשות לאיסור הלבנת הון לבין גופי אכיפה וביטחון במדינות רבות בעולם, באמצעות חילופי מידע מודיעיניים המסייעים בסיכול פעילות מימון טרור.

פרואקטיביות מול הסקטור הפיננסי ושיפור מערך הדיווחים

בשנת 2018 המשיכה הרשות להרחיב ולהעמיק 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 וכנסים מקצועיים, קיום מפגשי משותף, הנחייה והדרכה, פרסום הנחיות ומסמכי "דגלים אדומים" וקיום שיתוף פעולה הדוק עם הרגולטורים (הגופים המפקחים), כמפורט להלן:

ימי עיון וכנסים ייעודיים

במהלך 2018 יזמה הרשות מספר כנסים וימי עיון לגורמים המדווחים והמפוקחים, אשר התקיימו בשיתוף פעולה עם הגופים המפקחים וגורמים נוספים.

ימי עיון לנותני שירותים פיננסיים ובתי תוכנה בשיתוף רשות שוק ההון

במהלך חודש יולי 2018 התקיים יום עיון בהשתתפות בתי התוכנה (נותני שירות מחשוב ויועצים פרטיים של נותני שירותים פיננסיים) ונציגים מרשות שוק ההון. במסגרת יום העיון נסקרו, בין היתר, הנחיות הדיווח, דגשים לגבי איכות ותקינות הדיווחים.

ברבעון הרביעי של שנת 2018 התקיימו 3 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 למנהלי תיקים בשיתוף רשות ניירות ערך

במהלך חודש מאי 2018 התקיים יום עיון בהשתתפות מנהלי תיקים ונציגים מרשות ני"ע. במסגרת יום העיון נסקרו, בין היתר, הנושאים הבאים: ביקורת FATE על מדינת ישראל, ממצאי סקר הסיכונים הלאומי, סקירת ממצאים שעלו מניתוח שאלון ניהול סיכונים למנהלי תיקים ודיווחים לרשות.

מפגשי משותף, הנחיה והדרכה

במהלך שנת 2018 קיימה הרשות **עשרות** מפגשי משותף, הנחיה והדרכה פרטניים עם הגופים המדווחים והמפוקחים, בנושאים הרלוונטיים לגוף המדווח לסייע בהטמעת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור ולהדק שיתופי הפעולה. לשם המחשה:

סדרת מפגשי משותף, הנחיה והדרכה פרטניים עם תאגידים בנקאיים, מנהלי תיקים, חברי בורסה וגופים מוסדיים² - הרשות קיימה מפגשי הדרכה ומשותף פרטניים עם תאגידים בנקאיים, מנהלי תיקים, חברי בורסה וגופים מוסדיים. במסגרת מפגשים אלו נמסר משוב כללי בנוגע לאיכות הדיווחים הרגילים והבלתי רגילים המועברים לרשות תוך מתן דגש לחשיבותם, העמיקה ההיכרות עם תסמינים ודגלים אדומים בהתאם לתחומי הסיכון של הסקטור, תוך שילוב מקרים להמחשה.

סדרת מפגשי משותף, הנחיה והדרכה פרטניים עם נותני שירותים פיננסיים ובתי תוכנה - הרשות קיימה מפגשי משותף, הנחיה 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 מחשוב ויועצים פרטיים של גופים אלה, דבר אשר העשיר את המפגש ואפשר התייחסות לרבדים נוספים רלוונטיים וחשובים.

² מבטחים וחברות מנהלות

מפגשי המשוב, ההנחיה 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 מחשוב ואחרים.

מפגשים ממוקדים עם הגופים המפוקחים - ברבעון הראשון של שנת 2018 הרשות קיימה סדרת מפגשים ממוקדים עם הגופים המפוקחים בהשתתפות נציגים מכל סקטור³, במטרה ללוות ולהכווין את היערכותם לקראת הביקורת של ארגון ה-FATF.

סדרת מפגשים ממוקדים עם תאגידים בנקאיים - הרשות קיימה מפגשים ממוקדים עם התאגידים הבנקאיים, במטרה ללוות ולהכווין את היערכותם ופעילותם להעברת דיווחים בלתי רגילים לרשות, במסגרת שותפותם בפרויקטים טכנולוגיים אסטרטגיים, כגון דיווח בלתי רגיל מובנה ומבז"ק.

מסמך הנחיות לעניין דרישות מניעת מימון טרור ומימון פרוליפרציה - המסמך, אשר עודכן באוגוסט 2018, מפרט ומבאר את חובות הגופים המפוקחים בכל הנוגע להליך הכרת הלקוח, בדיקת זהות הלקוח מול הפרסומים הפומביים של ארגוני הטרור המוצהרים וגופי המימון שלהם, דיווח על פעולות חריגות, עיכוב פעולות בנקאיות וקבלת הנחיות נוספות מהמשטרה.

שיתוף פעולה הדוק עם הרגולטורים הפיננסיים

במהלך שנת 2018 הרחיבה הרשות והעמיקה את שיתוף הפעולה עם הרגולטורים הפיננסיים (הגופים המפקחים), אשר בידיהם סמכויות ביקורת, בקרה ואסדרה ביחס לגופים המפוקחים. שיתוף הפעולה נשא פנים רבות:

קיום פגישות עבודה - קיום פגישות עבודה 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.

פורום רגולטורים - פורום הרגולטורים הוא מסגרת לדיון וקידום שיתוף פעולה אפקטיבי בין הגורמים העוסקים ביישום והטמעת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל. בפורום, אותו מובילה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, נוטלים חלק נציגים מבנק ישראל, רשות ניירות ערך, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר, הפיקוח על בנק הדואר במשרד התקשורת, היחידה ללוחמה בסמים ובהלבנת הון של המכס, המפקח על סוחרים באבנים יקרות במשרד הכלכלה והתעשייה, המפקח על נותני שירות עסקי ומחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

במהלך שנת 2018 נדונו בפורום הרגולטורים נושאים שונים, ובכללם: שולחן עגול עם חברות הנותנות שירות במטבעות וירטואליים; תקנות העברת מידע לרגולטורים; תיקון המלצות ארגון ה-FATF בנושא "נכס וירטואלי" (Virtual Assets) והצעדים הבאים של הארגון בנושא זה; סיכום הביקורת הבינלאומית של ארגון ה-FATF; ביצוע רפורמה בחוק איסור הלבנת הון.

שיתופי פעולה נוספים - הרשות יזמה פגישות עבודה וחשיבה משותפות, מפגש שולחנות עגולים, השתלבה בפורום קציני צוות, והעבירה לרגולטורים דוחות עתיים יזומים בנושא רמת ציות הגופים המפוקחים, זאת לצד ביצוע הדרכות והכשרות למפקחים והפקת דוחות רוחב סקטוריאליים המסייעים בידי הרגולטורים במיקוד פעילויות האכיפה לשיפור רמת הציות בסקטור, איכות המידע המדווח ואיתור גורמי סיכון.

³ תאגידים בנקאיים, דואר, מנהלי תיקים, חברי בורסה, זירות סוחר, גופים מוסדיים, יהלומנים ונותני שירותים פיננסיים

בשנת 2018 פעלה הרשות במספר מהלכים לשיפור מתכונת הדיווחים לרשות והשירות לסקטור הפרטי. לצורך כך, המשיכה הרשות באפיון ובפיתוח 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. במהלך השנה החולפת עסקה הרשות במספר מהלכים מורכבים בשילוב כלים טכנולוגיים מתקדמים לשיפור מתכונת ואופן הדיווחים לרשות, כדלקמן:

דיווח מקוון - במהלך שנת 2018 המשיכה הרשות להרחיב את מהלך העברת הגופים המדווחים השונים לכלים טכנולוגיים המאפשרים דיווח מקוון. למסירת דיווחים באמצעי מקוונים יתרונות רבים וביניהם: שיפור מהימנות המידע ואבטחת המידע, ייעול תהליך הדיווח והמשוב החוזר אל הגופים המדווחים, קיצור זמני העברת הדיווח והתגובות לדיווח, וחיסכון בעלויות תפעוליות הן לסקטור הפרטי הן לרשות.

במסגרת פעילות זו, הוקם אתר דיווח מקוון (אדם) (להלן - "פורטל") שהינו מיזם של הרשות המאפשר לגורמים המדווחים לדווח לרשות בצורה מקוונת. כמו כן, מאפשר האתר לבעלי תפקידים שונים יכולת צפייה בהיסטוריה הדיווחים של הארגון אליו שייך אותו בעל תפקיד. המידע שיוצג הינו מגוון ומאפשר לבעלי התפקידים השונים לעקוב אחר טיב ואיכות הנתונים המדווחים לרשות כמו גם דוחות 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 ומספר גופים מפוקחים כבר החלו לדווח באמצעותו 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), אשר 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 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 בדיווח הבלתי רגיל המובנה ובמבז"ק, שולבו בהנחיות של ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בנוגע לדיווחי התאגידים הבנקאיים (בנקים). במהלך שנת 2018, ניכר כי הבנקים פועלים להשלמת היערכותם במרץ רב ובשיתוף פעולה מלא והדוק עם הרשות, התקיימו מפגשי עבודה ממוקדים, והתקבלו מספר רב של דיווחים לבדיקה.

במהלך שנת 2018, מרבית הבנקים העבירו לרשות דיווחים בלתי רגילים מובנים בהתאם להנחיות הדיווח הנדרשות וחלק מהבנקים אף צרפו לדיווח הבלתי רגיל המובנה, צרופות בתבנית מבז"ק. הרשות צופה כי במהלך שנת 2019 כל הבנקים ישלימו את היערכותם בהתאם.

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 מתחולתו עסקאות שבוצעו במזומן עם תושבי האזור או תושבי המועצה הפלסטינית. במקביל, קובע חוק איסור הלבנת הון חובת דיווח של אזרחים ישראלים על עסקאות אלו בסף של מעל 50,000 ₪ 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 תמשיך לפתח ולשכלל כלים אלו.

פיתוח והטמעת כלי מחשוב מתקדמים לאיתור, ניטור ותחקור פעילות הלבנת הון ומימון טרור - כחלק מאסטרטגיית הרשות לשיפור יכולות הניתוח הפיננסי לתמיכה בפעילות המבצעית, במהלך שנת 2018 המשיכה הרשות באימוץ ופיתוח כלי מחשוב מתקדמים. מטרת הפיתוח הטכנולוגי הינו 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.

שימור ושיפור מעמדה של מדינת ישראל בזירה הבינלאומית

שנת 2018 היוותה אבן דרך משמעותית במיצוב מדינת ישראל בזירה הבינלאומית בנושא המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור. כפי שצוין בהרחבה בפרק ב' לעיל, בשנה זו הגיע לסיומו הליך הביקורת הבינלאומית שערך ארגון ה-FATF (בשיתוף עם Moneyval) על מדינת ישראל. הביקורת הבינלאומית, אותה נדרשות כל המדינות לעבור, היוותה עבור ישראל תנאי סף לקבלתה כחברה בארגון ה-FATF. ממצאי דו"ח הביקורת, אשר מנתח את משטר איסור הלבנת ההון ומימון הטרור במדינה, ממקמים את ישראל כאחת משלוש המדינות המובילות בעולם. בהתאם לכך, בחודש דצמבר 2018 החליט ארגון ה-FATF, כוח המשימה הבינלאומי המוביל את המאבק הגלובלי בהלבנת הון ומימון טרור על קבלתה של ישראל כחברה מלאה בארגון (על כך בהרחבה בפרק ג' להלן העוסק ב"הצטרפותה של מדינת ישראל כחברה מלאה בארגון ה-FATF").

לצד זאת המשיכה הרשות לקדם את פעילותה הבינלאומית הן במסגרת העמקת שיתופי הפעולה עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם, הן במסגרת ייצוג מדינת ישראל בארגונים בינלאומיים נוספים והן במעורבותה בהתפתחות הכללים הבינלאומיים בתחום.

העמקת שיתופי פעולה בינלאומיים עם גופי מודיעין פיננסי מקבילים בעולם

בשנת 2018 המשיכה הרשות לקדם שיתופי פעולה עם גופי מודיעין פיננסי מקבילים בחו"ל. שיתופי פעולה אלה נועדו לשפר את יכולותיה המודיעיניות והמחקריות של הרשות והם מאפשרים לרשות לספק לגופי האכיפה והביטחון מידע מודיעיני ייחודי ולהשפיע על התפתחותם של הכללים הבינלאומיים בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור.

בשנת 2018 קיבלה הרשות מאות בקשות מידע מהרשויות המקבילות לה מ-54 מדינות שונות, נתון אשר משקף גידול מצטבר של כ-56% בחמש השנים האחרונות. בנוסף, בשנת 2018 חל גידול במספר הפניות של הרשות לקבלת מידע מרשויות מקבילות בחו"ל, בכ-26% לעומת השנה הקודמת, המשקף גידול מצטבר של כ-218% בחמש השנים האחרונות.

אירוח משלחות של נציגי מדינות זרות - במהלך שנת 2018 אירחה הרשות משלחות של רשויות מקבילות ובעלי תפקידים רלוונטיים ממדינות זרות הביקורים הלימודיים מאפשרים החלפה פורה ויעילה של מידע, רעיונות והתנסויות בתחומי העיסוק של הרשויות, לרבות בתחום המחשוב והמתודולוגיה לגיבוש הערכת הסיכונים הלאומית. הביקורים זכו להערכה רבה מצד המדינות המבקרות, לימוד הדדי של מתכונת הפעילות, והידוק שיתופי הפעולה המודיעיניים בין המדינות.

ייצוג מדינת ישראל בארגונים בינלאומיים

בשנת 2018 העמיקה הרשות את פעילותה במסגרת ארגונים בינלאומיים הפועלים בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, כדלקמן:

FATF - מאז קבלתה של מדינת ישראל במעמד משקיפה בארגון, בחודש פברואר 2016, מובילה הרשות את המשלחת הישראלית לארגון, ובמהלך שנת 2018 שימשה משתתפת קבועה ופעילה במפגשי קבוצות העבודה ובמליאת הארגון וכן בכנסים מקצועיים של הארגון. במפגשים אלו נדונו נושאים שונים הקשורים למאבק הגלובלי בהלבנת הון ומימון טרור, להתוויית המדיניות הגלובלית בתחום וכן לדו"חות הביקורת על המדינות השונות שעורך הארגון. נציגי המשלחת הישראלית מכלל הגופים העוסקים בתחום, בהובלת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, לקחו חלק פעיל בדיוני הארגון בשנת 2018.

בנוסף, הובילה הרשות את היערכות מדינת ישראל לביקורת הבינלאומית של ארגון ה-FATF לקראת קבלתה של המדינה כחברה מלאה בארגון. הצטרפותה של מדינת ישראל כחברה מלאה בארגון מאפשרת לה להשפיע באופן רשמי על עיצובם של הסטנדרטים הבינלאומיים ולחזק את מעמדה בעולם (על כך בהרחבה בפרק העוסק ב"הצטרפותה של מדינת ישראל כחברה מלאה בארגון ה-FATF"). המשלחת הישראלית משתתפת באופן פעיל בקבוצות העבודה המקצועיות השונות של הארגון ומוערכת בשל הערך המוסף המקצועי שהיא מביאה לארגון.

MONEYVAL - הרשות עומדת בראש המשלחת הישראלית לארגון Moneyval, הארגון האזורי של מועצת אירופה העוסק במניעת הלבנת הון ומימון טרור, בו משמשת ישראל במעמד משקיפה בעלת זכויות הצבעה החל משנת 2013, לאחר 7 שנים שבהן הייתה במעמד משקיפה ללא זכויות הצבעה ונתונה לביקורות בלבד. מסגרת תפקידיו, עורך הארגון ביקורות הדדיות בהן נבחנת מידת עמידתן של המדינות החברות בסטנדרטים הבינלאומיים המחייבים בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור. במסגרת ביקורות אלה, נבחנים באופן קפדני מכלול ההסדרים בתחום ומידת האפקטיביות שלהם על ידי צוות מומחים שהוכשרו על ידי הארגון לשמש מעריכים. בשנת 2018 השתתפו נציגי הרשות, מטעם מדינת ישראל, בכנסים ובדיונים מקצועיים של הארגון.

EGMONT – הרשות חברה בארגון ה-Egmont, קבוצה בינלאומית המאגדת את יחידות המודיעין הפיננסי של למעלה מ-160 מדינות, ומאפשרת החלפת מידע עם יחידות מודיעין פיננסי ברחבי העולם באופן מאובטח על-מנת לסייע במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. בשנת 2018 השתתפו נציגי הרשות באופן פעיל במפגשי הארגון ובדיוניו. במסגרת פעילותה, מובילה הרשות שני פרויקטים בקבוצת העבודה העוסקת בחילופי מידע (Information Exchange Working Group) ונציג הרשות מכהן כסגן יושב-ראש הקבוצה. בחודש אפריל 2018 ייצגה הרשות את מדינת ישראל בוועידה הבינלאומית למאבק במימון טרור שנערכה בפריז תחת הכותרת "No Money For Terror", ביוזמת נשיא צרפת.

בנוסף, המשיכה הרשות במאמציה לחתום על מזכרי הבנות לשיתופי פעולה בינלאומיים להחלפת מידע עם רשויות מודיעין פיננסי מקבילות נוספות בחו"ל. בשנת 2018 חתמה הרשות על 2 מזכרי הבנות להחלפת מידע עם רשויות מקבילות בחו"ל, כאשר בסך הכול חתמה הרשות על מזכרי הבנות עם 66 מדינות.

השתתפות בפרויקטים בינלאומיים

בשנת 2018 נטלה הרשות חלק בפרויקטים בינלאומיים רבים, כחלק מהמאמץ למצב את מדינת ישראל בחזית המדינות השותפות למאבק בהלבנת הון ומימון טרור. פרויקטים אלה נערכו במסגרת הגופים הבינלאומיים בהם שותפה הרשות – ארגון ה-FATF וארגון ה-Egmont. מעורבות זו בפרויקטים הינה פועל יוצא של מדיניות רבת שנים של הרשות של תרומה והובלה, לאור חשיבותה של הזירה הבינלאומית במאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

להלן חלק מהפרויקטים בהם הרשות הייתה מעורבת בשנת 2018:

פרויקט החלפת מידע כחלק מהמאבק במימון טרור – מדינת ישראל נוטלת חלק פעיל בפרויקט בינלאומי של מנגנוני החלפת מידע בין גופים מקומיים בתחום מימון טרור שמוביל ארגון ה-FATF. הפרויקט מבחין בין מידע הרלוונטי למידע הרלוונטי למניעת פעולות טרור, ובודק את מנגנוני החלפת המידע הקיימים בתחומי שיפוט שונים, על מנת להתמודד עם האתגרים הקיימים בכל מדינה. במסגרת הפרויקט נבחנת רמת האפקטיביות של העברת המידע המתייחס למימון טרור תוך התייחסות לסוגיות שונות הרלבנטיות למנגנוני החלפת מידע חוצת-גבולות בין גופים שונים. בין היתר בוחן הפרויקט סוגיות משפטיות, אתגרים בשמירה על פרטיות הציבור, סודיות סיווג ושמירה על המידע על ידי ממוני המאגרים, אתגרי מחשוב וטכנולוגיה ואיסוף וקטלוג סוגי המידע.

פרויקט TERRORIST FINANCING (TF) DISRUPTIVE STRATEGIES – מטרת הפרויקט הייתה לגבש דו"ח מקיף הכולל אסטרטגיות אפשריות לסיכול מימון טרור במגוון כלים, טכניקות ואמצעים, שינחה את המדינות החברות במאבקן נגד מימון טרור, בהתאם לסיכון שזוהה על ידן.

פרויקט הקמת תבנית החלפת מידע מובנית בין יחידות המודיעין הפיננסיות (FIUs) – בהמשך להתהוות התכנית בשנת 2016, הוסיפה הרשות להוביל, בשנים 2017-2018 פרויקט טכנולוגי בינלאומי של ארגון האגמונט אשר נועד לייעל את החלפת המידע בין כלל יחידות המודיעין הפיננסיות בעולם. במסגרת הפרויקט פותח סטנדרט חדש להעברת בקשות מידע בפורמט מובנה ואחיד אשר יסייע בהבניית תהליכי החלפת המידע בין יחידות המודיעין הפיננסי ויאפשר קליטה ואחזור יעיל יותר של המידע באמצעות מערכות המחשוב שלהן.

פרויקט גיבוש מסמך הנחיות בנושא ביצוע הערכת סיכונים בנושא מימון טרור – מדינת ישראל, הידועה כמובילת דרך בתחום המאבק במימון טרור, משתתפת בפרויקט בינלאומי שיוזם ארגון ה-FATF לצורך גיבוש ופרסום מסמך הנחיות בינלאומי בנושא ביצוע הערכת סיכונים בנושא מימון טרור. מטרתו של מסמך הנחיות הוא לסייע למדינות בזיהוי, הערכה והבנת סיכונים מימון טרור הניצבים בפניהם לרבות סיוע למניעת פעילויות טרור פוטנציאליות. המסמך יציג את הסטנדרטים בהקשר של מימון טרור ואלכ"רים, לרבות טרמינולוגיות נפוצות בתחום. כמו כן יוצגו דוגמאות, ושיטות עבודה מומלצות של מדינות בהתבסס על ניסיון לצורך זיהוי והערכת סיכונים מימון טרור לרבות אלה הנובעים מאלכ"רים.

פרויקט טיפולוגיות הלבנת הון ומימון טרור באמצעות נכסים וירטואליים – ישראל משתתפת בפרויקט בינלאומי 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 דרכי מימון ארגון דאע"ש ואל קאעידה – ישראל משתתפת בפרויקט שיזם ארגון ה-FATF בנושא עדכון בנוגע לדרכי המימון של הארגונים דאע"ש ואל-קאעידה. ישראל משתתפת באופן פעיל בפרויקט זה ותרומתה מאד מוערכת, כשותפה (כמעט יחידה) ממדינות המזרח התיכון. הפרויקט אוסף ומפרסם (בקרב גופי אכיפה ובטחון) עדכונים בנוגע למקורות המימון, ההתנהלות הפיננסית, שיטות העברת כספים ותשתיות התמיכה של ארגוני דאע"ש ואל קאעידה.

פרויקט בנושא ביצוע ניתוח אסטרטגי על-ידי רשויות למודיעין פיננסי – FIU STRATEGIC ANALYSIS – הרשות הינה משתתפת מרכזית בפרויקט שנערך במסגרת פורום ראשי היחידות למודיעין פיננסי של המדינות החברות ב-FATF, בנושא שיפור יכולות הניתוח האסטרטגי של רשויות למודיעין פיננסי (Financial Intelligence Units). מתוך ההבנה כי האתגר העיקרי העומד בפני רשויות למודיעין פיננסי, במסגרת הליך ניתוח המידע, טמון ביכולות הניתוח האסטרטגי של הרשויות - מושם הדגש על זיהוי מושגי מפתח וגישות אפקטיביות הדרושים בכדי לבצע ניתוח אנליטי מוצלח והבנת התפקיד החשוב של כלים טכנולוגיים בהליך הניתוח.

פרויקט טיפולוגיות בנושא הלבנת הון של הכנסות מעבירות שחיתות – הרשות מובילה פרויקט בינלאומי בנושא טיפולוגיות להלבנת הון של הכנסות מעבירות שחיתות אשר יזם ארגון ה-Egmont. הפרויקט מציג תיקים בהם נעשה שימוש יעיל במודיעין פיננסי, רשימת אינדיקטורים ודגלים אדומים המסייעים לזיהוי רכיב השחיתות, הפקת לקחים או קשיים משמעותיים במסגרת הליך איסוף המודיעין הפיננסי, וכן כלים וסמכויות של הרשויות המסייעים לביצוע חקירות של התופעה.

פרק ג' – ממצאי הביקורת הבינלאומית של ארגון ה-FATF

דו"ח הביקורת הבינלאומית של ארגון ה-FATF כולל סקירה מעמיקה של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל. הדו"ח מנתח את האופן שבו מיושמות בישראל 40 המלצות הארגון בהיבט הטכני - קיומו של משטר נורמטיבי העומד בסטנדרטים הבינלאומיים, ואת רמת האפקטיביות של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור במדינה - האופן שבו המדינה מיישמת בפועל את המשטר. כמו-כן, מספק הדו"ח המלצות לשיפור המשטר. הדוח אומץ בדצמבר 2018. אודות הפעילות וההיערכות לביקורת - ראו פרק ב'.

ציוני הביקורת

א. חלק טכני – קיומה של תשתית חקיקתית הולמת במדינה

בחלק זה קיבלה ישראל באופן כללי ציונים חיוביים, כדלקמן:

א. Compliant – 17 המלצות

ב. Largely Compliant – 7 המלצות

ג. Partly Compliant – 5 המלצות (נחשב לציון "נכשל")

ד. Non-Applicable – המלצה אחת

ההמלצות שבהן ישראל קיבלה ציון נכשל עוסקות בעיקר בהחלת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור על נותני שירות שאינם פיננסיים (כגון: מתוכי נדל"ן, נותני שירותי נאמנות וסוחרים במתכות יקרות), בחובות ביחס להעברות כספים, ובחובות לגבי בקורות פנימיות של המוסדות הפיננסיים.

ישראל מצופה לתקן את מרבית הליקויים הטכניים שנותרו במשטר לשם הצגתם בהליכי המעקב מטעם הארגון שיתבצעו בשנת 2020.

ציונים בחלק הטכני – קיומה של תשתית חקיקתית בהתאם לכללים הבינ"ל (C – compliant, LC – largely compliant, PC – partially compliant, NC – non compliant)

R.1	R.2	R.3	R.4	R.5	R.6	R.7	R.8	R.9	R.10
LC	C	LC	LC	C	LC	LC	LC	C	LC
R.11	R.12	R.13	R.14	R.15	R.16	R.17	R.18	R.19	R.20
LC	LC	C	C	C	PC	N/A	PC	LC	C
R.21	R.22	R.23	R.24	R.25	R.26	R.27	R.28	R.29	R.30
C	PC	PC	LC	LC	LC	C	PC	C	C
R.31	R.32	R.33	R.34	R.35	R.36	R.37	R.38	R.39	R.40
C	C	C	C	LC	C	LC	LC	C	LC

ב. חלק אפקטיבי – בחינה רוחבית של אפקטיביות המשטר

ממצאי הדוח בחלק זה הינם טובים מאוד, וממקמים את ישראל כאחת משלוש המדינות המובילות בעולם, עם ציוני הצטיינות נדירים בתחומי מימון טרור, פעילות הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, ומדיניות החילוטם.

ציוני הצטיינות HIGH

- « שימוש במודיעין פיננסי ופעילות הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ;
 « המאבק במימון טרור ; 3
 « מדיניות חילוט כספים שמקורם בפשיעה. (ציוני הצטיינות נדירים מאוד בדוחות בעולם, ורק קומץ מדינות זכו לקבלם בקטגוריות שונות).

דירוג גבוה SUBSTANTIAL

- « הליך ביצוע הערכת הסיכונים הלאומית, הבנת סיכוני המדינה, מדיניות ופעילות מתואמת בין הגופים ;
 « שיתופי פעולה בינלאומיים בתחום ;
 « הסדרי השקיפות של מבנים משפטיים ;
 « פעילות גופי האכיפה בחקירות איסור הלבנת הון ;
 « מנגנוני אימוץ הכרזות על פעילי טרור.

דירוג בינוני-נמוך MODERATE

- « פעילות הפיקוח ע"י הרגולטורים הפיננסיים והחוף פיננסיים ;
 « פעילות והטמעת המשטר על ידי הגופים הפיננסיים והחוף פיננסיים בישראל (הסקטור הפרטי) ;
 « מנגנוני אימוץ הכרזות בתחום מימון פרוליפרציה.

ציוני הביקורת בהיבטי אפקטיביות

מימון טרור - חקירה, העמדה לדין, הרשעה וענישה פעילות הרשות לאיסור הלבנת הון (אחת מ-2 הרשויות הטובות בעולם!) מדיניות חילוט בהתאם לסיכונים הערכת סיכונים ושיתוף פעולה לאומי הלבנת הון - חקירה, העמדה לדין, הרשעה וענישה שיתוף פעולה בינלאומי שקיפות ישויות משפטיות ונאמנויות סנקציות בינ"ל למניעת מימון טרור	הצטיינות עולמית! (High)
פיקוח רגולטורי על גופים פיננסיים וחוף פיננסי יישום חובות על ידי הסקטור הפרטי המפוקח סנקציות בינ"ל למניעת מימון נשק להשמדה המונית	ציון גבוה (Substantial)
	ציון בינוני-נמוך (Moderate)

II

טבלת ציוני אפקטיביות

(HE - High; SE – Substantial; ME – Moderate; LE - Low)

IO.1	IO.2	IO.3	IO.4	IO.5	IO.6	IO.7	IO.8	IO.9	IO.10	IO.11
SE	SE	ME	ME	SE	HE	SE	HE	HE	SE	ME

ההישג העולמי המכובד הינו תוצר של שינוי המדיניות המקיף והמשמעותי שבוצע בישראל על ידי כל הגורמים הרלוונטיים בתחומים השונים במרוצת השנים ומשקף את קפיצת המדרגה האדירה שביצעה המדינה בתחום, את האסטרטגיה הלאומית הסדורה וניתוח הסיכונים היסודי שבוצע. ההיערכות המיטבית לביקורת אף צמצמה הצורך בדיווח מוגבר לארגון לאחר הדו"ח, הליך שצפוי היה להיות כרוך בהשקעת משאבים לאומית כבירה.

סיכונים ורקע כללי

סיכוני הלבנת ההון העיקריים שישראל מתמודדת עמם הם: הלבנת הון שמקורה בהונאה, עבירות מס ופשע מאורגן. ענף נותני שירותי המטבע (להלן "נש"מים") והשימוש במזומן זהו גם כתחומים בסיכון גבוה להלבנת הון. עבריינות המקור כוללת גם חשבוניות פיקטיביות, ושימוש לרעה במבנים משפטיים מורכבים, כולל באזורי Off Shore. שחיתות ציבורית זוהתה אף היא בסקר הסיכונים הלאומי כעניין מתמשך וכאיום בינוני- גבוה להלבנת הון.

בהתאם למיקומה הגיאוגרפי, ישראל מתמודדת עם איומים משמעותיים של מימון טרור שמקורם מחוץ לה. חלק מהמקורות והערוצים שזוהו כקשורים למימון טרור מקורם בתחומי שיפוט זרים, עסקים הנחזים כלגיטימיים, תרומות, ארגונים ללא כוונת רווח, הברחת סחורות, טובין וכספים דרך מעברי הגבול ובאמצעות מסחר, ושימוש במנגנונים של העברות כספים הכוללים פעילות קורספונדנט, נותני שירותי מטבע, כרטיסי חיוב וכרטיסי אשראי זרים.

הערכת סיכונים ותיאום לאומי (IO1)

ישראל קיבלה את הציון "Substantial" בתחום זה. לפי הדו"ח, ישראל ביצעה הליך מקיף של הערכת סיכונים לאומית המתרכזת בסיכוני הלבנת הון ומימון טרור, בהשתתפות כל הרשויות הרלבנטיות במדינה. ההליך שבוצע בישראל הינו אחד המקיפים והיסודיים בעולם. בישראל קיימת הבנה טובה של הסיכונים הנובעים מהלבנת הון והבנה טובה מאוד ביחס לסיכוני מימון טרור. ישראל זיהתה והעריכה את הסיכונים העיקריים הניצבים בפניה בתחומים אלה ומיישמת פעילות ומדיניות של הרשויות התואמות את הסיכונים שזוהו. עם זאת, רמת ההבנה בקרב נותני שירותים עסקיים שאינם גופים פיננסיים (DNFBPs) והפטור שניתן מהמשטר לסקטור הסוחרים במתכות יקרות, מתוכי נדל"ן ונותני שירותי חברות ונאמנויות, בניגוד לסטנדרטים, אינו משקף באופן מלא הבנה מעמיקה של הסיכונים.

שיתוף הפעולה הלאומי בישראל בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור, והתמקדות בתפיסת רכוש שמקורו בפשיעה הוא טוב ומקיף, וכולל את כלל הרשויות המוסמכות. שיתופי הפעולה מובלים ומתואמים ע"י צוות העל והוועדה המתמדת, שמהווים יחד גורם מרכזי בפיתוח המדיניות לאומית. שיתופי הפעולה המבצעיים בין הרשויות הוא טוב מאוד, במיוחד בין הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, השב"כ, משטרת ישראל ורשות המיסים, וגם בין רשות התאגידים לרשות המיסים.

הדו"ח ממליץ לבצע ניתוח מעמיק יותר בנוגע לסיכוני הלבנת הון ומימון טרור הנשקפים מארגונים ללא כוונת רווח, ישויות והסדרים משפטיים. כמו כן יש צורך בחיזוק וקידום שיתוף פעולה ופיקוח מבוסס סיכון של מוסדות פיננסיים, נותני שירותים עסקיים וכן בנושא פרוליפרציה (מימון נשק להשמדה המונית).

שימוש במודיעין פיננסי (IO6)

ישראל קיבלה את הציון הגבוה ביותר האפשרי, "High" (אחת מבין שתי מדינות בעולם) בתחום השימוש במודיעין פיננסי, אותו מובילה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור. לפי דו"ח הביקורת, השימוש במודיעין פיננסי הינו נקודת חוזקה של המערכת הישראלית ובמרכזה גישתה למיגור פשע וטרור. לרשויות בישראל יש גישה למודיעין פיננסי והן עושות בו שימוש לפתיחה בחקירה, פיתוח ראיות ואיתור תוצרי עבירות שמקורן בהלבנת הון ומימון טרור.

הרשות לאיסור הלבנת הון מפיצה מידע מודיעיני באופן יזום ועל פי בקשה ומחליפה מידע באופן תדיר עם רשויות מודיעיניות בחו"ל. איכות המידע ויכולות הניתוח של הרשות גבוהות מאוד, ותומכות בצרכים השונים של רשויות אכיפת החוק. מערכת ה-IT המשוכללת של הרשות והאנליסטים המיומנים העובדים בה, כמו כן שיתוף הפעולה, התיאום והחלפת מידע מודיעיני פיננסי בין הרשות לרשויות אכיפת החוק, לרבות רשויות הביטחון, תורמים משמעותית להפיכת המערכת הישראלית לאפקטיבית ביותר.

חקירות והעמדה לדין בעבירות הלבנת הון (IO7)

ישראל קיבלה את הציון "Substantial" ביחס לתחום זה. הדו"ח קבע כי ישראל מזהה, חוקרת ומעמידה לדין בהצלחה בכל סוגי עבירות הלבנת הון, על בסיס המודיעין הפיננסי שמנותח ומועבר על ידי הרשות לאיסור הלבנת הון ורשויות אכיפת החוק, לרבות מידע שנאסף במהלך חקירת עבירות מקור, כל זאת בהתאם לסיכונים שזוהו בהערכת הסיכונים הלאומית. הרשויות הוכיחו יכולתן לפתח פרשיות מורכבות ומשמעותיות. בין השנים 2014-2017 בוצעו בישראל בכל שנה בממוצע 415 חקירות, הוגשו 50 כתבי אישום, והושגו 34 הרשעות בהלבנת הון. הענישה בגין עבירות הלבנת הון היא מידתית ומרתיעה ביחס לענישה בעבירות דומות (כגון עבירות הונאה ומיסוי). עם זאת הומלץ לבחון את מדיניות הענישה לעבירות הלבנת הון על מנת לשקף את הענישה המיוחסת באופן ספציפי לעבירות הלבנת הון, לצורך שיפור ההרתעה ביחס לעבירות אלו.

הדו"ח ממליץ לשפר את מספר החקירות וההעמדות לדין בתיקי הלבנת הון שאינם תיקי הלבנת הון עצמית, לפעול לצמצום העיכובים והתארכות התהליכים השיפוטיים בתיקי הלבנת הון, בייחוד כשמעורבות בהם ישויות משפטיות. בהקשר זה הומלץ לשקול להקים בית משפט המתמחה בפשעים כלכליים ובמסגרת זו לכלול את תחום החילוט. כמו כן על ישראל לפעול לביטול החרג של "עצימת עיניים" בסעיף 4 לחוק איסור הלבנת הון.

חילוט (IO8)

ישראל קיבלה את הציון הגבוה ביותר האפשרי, "High", בתחום החילוט. לפי הדו"ח, הרשויות הרלבנטיות מחלטות בהצלחה את תוצרי הפשיעה והאמצעים בהם בוצעו העבירות. ישראל פועלת בהצלחה הן במישור המדיני והן במישור הבינלאומי. מאמצי החילוט כוללים גם איתור והשבה של תוצרי הפשיעה ממדינות בחו"ל ונקיטת אמצעים זמניים. בין השנים 2013-2017 חילטה ישראל כ- 24.6 מיליון אירו בממוצע בכל שנה. המדינה מתעדפת את נושא חילוט תוצרי הפשיעה, והתוצאות בשטח מעידות על התמודדות עם פשיעה מאורגנת, בהתאמה לפרופיל הסיכון של המדינה. ישראל מתמודדת היטב עם איומי העברת מזומנים ואמצעי תשלום אחרים שאינם מדווחים במעברי גבול. יחידת החילוט באפוטרופוס הכללי מנהלת את הנכסים התפוסים ביעילות.

לצד זאת, הדו"ח מבהיר כי על ישראל לטפל בפרט הטכני הקיים בחקיקה על מנת לאפשר חילוט בשווי, כולל בשלב התפיסה הזמנית, בתיקים בהם לא נכללות עבירות הלבנת הון, או בעבירות מקור שלא כוללות אמצעים לחילוט בשווי. כמו כן על ישראל לשקול פיתוח מסגרת משפטית מקיפה לחילוט רכוש גם במקרים בהם אין הרשעה (חילוט אזרחי).

חקירות והעמדה לדין בעבירות מימון טרור (IO9)

ישראל קיבלה את הציון הגבוה ביותר האפשרי, "High", ביחס לאפקטיביות החקירות והעמדות לדין בעבירות מימון טרור. הדו"ח קובע כי ישראל פיתחה מגוון רחב של אמצעים יעילים ומנגנונים למיגור הטרור ומימון הטרור על כל היבטיו. סוגים שונים של תיקי מימון טרור מגיעים לכדי העמדה לדין והרשעה, בהתאם לפרופיל הסיכון הלאומי של מימון הטרור וכוללים מקרים של גיוס, העברות ושימוש בכספים. פעילות גופי הביטחון מביאה לשיבוש פעילות הטרור כבר בשלביו המוקדמים. בין השנים 2013-2017, 37 תיקים הגיעו לכדי הרשעות בגין עבירה אחת או יותר של מימון טרור, בנוגע ל-26 בני אדם וישויות משפטיות. השב"כ מוביל את הפעילות המודיעינית לסיכול הטרור ומימונו והוא מהווה את מקור המידע העיקרי לחקירות בנושאי מימון טרור, בעוד שמשטרת ישראל מובילה באופן פורמלי את החקירות. הרשות לאיסור הלבנת הון ממלאת תפקיד מפתח בזיהוי מקרי מימון טרור והבאתם לכדי חקירה. תיקי מימון טרור מזוהים ונחקרים בהצלחה באמצעות מסגרת יעילה ומקיפה, משפטית, מבצעית ומוסדית. הענישה בתיקים פלילים מידתית ומרתיעה.

ישראל קיבלה את הציון "Substantial" בקשר ליישום מנגנוני אימוץ הכרזות וסנקציות על פעילי טרור. בדו"ח נקבע שישראל מיישמת, באופן מדי, סנקציות פיננסיות הקשורות למימון טרור, לרבות יישום סנקציות בהתאם להכרזות מועצת הבטחון באו"ם וסנקציות מקומיות. קיים שיתוף פעולה הדוק ותיאום בין הרשויות הרלבנטיות: המטה הלאומי ללוחמה כלכלית בטרור, משטרת ישראל, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור וגופי הביטחון, המאפשר לישראל זיהוי יעדים להכרזה, לרבות ביחס לארגונים ללא כוונת רווח (להלן: "אלכ"רים"). עם זאת, המענה הכולל של המדינה בנושא האלכ"רים אינו מתואם באופן מספק ויש להקים מנגנון לצורך הרחבת שיתוף הפעולה בתחום זה, לרבות תכנית מקיפה להתמודדות עם ניצולם לרעה למטרות מימון טרור. רשות התאגידים היא הרגולטור על אלכ"רים וגישתה כוללת אלמנטים משמעותיים המפחיתים את הסיכון לניצול המוסדות הללו למטרות של מימון טרור (לרבות ביחס לתרומות). עם זאת, הדו"ח מעיד כי יש להגביר את רמת הפיקוח, כמו גם את הטלת הסנקציות, לאמץ גישה מבוססת סיכון ולהגדיל את כוח האדם בתחום. לפי הדו"ח, על ישראל לטפל בפערים הטכניים ביישום הסנקציות הפיננסיות, בייחוד בליקוי הטכני המונע יישום הכרזות מועצת הביטחון ביחס לאזרחים ותושבים ישראלים וכן באשר לסמכותו של שר הביטחון לאמץ את ההכרזות באופן קבוע ללא שיקול דעת.

המאבק במימון פרוליפרציה (מימון נשק להשמדה המונית) (IO11)

ישראל קיבלה את הציון "Moderate" בתחום המאבק במימון פרוליפרציה. בדו"ח נקבע שישראל מיישמת סנקציות פיננסיות נרחבות ואפקטיביות בקשר לאיראן בכל הנוגע למאבק בפרוליפרציה, בהובלת מטה הסנקציות במשרד האוצר ובשיתוף פעולה עם משרד החוץ, רשות המיסים, משטרת ישראל, הרשות לאיסור הלבנת הון וגופי הביטחון. בנוגע לצפון קוריאה, כניסתו לתוקף של החוק למניעת הפצה ומימון של נשק להשמדה המונית במרץ 2018 שיפר את הדרישות הטכניות ביחס ליישום ההכרזות הנוגעות לפרוליפרציה בהיבטים אלו. הדו"ח ממליץ לתקן את הפער בחקיקה המעניק לשר האוצר שיקול דעת בהחלטה לגבי האימוץ הקבוע של הכרזות האו"ם בישראל. הרשויות המוסמכות מבטיחות את הציות של המוסדות הפיננסיים ושל נותני שירות עסקי שאינו פיננסי.

אמצעי מנע של גופים פיננסיים ושל נותני שירותים עסקיים (IO3)

ישראל קיבלה את הציון "Moderate" ביחס לתחום זה. לפי הדו"ח באופן כללי, רמת הדיווחים החשודים מותאמת לרמת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור שהוגדרה על ידי ישראל ולגודלו של הסקטור הפיננסי שלה. למרבית סוגי המוסדות הפיננסיים יש הבנה טובה בנוגע לסיכונים הלבנת הון ומימון טרור הניצבים בפניהם והחובות החלות עליהם. המוסדות הפיננסיים מחילים אמצעי זיהוי מוגברים ביחס למגזרים בסיכון גבוה, כגון: אנשי ציבור, מדינות בסיכון גבוה וטכנולוגיות חדשות, אך נדרש שיפור, במיוחד בקרב מוסדות פיננסיים קטנים ונותני שירותים פיננסיים. עוד ממליץ הדו"ח לוודא כי מוסדות פיננסיים קטנים ונותני שירותים פיננסיים יתחילו לאמת מידע לגבי פרטי לקוחות ועסקאות בקביעות ותוך זמן סביר. בשנים האחרונות חל גידול חד במספר הדיווחים מנותני שירותים פיננסיים, בעיקר כתוצאה משינוי הרגולציה ופעילות הפיקוח וההדרכה. ככלל למוסדות הפיננסיים יש מנגנוני בקרה פנימיים מספקים, אך יש להבטיח כי הם מיישמים בדיקות נאותות נדרשות.

בכל הנוגע לנותני שירותים עסקיים שאינם גופים פיננסיים (DNFBPs), הדו"ח קובע כי יש להרחיב את חובת הדיווח על פעולות בלתי רגילות של סקטורים אלו. משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל לא חל על מתווכי נדל"ן, סוחרים במתכות יקרות, וספקי שירותי חברות ונאמנויות והדו"ח קובע כי יש להחילו עליהם. נמצא כי לנותני השירותים העסקיים המפוקחים (סוחרים באבנים יקרות ונותני שירות עסקי) יש הבנה בינונית של הסיכונים והחובות החלות עליהם בתחום, אך נדרש לשפרה ולפתחה, בייחוד ביחס להליכי הזיהוי, לקוחות בסיכון גבוה, ואנשי ציבור מקומיים וזרים, וכן נדרש להדריך את הגופים המפוקחים ואת הלשכות המקצועיות כיצד ניתן לעשות בהם שימוש לרעה. בנוסף, מערכות לצמצום סיכונים עדיין אינן מפותחות, רוב הסקטורים נסמכים על מקורות מידע מוגבלים לאימות פרטי הלכות והעסקאות. כמו כן יש לוודא כי סוחרים באבנים יקרות מיישמים בדיקות נאותות בעת העסקת עובדים חדשים ומדווחים לרשות.

ישראל קיבלה את הציון "Moderate" ביחס לאפקטיביות הפיקוח של הרגולטורים. לפי הדוח, ניכרת הבנה טובה בקרב המפקחים הפיננסיים לגבי הסיכונים בסקטורים תחת פיקוחם, למעט הבנתה של רשות שוק ההון ביחס לנותני שירותים פיננסיים ולנותני שירותי אשראי. מפקחים בעלי סמכות פיקוח רחבה יותר בתחום היציבות, משתמשים ונסמכים בדרך כלל על תכניות פיקוח קיימות גם לצורך הפיקוח על ציות למשטר איסור הלבנת הון ומימון טרור. באופן כללי, מפקחים פיננסיים נמצאים בשלבים מוקדמים של פיתוח תכניות ייעודיות לפיקוח מבוסס סיכון בתחום, ויש לקדם זאת. רמת הפיקוח מבוסס הסיכון שונה בין הרגולטורים – הגבוהה ביותר אצל הרשות לניירות ערך והנמוכה אצל רשות שוק ההון לגבי נותני שירותים פיננסיים.

הדו"ח מציין כי רוב המפקחים לא ביצעו הערכת סיכונים ייחודית לתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור לגבי הגופים המפוקחים הספציפיים וכתוצאה מכך, טרם תוכננו ויושמו תכניות פיקוח התואמות את רמת הסיכון הייחודית שזוהתה אצל כל גוף מפקח. ככלל, מפקחים פיננסיים מיישמים בקלות משמעותיות על גופים טרם כניסה לשוק. עם זאת, רשות שוק ההון החלה רק לאחרונה ליישם את משטר הרישוי לנותני שירותים פיננסיים (שנכנס לתוקפו באופן מלא באוקטובר 2018), אך טרם נקטה אמצעים על מנת לזהות נותני שירותים פיננסיים הפועלים ללא רישיון. כמו כן, רמת ההבנה של רשות שוק ההון לגבי גודל סקטור נותני השירותים הפיננסיים הלא מורשים הינה מוגבלת בשלב זה. מפקחים פיננסיים הטילו עד כה סנקציות מוגבלות במקרה של אי ציות לדרישות משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור, זאת למעט אצל נותני שירותים פיננסיים, שם הוטלו קנסות גבוהים באופן יחסי לשאר הסקטורים.

בנוגע למפקחים על נותני שירות עסקיים שאינם גופים פיננסיים (DNFBPs), הדו"ח קובע כי יש להחיל משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור על מתווכי נדל"ן, סוחרים במתכות יקרות וספקי שירותי חברות ונאמנות. נקבע כי למפקחים אין הבנה מספקת בנוגע לסיכונים הלבנת הון ומימון טרור הניצבים בפני הגופים תחת פיקוחם, במיוחד למשרד הכלכלה ביחס לסקטור האבנים היקרות, וכי כולם אינם מבצעים פיקוח מבוסס סיכון ומשכך, על המפקחים לנקוט בצעדים מידיים לביצוע הערכת סיכונים המותאמת לכל גוף מפקח. המפקחים אינם מיישמים סנקציות אפקטיביות ומרתיעות במקרים של הפרת החובות על ידי הגופים המפוקחים, וזאת למרות העובדה שזיהו ליקויים משמעותיים.

ישויות משפטיות והסדרים משפטיים (IO5)

ישראל קיבלה את הציון "Substantial" ביחס לתחום ישויות משפטיות והסדרים משפטיים. לפי הדו"ח, המידע הבסיסי על הקמת ישויות משפטיות זמין לציבור. ישראל ביצעה הערכת סיכונים לישויות משפטיות והסדרים משפטיים ומבינה את הסיכונים בתחום, אך עדיין נדרשים צעדים לשיפור. בעוד רשות המיסים מנהלת רישום נאמנויות של תושבי ישראל ומחזיקה במידע על זהות הנהנה בחברות ובנאמנויות, ורשות התאגידים מנהלת רישום נגיש לציבור של חברות, שותפויות והקדשים ציבוריים, יש לשפר את מנגנוני הבקרה, ולהבטיח את איכות ודיוק המידע בנוגע לנהנים של ישויות והסדרים משפטיים. כמו כן יש להעניק לרשות התאגידים סמכויות נוספות להטלת סנקציות.

שיתוף פעולה בינלאומי (IO2)

ישראל קיבלה את הציון "Substantial" ביחס לאפקטיביות בתחום שיתוף הפעולה הבינלאומי. הדו"ח מעיד כי לישראל מסגרת משפטית מבוססת לשיתוף פעולה בינלאומי והיא מחליפה ומבקשת מידע באמצעות מגוון רב של ערוצים. שיתוף הפעולה כולל מתן ובקשת עזרה משפטית, הסגרה, חילוט נכסים ובקשות מידע. איכות הסיוע טובה מאוד ותומכת בחקירות הלבנת הון. עם זאת, לפי דו"ח הביקורת על ישראל לצמצם את זמן הטיפול בבקשות לעזרה משפטית ולבקשות הסגרה.

בהתאם לכללי הפרוצדורה של הארגון, ולאור ציוני דו"ח הביקורת הגבוהים יחסית, ישראל הוכנסה להליך מעקב רגיל. הליך המעקב מיועד, בין השאר, להבטיח את הטמעתם של הסטנדרטים הבינלאומיים על ידי המדינות, לספק מידע פומבי עדכני בנוגע למידת הציות של המדינות למשטר ומהווה מנגנון פיקוח ובקרה מתמשך על כל המדינות. במסגרת זו, תידרש ישראל לדווח לארגון באופן תקופתי על התקדמותה בביצוע תיקון הליקויים, כאשר דוח ההתקדמות הראשון ידון בשנת 2020.

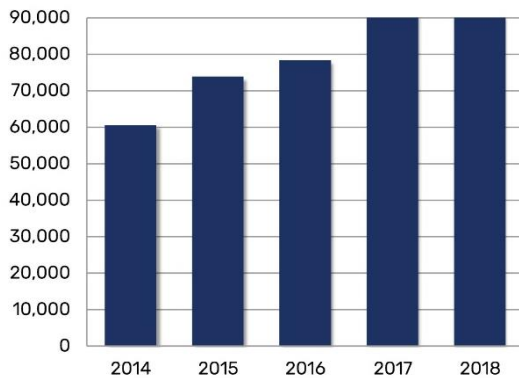
הארגון הבהיר בצורה ברורה כי ישראל מצופה להפגין במועד זה התקדמות משמעותית בתיקון הליקויים הטכניים שזוהו בדו"ח הביקורת. על כן, יש לוודא כי ישראל ממשיכה בתיקון הליקויים שזוהו בדו"ח הביקורת ומתעדפת הטיפול בהם.

עיקרי הנושאים הנדרשים לתיקון בתעדוף גבוה

עיקרי הנושאים הנדרשים לתיקון בתעדוף לאומי גבוה (PRIORITY ACTIONS)

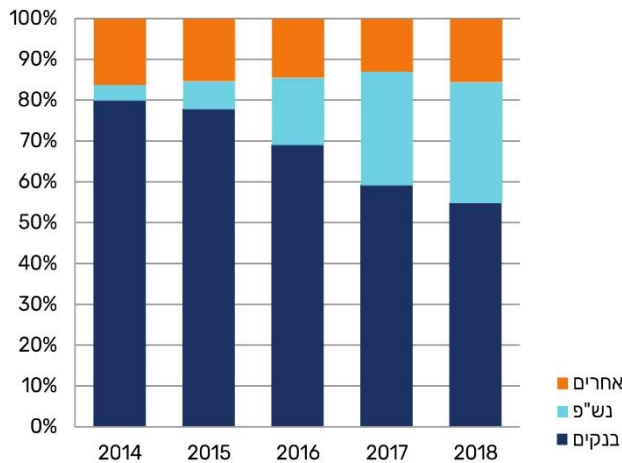
א.	להחיל על מתוככי הנדל"ן, סוחרים במתכות יקרות וספקי שירות לחברות ונאמנויות (TCSPs) את משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור, לרבות החלת בקורות של רישוי, רישום או אמצעים אחרים במטרה למנוע כניסה לשוק של גורמים עבריינים, והטמעת כל החובות הנדרשות. יש להחיל את חובת הדיווח הבלתי רגיל על עורכי דין ורואי חשבון המבצעים פעילות עסקית כהגדרתה בסטנדרטים.
ב.	לחזק את ההבנה ביחס לסיכוני הלבנת הון ומימון טרור של הגורמים המפקחים על הסקטורים הלא פיננסיים, בייחוד של משרד הכלכלה בנוגע לסקטור האבנים היקרות.
ג.	לוודא שכל הרשויות המפקחות על הסקטור הפרטי מיישמות גישת פיקוח מבוססת סיכון באופן מלא, בייחוד ביחס לנש"מים ולסקטורים הלא פיננסיים.
ד.	לוודא כי הפיקוח הפיננסי יתמקד בפיקוח על ביצוע הליכי הזיהוי המוגבר שמבצעים הגופים המפוקחים במקרים של סיכון גבוה בהקשר לנושאים של סנקציות פיננסיות, אנשי ציבור מקומיים וזרים, וכן לגבי ביצוע דיווח בלתי רגיל כאשר לא ניתן להשלים את הליכי הזיהוי.
ה.	לבצע ניתוח מעמיק יותר של הסיכונים הנשקפים מישויות והסדרים משפטיים ולהקים מנגנון מתאם על מנת לוודא כי ננקטים אמצעים מתאימים להתמודדות עם הסיכונים שזוהו.
ו.	לוודא שרשות התאגידים מאמצת גישה מבוססת סיכון על מנת להבטיח את איכות ודיוק המידע בדבר זהות הנהנים ולהעניק לה סמכויות מספקות להטלת סנקציות.
ז.	להקים מנגנון על מנת להעמיק את שיתוף הפעולה הממשלתי ביחס לאלכ"רים, כולל הליך שיישם באופן פרואקטיבי ויעיל שיכלול אמצעים להתמודדות עם ניצול של אלכ"רים לרעה למטרות מימון טרור.
ח.	לטפל בפערים הטכניים בחקיקה על מנת לאפשר חילוט בשווי באופן ישיר ומלא, כולל בכל הנוגע לאמצעי התפיסה הזמניים.
ט.	למרות שאין בנושא זה כדי להשפיע על האפקטיביות, על מדינת ישראל לטפל בפערים הטכניים בכל הנוגע ליישום הסנקציות הפיננסיות, בייחוד בנוגע לכך שניתן יהיה להכריז גם על אזרחים ותושבים ישראלים וכן בנוגע לכך ששר הביטחון יוכל לאמץ את ההכרזות באופן קבוע ללא שיקול דעת.
י.	לבנות ולהטמיע תכניות ציות מקיפות למוסדות פיננסיים, ל-DNFBPs ולמפקחים בכל הנוגע לסנקציות הפיננסיות לגבי צפ"ק. יש לחזק את משטר הפיקוח והרגולציה ביחס לסקטור הפרטי, בעיקר בכל הנוגע לתדירות הביקורות ולקשר השוטף עם הגופים המפוקחים.
יא.	להמשיך לטפל בעיכוב המענה לבקשות לעזרה משפטית ובקשות הסגרה. יש לעשות זאת על ידי הקצאת כוח אדם ייעודי נוסף; כמו כן יש לשקול את האפשרות למנות את משטרת ישראל כגוף העיקרי האחראי על קבלת פניות לעזרה משפטית הדורשות פעולות חקירה.

דיווחים בלתי רגילים



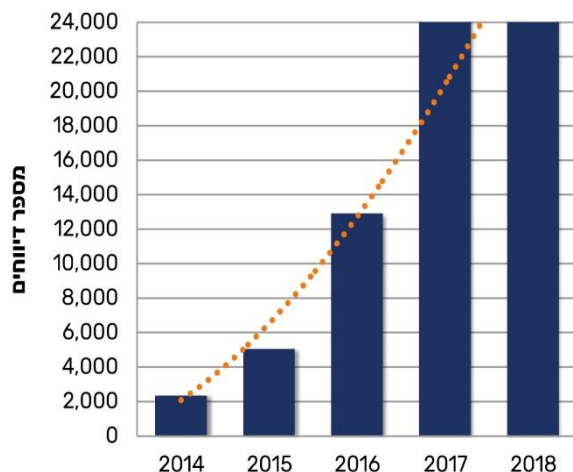
במהלך שנת 2018 התקבלו ברשות כ- 91,000 דיווחים בלתי רגילים מכלל הגופים המחויבים בדיווח.

נתון זה מצביע על כמות דיווחים בלתי רגילים דומה לשנת 2017, וגידול מצטבר של כ- 50% בחמש השנים האחרונות, בקצב גידול שנתי של כ- 13% בממוצע.



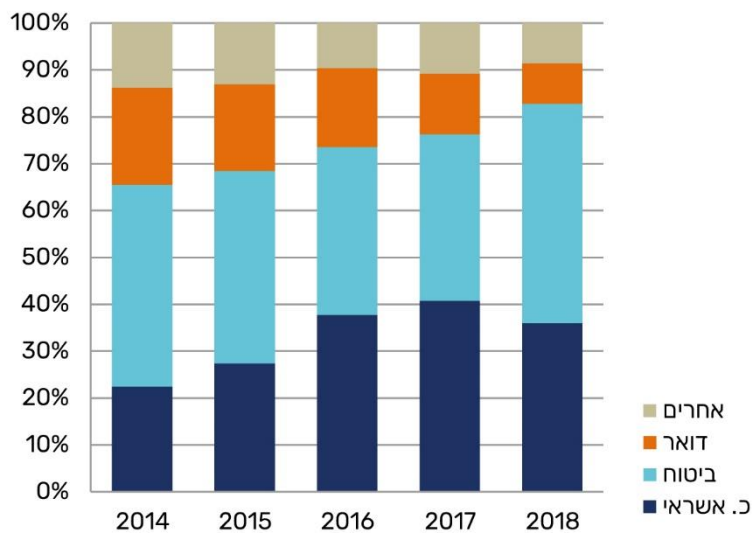
כ- 55% מהדיווחים הבלתי רגילים שהתקבלו בשנת 2018 דווחו על ידי המערכת הבנקאית, כ- 30% על ידי נותני שירותים פיננסיים, וכ- 15% על ידי גורמים מדווחים אחרים.

נמשכת המגמה של צמצום הנתח היחסי של המערכת הבנקאית מסך כל הדיווחים הבלתי רגילים, תוך עלייה של נתח נותני השירותים הפיננסיים (שינוי יחסי של כ- 33% בחמש



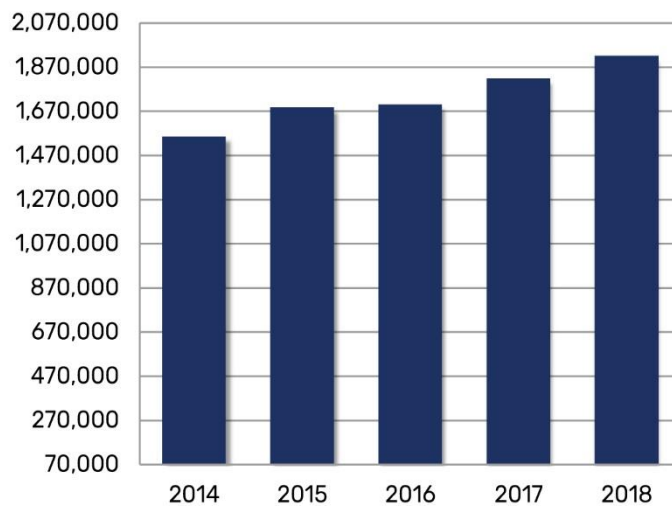
בשנת 2018 הועברו לרשות כ- 27,000 דיווחים בלתי רגילים על ידי נותני שירותים פיננסיים.

הדבר מהווה גידול של כ- 6% בשנת 2018 יחסית לשנת 2017, וגידול של כ- 430% יחסית לשנת 2015.



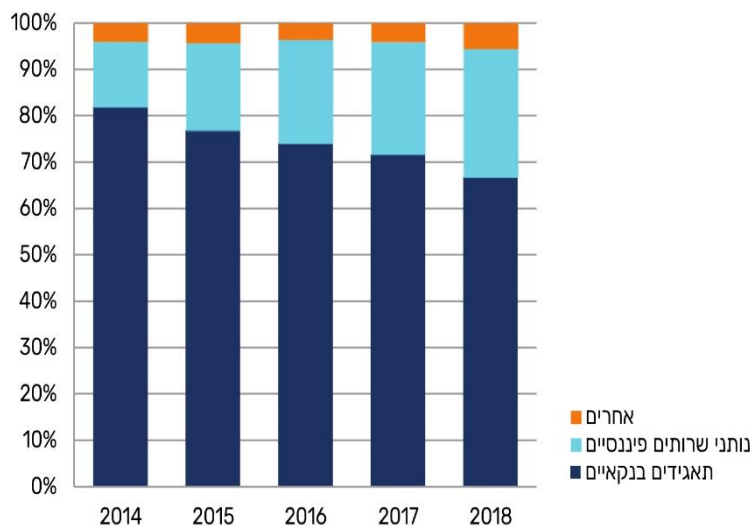
הנתח היחסי הכולל של סך הדיווחים הבלתי רגילים שהתקבלו ברשות מגורמים אחרים עומד על כ- 15.5% בשנת 2018, ונשמר יציב יחסית לאורך השנים, הן ברמה כללית והן בקרב כל אחד מהמדווחים בסדר גודל משני.

דיווחים רגילים



במהלך שנת 2018 התקבלו ברשות מעל ל- 1,920,000 דיווחים רגילים בגין פעולות פיננסיות המחייבות דיווח.

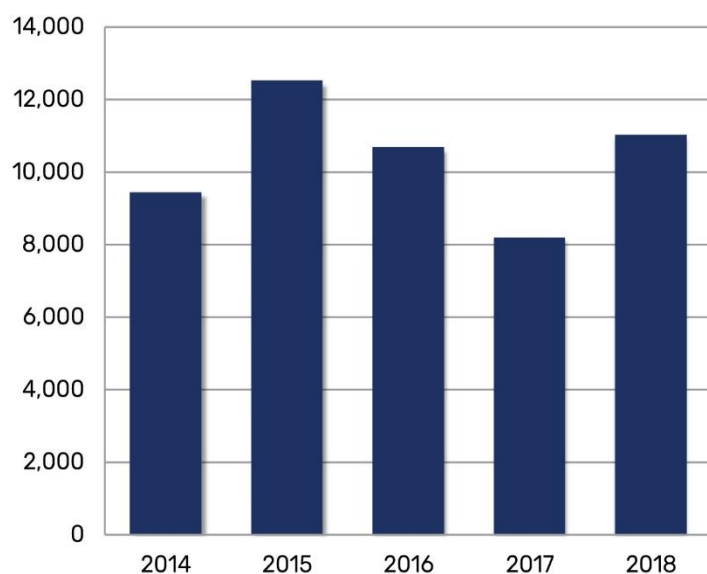
מספר דיווחים זה מהווה גידול של כ- 6% יחסית לשנת 2017, ומהווה גידול של כ- 24% על פני חמש שנים, בקצב גידול שנתי של כ- 4.7% בממוצע.



מרבית הפעולות בדיווחים רגילים בשנת 2018 דווחו על ידי המערכת הבנקאית (כ- 67%).

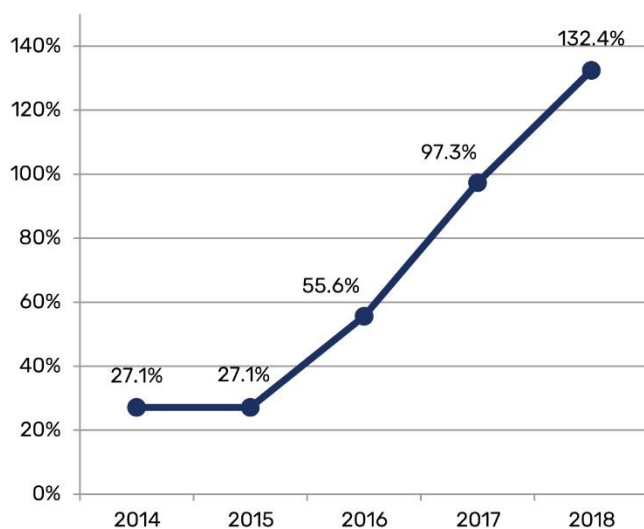
יחד עם זאת, לאורך השנים חלה ירידה בנתח היחסי של דיווחי הסקטור הבנקאי, תוך עלייה מקבילה בנתח של דיווחי נותני השירותים הפיננסיים (שינוי של כ- $\pm 15\%$ בהתאמה).

דיווחים על הכנסת כספים והוצאתם במעברי גבול



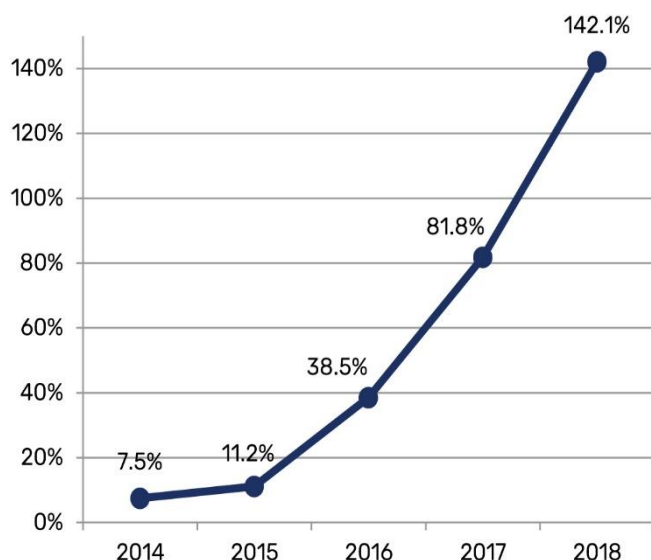
במהלך שנת 2018 התקבלו ברשות כ- 11,000 דיווחים אודות הכנסה והוצאה של כספים במעברי הגבול ("דיווחי מכס"), המהווים עלייה של כ- 35% יחסית לשנת 2017 ועלייה יחסית של כ- 17% בחמש השנים האחרונות.

בקשות מידע מרשויות אכיפה וגופי ביטחון בישראל



מספר בקשות המידע שנתקבל בשנת 2018 מכלל גורמי האכיפה בישראל, מהווה גידול של כ- 18% יחסית לשנת 2017, והגידול היחסי על פני חמש שנים עומד על כ- 132%.

הפצת פראפראזות ("כתבות") מודיעיניות

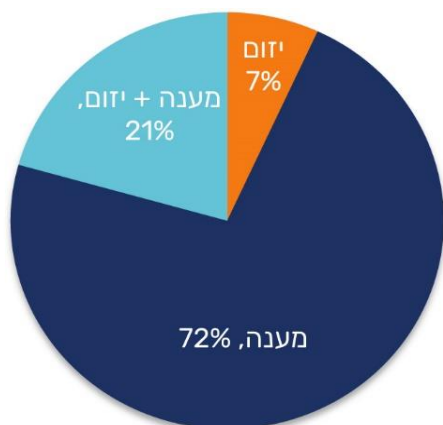


מספר הכתבות שהפיצה הרשות לכלל צרכני המידע בישראל בשנת 2018 מהווה גידול של כ- 19% יחסית לשנת 2017, והגידול היחסי על פני חמש שנים עומד על כ- 60%.

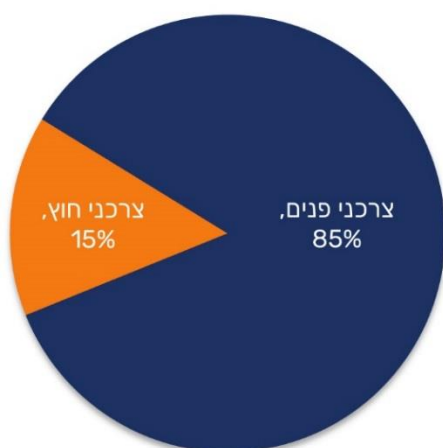
מספר כתבות המענה שהפיצה הרשות בשנת 2018, במענה לבקשות מידע של צרכני המידע, מהווה גידול של כ- 10% יחסית לשנת 2017, ומהווה גידול של כ- 142% יחסית לשנת 2013.

יש להדגיש כי הגם שהגידול במספר הכתבות "נטו" בשנת 2018 הינו של 10%, הרי שבפועל מדובר בגידול משמעותי הרבה יותר בהליכי הוצאת המידע, שכן הרשות ביצעה ייעול תהליכי עבודה, לרבות הפצת

"כתבות מרוכזות" לעמדת המשטרה ברשות במקרים המתאימים (batch disseminations), אשר כוללות מקבץ של מספר כתבות, אשר היו בעבר מוצאות בנפרד. לכן, בפועל, אחוזי הגידול בנושא זה גבוהים משמעותית.

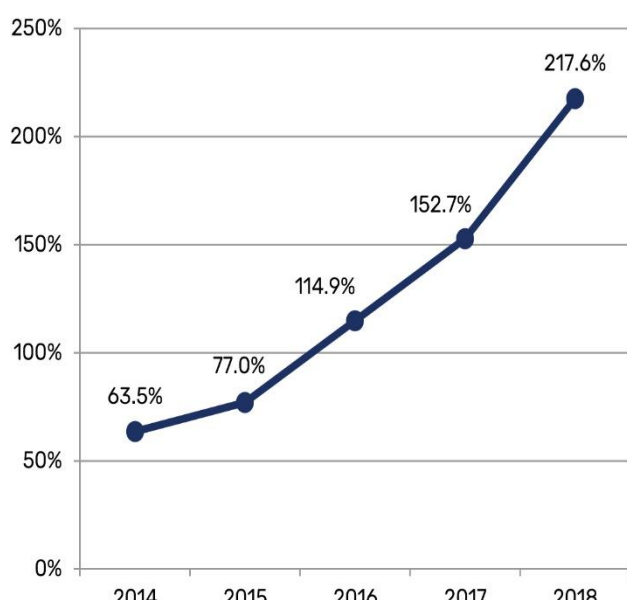


כ- 72% מהכתבות המודיעיניות שהפיצה הרשות לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון בארץ וליחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם בשנת 2018 היוו מענה לבקשות מידע, וכ- 28% היה בהן מרכיב של מידע יזום.



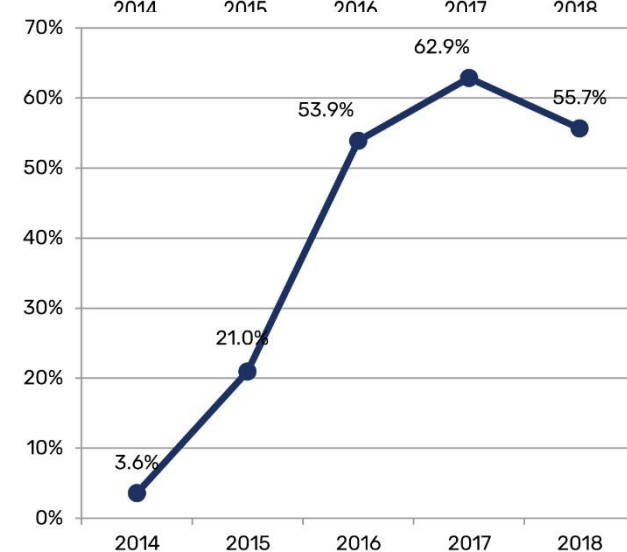
כ- 85% מהכתבות המודיעיניות שהפיצה הרשות בשנת 2018 הופצו לרשויות אכיפה ולגופי ביטחון בישראל, וכ- 15% ליחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs).

חילופי מידע - גופי מודיעין פיננסי מקבילים בעולם (FIUs)



בשנת 2018 חל גידול של כ- 26% במספר בקשות המידע של הרשות ליחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs) יחסית לשנת 2017 (בקשות מידע יוצאות).

חל גידול של כ- 217% בסך בקשות אלה יחסית לשנת 2013, והיקף הגידול השנתי הממוצע עומד על 27%.



בשנת 2018 חלה ירידה של כ- 4% בסך כל בקשות המידע שהתקבלו ברשות מיחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs) יחסית לשנת 2017 (בקשות מידע נכנסות).

חל גידול של כ- 56% בסך בקשות אלה יחסית לשנת 2013, והיקף הגידול השנתי הממוצע עומד על כ- 10%.

פרק ה' - מגמות בתחום הלבנת הון ומימון טרור בשנת 2018

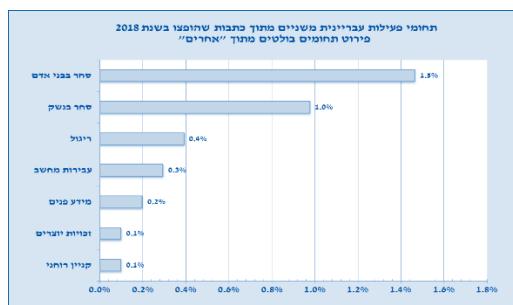
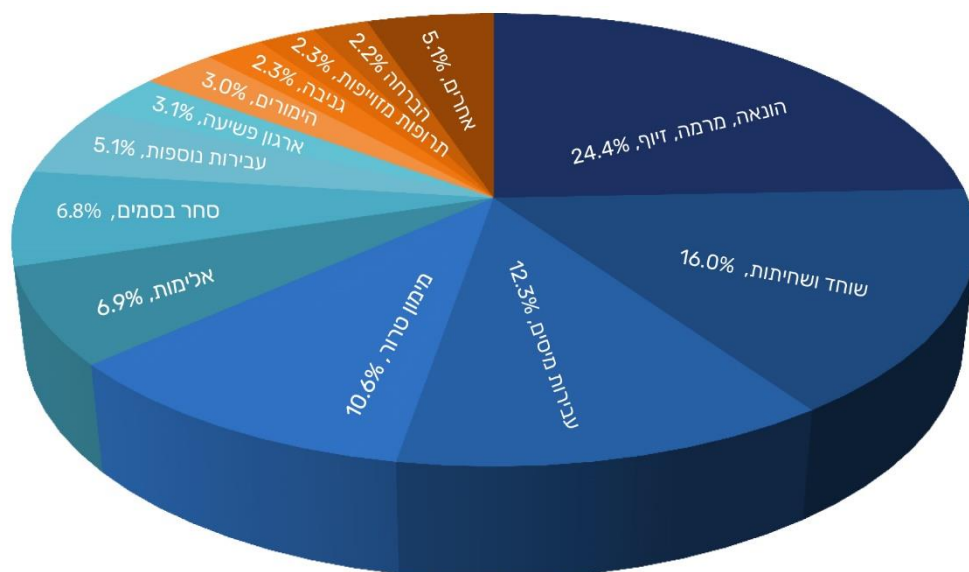
יעד מרכזי של הרשות הינו לשמש כמוקד ידע, מומחיות ומצוינות בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, תוך מתן הנחיה וסיוע למכלול הגורמים הרלבנטיים. כחלק ממימוש ייעוד זה, ובנוסף לשיתופי הפעולה של הרשות עם הגופים החוקרים כמו גם עם הגופים המדווחים, מחלקת מחקר תורתי באגף מחקר והערכה ברשות אמונה על זיהוי ומיפוי סיכוני הלבנת הון ומימון טרור, טיפולוגיות ותסמינים חדשים, לרבות באמצעות ביצוע עיבודים סטטיסטיים. בין תוצרי פעילות זו, הטמעת דפוסי הלבנת הון ומימון טרור במערכת ההתרעות של הרשות, וכן ניתוח דפוסי הלבנת הון ומימון טרור בכתבות מודיעיניות שמפצה הרשות לצרכנייה בארץ וליחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs).

תחומי פעילות עבריינית שזוהו בשנת 2018

בשנת 2018 התמקדה הרשות בביצוע חקירות פיננסיות באופן יזום וכתמיכה בחקירות של צרכנייה, בדגש על תחומים בסיכון גבוה: הונאה, מרמה וזיוף, שוחד ושחיתות שלטונית, עבירות מס ומימון טרור. הרשות המשיכה באיתור ובהפצת חשדות בגין פעילות הלבנת הון של יחידים ושל רשתות מלביני הון ורכוש שמקורה בפשיעה. בדרך זו, מקדמת הרשות ומסייעת לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון בחקירות עבירות הלבנת הון, מימון טרור ועבירות מקור, בייחוד בשלב המודיעיני הסמוי.

הפעילויות העברייניות העיקריות שזוהו בכתבות המודיעיניות שהופצו על ידי הרשות בשנת 2018 ענייני הונאה, מרמה וזיוף (24%), שוחד ושחיתות (כ-16%), עבירות מיסים (כ-12%), ומימון טרור (כ-11%). העבירות האמורות מהוות כ-63% מכלל הפעילות העבריינית שזוהתה.

עיקר השינויים בהתפלגות העבירות האמורות, יחסית לשנת 2017 נובע מירידה של כ-7.2% בנתח היחסי של עבירות שוחד ושחיתות, ירידה של כ-3.8% בארגוני פשיעה, עליה של כ-4.2% בנתח היחסי של סחר בסמים, ועליה של כ-3.4% בנתח היחסי של עבירות מיסים. תחומי פעילות עבריינית **משניים** שזוהו בכתבות המודיעיניות של הרשות בשנת 2018 עסקו בסחר בבני אדם, סחר בלתי חוקי בנשק, ופעילויות אחרות.

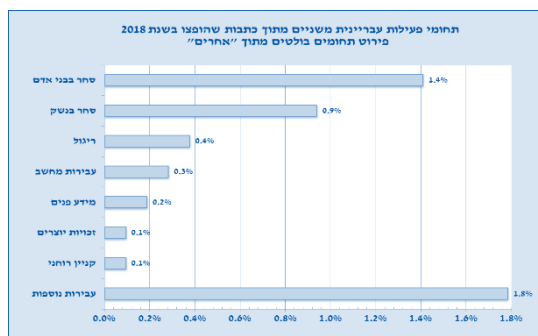
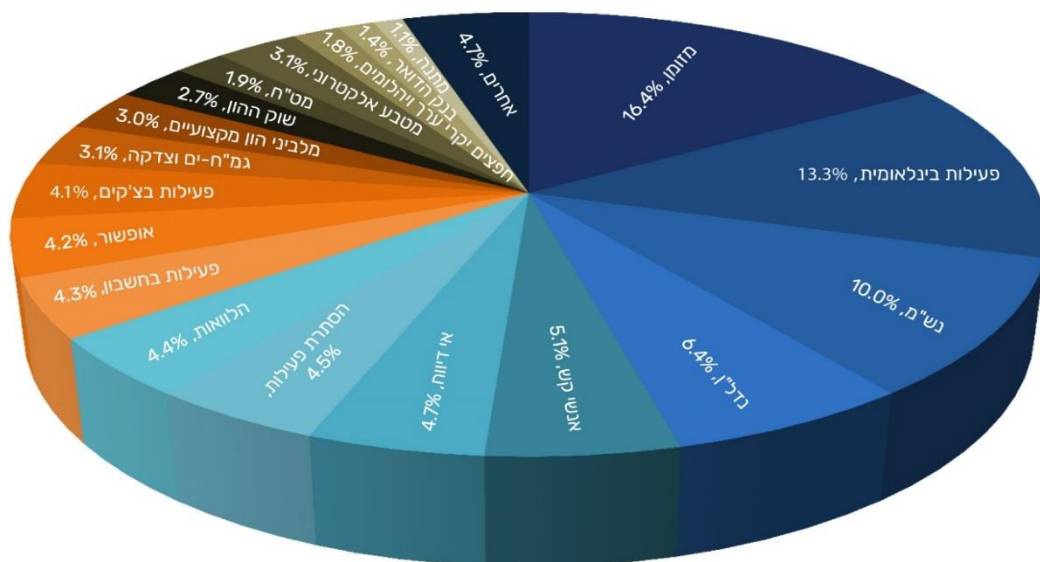


תחומי פעילות עבריינית **משניים** שזוהו בכתבות המודיעיניות של הרשות בשנת 2018 עסקו בסחר בבני אדם, סחר בלתי חוקי בנשק, ופעילויות אחרות.

דפּוסי הלבנת הון עיקריים שזוהו בשנת 2018

בשנת 2018 התמקדה הרשות בדפּוסי הלבנת הון ומימון טרור בסיכון גבוה, שעיקרם שימוש במזומן (כ-16%), פעילות בינלאומית (כ-13%), פעילות באמצעות נותני שירותי מטבע (כ-10%), שימוש בנדל"ן (כ-6%), ושימוש באנשי קש (כ-5%). הדפּוסי האמורים מהווים כ-51% מכלל הדפּוסי שזוהו (כ-28 דפּוסי שונים). זיהוי ומיפוי דפּוסי הלבנת הון על ידי הרשות מסייעת בידי כל הגורמים העוסקים במאבק נחוש וחסר פשרות בהלבנת הון ומימון טרור, החל מרשויות האכיפה וגופי הביטחון בישראל, יחידות המודיעין הפיננסי המקבילות בעולם (FIUs) וכלה בגופים המדווחים וברגולטורים (גופים מפקחים).

עיקר השינויים בהתפלגות הדפּוסי האמורים יחסית לשנת 2017, אינם עולים על סדר גודל של כ- $\pm 3\%$.



דפּוסי הלבנת ההון המשניים שזוהו בכתבות המודיעיניות שהופצו על ידי הרשות בשנת 2018 עסקו בייבוא/ייצוא, סחר ברכב, כרטיסי אשראי, ביטוח, ודפּוסי אחרים.

פעילות בינלאומית/ סיכון חוצה גבולות

השימוש בדפוס הלבנת הון של העברות בינלאומיות לצורך טשטוש מקור הכספים או יעדס או טשטוש נתיב הכספים, גדל בשנת 2018, ומשקף את האופי הבינלאומי של תופעת הלבנת הון. באמצעות ניתוח המידע במאגר המידע המצוי ברשות וקיום שיתוף פעולה הדוק עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs), פועלת הרשות לאיתור חשדות לביצוע עבירות של הלבנת הון ומימון טרור הכוללות העברות בינלאומיות, ומתחקה אחר פעילות הלבנת הון המבוצעת בחו"ל ואחר נכסים פיננסיים של עבריינים המוחזקים ברחבי העולם.

פעילות בינלאומיות לצורך טשטוש מקור הכספים, יעדס או טשטוש נתיב הכספים ממשיך להיות דפוס הלבנת הון מרכזי ומשקף את האופי הבינלאומי של תופעת הלבנת הון. פעילות בינלאומית מאפיינת סוגים שונים של פעילות עבריינית, החל בפעילות של מלביני הון מקצועיים וארגוני פשיעה, וכלה בהסתרת נכסים וכספים על ידי עברייני מס. פעילות זו מתבצעת ברובה בהעברות בין חברות, תוך שימוש בחברות הרשומות במדינות אשר אינן מפקחות דיין בתחום הלבנת הון. העברות בין יחידים יהיו בעיקר בין בני משפחה. היבט מרכזי נוסף הינו שימוש במדינות וטריטוריות OFFSHORE, הן להלבנת הון והן להסתרת ההון מרשויות המדינה.

באמצעות ניתוח המידע במאגר המידע המצוי ברשות וקיום שיתוף פעולה הדוק עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs), פועלת הרשות לאיתור חשדות לביצוע עבירות של הלבנת הון ומימון טרור הכוללות העברות בינלאומיות, ומתחקה אחר פעילות הלבנת הון המבוצעת בחו"ל ואחר נכסים פיננסיים של עבריינים המוחזקים ברחבי העולם.

בשנת 2018 הגדילה הרשות את פעילותה מול הגופים מקבילים בחו"ל בכל הקשור להיקף הבקשות שהועברו על ידנו לקבלת מידע מהגופים המקבילים בעולם.

שימוש במזומן

השימוש במזומן מהווה דפוס עיקרי להלבנת הון ומימון טרור, הבולט בדוחות הרשות בשנים האחרונות. תוצרי ביצוע עבירות מקור רבות הינם כספים במזומן, אשר נדרש להלבין. בנוסף השימוש במזומן כחלק מפעילות הלבנת הון, מאפשר להסתיר את מקור הכספים או יעדס, ומקשה על התחקות אחר נתיב הכסף. פעילות במזומן עוברת כחוט השני בחקירות בתחומי עבריינות שונים. השימוש במזומנים מסייע לעבריינים גם בהסתרה של הון שחור שאינו מדווח לרשות המסים. במקרים רבים הפעילות במזומן מבוצעת מחוץ למערכת הבנקאית.

חוק צמצום השימוש במזומן שאושר בשנת 2018 צפוי לשנות את היקפי הפעילות במזומנים במשק, והשפעתו תיבחן בשנים הקרובות הן בהיבט ההשפעה על היקפי הפעילות העבריינית במזומנים, והן בהיקף השימוש באמצעי התשלום האלטרנטיביים על ידי העבריינים כתחליף למזומן.

נותני שירותים פיננסיים/אשראי

שימוש בשירותי נותני שירותים פיננסיים ונותני שירותי אשראי הינו דפוס הלבנת הון החוזר על עצמו בפעילויות עברייניות שונות ובהיקפים גדולים. השימוש בנותני שירותים אלו מבוצע בדרך כלל באמצעות אנשי קש, על מנת להסוות את מקור הכספים ויעדס, ומהווה אלטרנטיבה לפעילות פיננסית באמצעות הבנקים, אשר נתפסים כגופים בעלי אסדרה ופיקוח נוקשים יותר בכל הנוגע לנושא מניעת הלבנת הון ומימון טרור. בהמשך לשינויים הרגולטוריים בתהליכי מתן רישיונות במגזר נותני השירותים הפיננסיים ושירותי האשראי, הרשות צופה שינויים בדפוסי הפעילות של נותני השירותים כמו גם של ציבור הלקוחות וגידול משמעותי בהיקפי הפעילות בתחום האשראי.

הרשות חווה עליה משמעותית בהיקף ובאיכות בדיווחים הבלתי רגילים של מגזר זה בשנים האחרונות. דיווחים אלו נכללים בכתבות המודיעיניות המופצות לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון בישראל. המידע

הייחודי המועבר בדיווחים, כולל מידע על ניסיון לביצוע פעולות, דפוסי הלבנת הון ומגמות חדשות וחסימה של פעילות של לקוחות, מהווה נדבך מרכזי בתהליך החקירה.

נדל"ן

נדל"ן ממשיך להיות כלי להלבנת הון והסתרת נהנים סופיים גם בשנת 2018. תחום הנדל"ן הינו תחום בסיכון גבוה להלבנת הון, בדומה למגמה העולמית, הן לאור השווי הגבוה של נכסי הנדל"ן בישראל והן לאור היכולת לבצע מניפולציות על שווי העסקאות. הקלות בה ניתן להסיט כספים בהיקפים גדולים לנדל"ן והרחק מהמגזר הפיננסי מהווה גם היא תמריץ לשימוש בנדל"ן ככלי נוח להלבנת הון.

מלביני הון מקצועיים

בשנת 2018 המשיכה הרשות בפעילותה הממוקדת לאיתור גורמים ובעלי תפקידים העוסקים בתחום הפיננסי או בתחומים המשיקים לו, אשר מהווים סיכון גבוה לפעילות הלבנת הון ומימון טרור. הרשות רואה באיתור וניטור מלביני הון מקצועיים דפוס פעילות בסיכון משמעותי ולפיכך מושקעים משאבים משמעותיים לניטור והצפה יזומה של גורמים לגופי האכיפה.

מלביני ההון המקצועיים עושים שימוש בכלים מגוונים להסתרת והלבנת הכספים והרכוש, בהם: פעילות מול נותני שירותים פיננסיים/אשראי, פעילות בינלאומית מול חשבונות במזרח הרחוק ומזרח אירופה, פעילות מרובה מול חברות הממוקמות במדינות אשר נחשבות למקלטי מס, מטבעות וירטואליים, ניצול עסקים עתירי מזומן, וכן שימוש בחשבונות של עו"ד.

גם בתחום זה קיים שיתוף פעולה פורה עם משטרת ישראל, אשר מתבטא בין השאר בעדכון תהליכי העבודה ומעבר לתהליך המתבסס על בחירה משותפת של יעדים איכותיים לאור מידע ייחודי הקיים הרשות.

גמ"חים וצדקה

ניצול ושימוש במוסדות גמ"ח (גמילות חסדים) וצדקה הינו דפוס הלבנת הון המזוהה על ידי הרשות מזה שנים. המוטיבציה להשתמש במוסדות גמ"ח וצדקה לפעילות הלבנת הון הינה גבוהה לאור המאפיינים הפיננסיים של פעילות הגמ"ח, הכוללת את מרבית דפוסי ההלבנה שפורטו להלן, בהם פעילות עתירת מזומן, פעילות בינלאומית, שימוש בנותני שירותים פיננסיים על ידי מקבלי התמיכות ועוד. הכסות הלגיטימית של פעילות הגמ"ח יכולה שתקל על עבריינים לבצע פעולות פיננסיות בהיקפים גדולים ולהטמיע רכוש אסור בפעילות הצדקה. בשנת 2018 חלה עליה בהיקף הכתבות המודיעיניות שהפיצה הרשות לרשויות האכיפה, לפיכך, תחום גמ"חים וצדקה זוהה בעל סיכון גבוה להלבנת הון בהערכת הסיכונים הלאומית ועודנו כזה. בנוסף, פערים הקיימים ברגולציה וחוסר במידע אמין ועדכני לגבי מספר מוסדות הגמ"חים והיקף פעילותם, מקשה על ביצוע תהליכים חקירתיים לגבי מעורבים בפעילות עבריינית העושים שימוש בכסות פעילות גמ"ח וצדקה.

נכסים וירטואליים (ארנקים אלקטרוניים ומטבעות קריפטוגרפים)

בשנים האחרונות אנו עדים לנפחי פעילות הולכים וגדלים בשימוש בארנקים אלקטרוניים ובמטבעות קריפטוגרפים לפעולות פיננסיות לגיטימיות. במקביל, גובר השימוש בנכסים וירטואליים לצורך פעילות עבריינית ולהלבנת הון, בין השאר בעזרת תוכנות וכלים טכנולוגיים כגון מיקסרים. במקביל אנו עדים לפעילות מרובה במטבעות וירטואליים אצל נש"פים אשר נפתחו במיוחד לצורך פעילות זו. לאור הקושי להתחקות אחר פעולות אלו ומבצעהם, זהו תחום בסיכון גבוה להלבנת הון.

הרשות החלה לטפל בתחום בהיבטים החקיקתיים, התורתיים והמחקר האופרטיבי, זאת בשיתוף פעולה הן מקומי, מול רגולטוריים וגופי החקירה, והן בינלאומי. בתקופה האחרונה אנו עדים לגידול בהיקף הדיווחים הקשורים לפעילות בארנקים אלקטרוניים ובמטבעות קריפטוגרפים מהבנקים, נותני שירותי מטבע וגם מפלטפורמות המסחר במטבעות קריפטוגרפים.

כאמור, בכוונת הרשות לבחון את השפעת כניסתו לתוקף של חוק הגבלת השימוש במזומן היקף השימוש
בנכסים וירטואליים, הצפי הינו לגידול נוסף בשימוש בארנקים אלקטרוניים ובמטבעות קריפטוגרפים
לפעילות עבריינית ופעילות הלבנת הון.

בשנים האחרונות, על רקע ההבנה כי ארגון טרור נזקק למקורות מימון על מנת להוציא לפועל את מטרותיו, סיכול ערוצי מימון טרור מהווה כלי משמעותי בארגז הכלים במאבק בטרור.

אמצעי המימון של מפגעים הפועלים ברחבי העולם מתבססים במידה רבה גם על אמצעי תשלום חדישים ועל טכנולוגית ופלטפורמות חדישות, כגון כרטיסים נטענים, מימון המונים, מטבעות קריפטוגרפים, ושימוש נרחב ברשתות חברתיות, שהביאו לשינוי בדפוסי מימון הטרור העולמיים. לצד זאת, נמשך השימוש בדפוסי מימון טרור מוכרים, כגון שימוש בנותני שירותי מטבע, שימוש בארגונים ללא כוונת רווח, שימוש במזומן ובבלדרים. בשנת 2018 התמקדה הרשות במספר מגמות מרכזיות למימון טרור:

« העברות כספים 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.

בשנת 2018 פעלה הרשות לשיפור ולהרחבה של המנגנונים המאפשרים איתור מקורות המימון, חשיפת התשתית הפיננסית התומכת בפעילות טרור והקפאה מהירה של כספים לרבות התחקות אחר פעילות עמותות תומכות טרור, דבר אשר התאפשר בין היתר באמצעות פיתוח יכולות טכנולוגיות מתקדמות. בעזרת הידע הרב שהרשות צברה בתחום בשנים האחרונות, תרמה ותורמת הרשות לניתוח ולהבנה בינלאומית של דפוסי הפעולה של ארגוני טרור ומימון טרור וכן העשרת תמונת המודיעין במסגרת חקירות של גופי הביטחון והאכיפה בישראל.

הרשות ממשיכה לסייע למדינת ישראל, להושיט יד למדינות אחרות המתמודדות עם איומי הטרור, ולפעול לשיתוף פעולה גלובלי בתחום.

פרק ו' - אתגרי הרשות לשנים הבאות

לאחר שנה עמוסה בהישגים ופרסים בינלאומיים, מגמת ההתחדשות והצמיחה המשמעותיים שאפיינו את הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בשנתיים האחרונות צפויה להימשך.

אנו מזוהים, גם השנה, עלייה ניכרת בתרומת הרשות לחקירות כלכליות של רשויות האכיפה וגופי הביטחון, כפי שמשתקף בין השאר בממצאי הביקורת שנערכה על ידי ארגון ה-FATF.

כבשנים עברו, הרשות ניצבת בפני אתגרים רבים בזירה הבינלאומית ובזירה הלאומית, והצורך להמשיך להתפתח ולצמוח על מנת להתמודד עם אתגרים אלו. להלן תמצית האתגרים המרכזיים.

גיבוש רפורמה בחוק איסור הלבנת הון

איחוד הרגולציה על הגופים הכפופים להוראות מניעת הלבנת הון ומתן סמכות לרשות לעיכוב פעולות בגופים פיננסיים

הרשות תקדם יוזמה לגיבוש תיקון חקיקה מקיף שמטרתו איחוד ודה-רגולציה של צווי איסור הלבנת הון החלים על כלל הסקטור הפיננסי, לצו אחד אחיד. מטרתה של רפורמה זו היא להקל על הסקטור הפיננסי ביישום חובות איסור הלבנת הון לפי גישה מבוססת סיכון ולהחיל את החובות בצורה דומה ושוויונית לכלל הסקטורים השונים.

כמו כן, במסגרת הרפורמה, הרשות תגבש 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.

הגברת המעורבות בזירה הבינלאומית וההשפעה על עיצוב הכללים הבינ"ל בנושאים אסטרטגיים לאחר קבלת ישראל לארגון ה-FATF, בדגש על מימון טרור

לאחר קבלתה של ישראל לארגון ה-FATF, בכוונת הרשות לפעול להגברת מעורבותה המשמעותית של ישראל בעיצוב הכללים הבינלאומיים המחייבים את כל מדינות העולם בתחומים אסטרטגיים, ובראשם מימון טרור. כמו כן, הרשות מעוניינת לקדם נושאי אסדרת הפעילות בתחום הנכסים הוירטואליים, חדשנות פיננסית ותעשיות פינטק ורגטק. הרשות רואה חשיבות רבה במעורבות והובלה של ישראל בתחומים אסטרטגיים אלו, בייחוד על רק המצב בו כ-2/3 ממדינות העולם הטיפול בנושאי מימון הטרור מבוצע ברמת אפקטיביות נמוכה.

כפועל יוצא מאסטרטגיה זו, הציגה הרשות את מועמדות ישראל לארח את הכנס העולמי השנתי החשוב ביותר בתחום, ה-Joint Experts Meeting השנתי של ארגון ה-FATF, אשר מאגד יחד מאות מומחים עולמיים בתחום, ואשר יהווה את אחד מהכנסים הכלכליים החשובים ביותר שתארח ישראל.

ואכן, ישראל נבחרה לארח כנס עולמי חשוב זה, שנקבע למרץ 2019, ונועד לדיונים באתגרים אופרטיביים גלובליים בתחומי מימון טרור, נכסים וירטואליים, וחילוט נכסי פשיעה חוצי גבולות בהשתתפות מאות מומחים. בנוסף, ישראל מובילה במפגש זה סדנה מיוחדת בנושא "חדשנות טכנולוגית בתחום החקירות הפיננסיות של הלבנת הון ומימון טרור" לרבות מפגש ייחודי עם הסקטור הפרטי להצגת פיתוחים טכנולוגיים בתחום, בדגש על תעשיית הטכנולוגיה והפינטק הישראלית וכן בחינת אפשרויות השימוש בבינה מלאכותית לחקירות כלכליות מתקדמות ועוד.

בנוסף, במסגרת מפגש זה, החליט ארגון ה-FATF לקיים גם סדנה עולמית מיוחדת של שופטים ופרקליטים מרחבי העולם בנושא העמדה לדין והרשעה בתיקי מימון טרור, בהובלת ארה"ב. זאת, לאור הצורך העולמי בהגברת הבנת התחום בקרב תובעים ושופטים ועל מנת לוודא שיש בידיהם הכלים להבטיח שחקירות בתחום מימון הטרור אכן מגיעות לידי כתבי אישום והרשעות, במקרים המתאימים.

העמקת שיתופי הפעולה עם משטרת ישראל

אחת ממגמות ההתחדשות והצמיחה המרכזיות של הרשות הנה פעילות לשיפור ולהעמקת שיתוף הפעולה עם הגורם המרכזי בארץ אתו היא פועלת, משטרת ישראל, בביצוע חקירות כלכליות, איתור, ניטור והצפת יעדים ותופעות של הלבנת הון ומימון טרור משמעותיים, לרבות במסגרת פעילות 'כוחות המשימה' ומוקד המודיעין המשולב. הפעילות מתבצעת תוך מימוש תפיסת ההפעלה העדכנית של אגף מחקר והערכה ברשות (ובהתאם לחזון) בשיתוף פעולה עם חוליית תיאום הלבנת הון של משטרת ישראל ברשות.

במהלך שנת 2018 העמיקה הרשות את שיתופי הפעולה עם המשטרה, במגוון תחומים, לרבות, חקירות הלבנת הון ומימון טרור, איתור והצפת יעדים, איתור נכסים לחילוט והדרכות מקצועיות בתחומי הלבנת הון. מגמה זו צפויה להמשיך בשנת 2019, תוך שימת דגש על פרויקטים משותפים ופיתוח טכנולוגיות מתקדמות לניתוח מאגר המידע של הרשות והצפת יעדים יזומים.

בנוסף, תמשיך הרשות ליטול חלק פעיל בוועדה המתמדת ולתרום תרומה משמעותית הן בגיבוש תכניות רב-שנתיות ושנתיות למימוש המדיניות הנקבעת על בסיס החלטות צוות התוויית המדיניות והן בקביעת סדרי העדיפות האופרטיביים לפעילות הוועדה. בכלל זאת, קביעת יעדים ובקרה על יישום תכניות הפעולה תוך תיאום בין גורמי החקירה והאכיפה, המודיעין והרגולציה, ובהתאם לסיכונים שהוצפו בהערכות הסיכונים המשותפות לגופים.

העמקת שיתוף הפעולה עם רשות המסים

במאמץ משותף עם רשות המסים, הפרקליטות, ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, הושלמה בשנת 2016 חקיקתו של תיקון מס' 14 לחוק איסור הלבנת הון, אשר הוסיף את עבירות המס החמורות לרשימת עבירות המקור ואיפשר העברת מידע ישירה מהרשות לרשות המסים. בעקבות כך, פעלה הרשות בשנתיים האחרונות למיסוד והעמקת העבודה המשותפת עם רשות המסים, לרבות בחקירות של הפצת חשבוניות פיקטיביות, עבירות הברחה ומכס, מימון טרור, והליכי גילוי מרצון. לצד זאת, הרשות העמיקה את פעילותה בתחום ההדרכה, ונציגי מחלקת מס שולבו במערך ההדרכות של רשות המסים בתחומי הלבנת ההון.

הרשות תמשיך להעמיק את שיתופי הפעולה, הלימוד ההדדי, וכן תעמיק את תמיכתה בחקירות של עבירות מס חמורות, זאת לצד שיפור וייעול הפעילות המשותפת באמצעות צוותי עבודה ייעודיים, שיפור והעמקת תהליכי עבודה, ומתן דגש לאיתור חשדות בתחום עבירות המס, הלבנת הון ומימון טרור.

הרשות רואה חשיבות בעבודה משותפת עם רשות המיסים גם בהיבטים האזרחיים הקשורים למניעת שימוש לרעה בתשלומים והסכמים של גורמים עברייניים מול רשות המיסים לפעילות הלבנת הון.

בנוסף, הרשות תעמיק את שיתוף הפעולה עם רשות המיסים בפיתוח ואפיון מערכת דיווח מקוונת במעברי הגבול, מערכת אשר תתממשק עם מערכות שונות ביניהן מערכת המכס ומערכת הרשות. זאת, במטרה לשפר ולייעל את תהליכי העבודה המשותפים ואיכות ההצהרות על העברת כספים במעברי הגבול ובכך לאפשר ניצול אופטימלי של המידע המדווח לרשות במעברי הגבול, באופן המתאים לצרכי הרשות.

הגברת הסיוע למאבק במימון טרור

הרשות תמשיך במאמציה לטיפול מנגנוני איתור וחסימת המקורות המזינים את מימון הטרור, באמצעות בלימת הערוצים הכספיים המשמשים לכך, וסיוע בתפיסה מהירה של כספי טרור. כמו כן, הרשות תפעל להידוק שיתופי הפעולה וחילופי מידע מודיעיני עם גופי הביטחון בישראל, תוך שימוש בכלים המקצועיים והטכנולוגיים המפותחים ברשות ובניסיונה הרב בתחום זה לאורך שנות פעילותה. הרשות תגביר את הסיוע הניתן למדינות השונות במסגרת מאבקן במימון טרור תוך חיזוק שיתוף הפעולה הבינלאומי והשיח הגלובלי בתחום זה.

שיפור תהליכי העבודה

הרשות, כארגון הרואה בתהליכי הלמידה והשיפור המתמיד אבני יסוד פעילותו בכלל ההיבטים, תמשיך לשקוד על שיפור, ייעול והתאמת תהליכי העבודה למציאות המשתנה ולצרכי צרכני המידע. בשנים הקרובות תמשיך הרשות לבחון את התאמת תפיסת הפעילות של הרשות כגוף מודיעיני, אל מול הסטנדרטים העולמיים של גופי מודיעין פיננסיים (FIUs) וכן מול תפיסות פעילות של גופים מודיעיניים אחרים בארץ ובעולם. זאת, בכל הקשור לתהליכי איתור וניתור מידע מודיעיני כמו גם תהליכי עיבוד וחקירת הנתונים והמידע. לשם כך תמשיך הרשות להשקיע בפיתוח עובדים וגיוס כוח אדם בעל יכולות מתאימות, במקביל לעבודה על פיתוח והטמעת יכולות טכנולוגיות מתקדמות וכלים מחקרניים.

ייזום וקידום תיקוני חקיקה לשיפור משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור

הרשות תמשיך לייזום ולקדם תיקוני חקיקה ראשית ומשנית לשם התאמת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל לסטנדרטים הבינלאומיים, בתיאום ושיתוף המשרדים הרלוונטיים ובפרט מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים. בין התיקונים אשר הרשות תפעל לקידום הם קידום תיקון חוק איסור הלבנת הון לרבות החלת משטר איסור הלבנת הון על מתווכי נדל"ן, נותני שירותים לנאמנויות וחברות וסוחרים במתכות יקרות, וקידום תיקון חוק המאבק בטרור. כמו כן, הרשות תמשיך בקידום השלמת תקנות העברת המידע לרשות ניירות ערך, מח"ש והרגולטורים והתקנת צווי איסור הלבנת הון (לרבות צו נותני שירות בנקס פיננסי, בנק הדואר ורכזי הצעה).

בנוסף, הרשות תפעל לקידום תיקוני חקיקה לשם יישום תכנית הפעולה שגובשה בעקבות הביקורת הבינלאומית של ארגון ה-FATF, וכן בקידום תיקון הליקויים שאותרו במשטר איסור הלבנת הון בישראל במסגרת הביקורת הבינלאומית של ארגון ה-FATF שהושלמה בשנת 2018.

קידום פרואקטיבי של שיתופי פעולה עם הסקטור הפרטי

במהלך שנת 2018, העמיקה הרשות את שיתופי הפעולה עם הסקטור הפרטי, במגוון תחומים, לרבות, קיום עשרות מפגשי משוב והדרכה, מעבר לדיווח מקוון ובלתי-רגיל מובנה, הקמת פורטל מדווחים וזאת לצורך טיוב הליכי הדיווח ע"י הסקטור הפרטי וקליטת המידע ברשות.

הרשות תמשיך להעמיק את שיתופי הפעולה עם הגופים המדווחים, לרבות באמצעות הנחיה, מפגשי משוב והדרכה, והפצת פרסומים מקצועיים, לצורך שיפור איכות וכמות הדיווחים הבלתי רגילים והדיווחים הרגילים המתקבלים ברשות מהגופים המדווחים. הרשות תפעל להתאמת הנחיות הדיווח לעדכוני החקיקה, איפיון המתכונת להעברת דיווח בלתי רגיל מובנה גם בסקטורים הלא בנקאיים והשלמת התשתית להעברת דיווחים רגילים ובלתי רגילים באופן מקוון (פורטל) לרשות בכל הסקטורים המדווחים.

דכמו כן, הרשות תמשיך להעמיק את שיתוף הפעולה והממשקים עם רשויות האכיפה והבנקים בעניין המבז"ק, לצורך שיפור והבניית המידע הפיננסי המצורף לדיווחים הבלתי רגילים המובנים.

בנוסף, תעמיק הרשות משמעותית הממשקים ושיתופי הפעולה עם הרגולטורים, לרבות באמצעות העברת דוחות עתיים יזומים בנושא רמת ציות הגופים המדווחים, ביצוע הדרכות והכשרות, והפקת דוחות רוחב סקטוריאליים המסייעים בידי הרגולטורים במיקוד פעילויות האכיפה לשיפור רמת הציות בסקטור, איכות המידע המדווח לרשות ואיתור גורמי סיכון. זאת, בעקבות תיקון חוק איסור הלבנת הון המאפשר העברת מידע ממאגר המידע של הרשות לרגולטורים (הגופים המפקחים).

קידום שיתוף פעולה והסדרה בתחום הטכנולוגיה הפיננסית והמטבעות הוירטואליים

בשנה החולפת, הרשות יזמה והשתתפה במספר פרויקטים ומפגשים שנועדו לקדם הבנה ושיח עם חברות מתחום הטכנולוגיה הפיננסיות (פינטק) והמטבעות הוירטואליים, במטרה להגביר את שיתוף הפעולה בין הסקטור הציבורי לפרטי ולגבש את הרגולציה בתחום זה, לרבות קיום מפגש שולחן עגול עם חברות הנותנות שירות במטבעות וירטואליים והשתתפות בדיוני הצוות הבין-משרדי להקמתה של סביבת ניסוי רגולטורית ("regulatory sandbox") לחברות פינטק.

הרשות תמשיך לקדם את שיתוף הפעולה עם הסקטור הפרטי, תפעל ליישום המלצות הצוות להקמתה של סביבת ניסוי רגולטורית באופן אשר יפורסמו בשנת 2019 ולסייע בהתאמת הרגולציה לאתגרים שמציבה פעילות זו על מנת להתמודד עם סיכוני הלבנת הון ומימון טרור הנובעים משימוש באמצעים טכנולוגיים מתקדמים.

העמקת פעילות תורמת בארגונים הבינלאומיים

הרשות מתעדת להשתתף בצוותי פרויקטים בינלאומיים חדשים, ותמשיך לקחת חלק פעיל ותורם בארגונים בינלאומיים העוסקים במאבק בהלבנת הון ומימון טרור בהם היא מייצגת את מדינת ישראל. במסגרת זו, משלחת מטעם מדינת ישראל, בהובלת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, תמשיך לבסס את מעמדה המקצועי של ישראל בארגון ה-FATF ולקחת חלק פעיל בדיונים של המליאה ושל קבוצות העבודה. בנוסף, תמשיך הרשות להשתתף כחברה פעילה בארגון ה-Egmont, בין היתר באמצעות השתתפות בפרויקטים שונים, השתתפות בכתיבת מסמכי טיפולוגיות ועוד. לצד זאת, תמשיך הרשות במעורבותה בפעילות ארגון ה-Moneyval, בין היתר, באמצעות השתתפות נציגי הרשות במפגשי הארגון, בביקורות הנערכות במדינות אחרות, וכן באמצעות מעורבות בפרויקטים שונים.

שיפור ופיתוח כלים טכנולוגיים והשלמת פרויקטי מחשוב מתקדמים

הרשות תמשיך לפעול לשמירה על עליונות וחדשנות טכנולוגית, בין השאר ע"י מימוש והטמעת האסטרטגיה המחשובית שגובשה במהלך שנת 2018. הרשות תמשיך לקדם פיתוח כלים טכנולוגיים לשיפור אפקטיביות עבודתה ויכולותיה המקצועיות, בהינתן גידול מתמיד בהיקפי המידע המתקבל ברשות, התמודדות עם סוגי מידע ומקורות מידע שונים, וצורך בכלי תחקור מתקדמים. בכלל זאת, תפעל הרשות לפיתוח והטמעה של כלים לניהול חקירות פיננסיות, תחקור ואנליזה מתקדמים, לפיתוח תוכנות לאבטחת מידע ולהעשרת מאגר המידע של הרשות.

הרשות תפעל למקסם את שיתוף הפעולה בין אגף המחקר לאגף המחשוב. זאת, לצורך פיתוח משותף של מודלים מתקדמים לזיהוי ישויות חשודות בהתבסס על טכנולוגיות Big Data, וכן לצורך שיפור פיתוח מאגר הרשות.

משרד המשפטים

MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

ISRAEL MONEY LAUNDERING AND TERROR FINANCING PROHIBITION AUTHORITY

سلطة منع تبيض الاموال وتمويل الارهاب

