



Förordningen om information som åtföljer överföringar av tillgångar

Finansdepartementet

2013-03-11

Dokumentbeteckning

KOM (2013) 44

Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om information som åtföljer överföringar av tillgångar

Sammanfattning

Kommissionen föreslår en revidering av förordningen om information som åtföljer överföringar av medel. Förslaget syftar till att uppdatera och anpassa den befintliga förordningen med hänsyn till reviderade internationella standarder och till utfallet av den interna översyn som har gjorts av tillämpningen av den befintliga förordningen.

Revideringen medför att omfattningen av förordningen i vissa delar utvidgas och att tidigare luckor beträffande genomlysningsskraven åtgärdas, exempelvis ska information om betalningsmottagaren inkluderas i överföringarna.

Anpassningar görs också till det förstärkta riskbaserade synsätt som följer av de internationella standarderna. Det handlar exempelvis om att förordningen endast träffar person-person-överföringar gällande kredit/betalkort, mobila eller andra digitala/IT-betalningsmetoder. Det handlar även om att krav på förenklat förfarande införs i stället för undantag för små överföringar med destination utanför EU.

Förordningen föreslås träda i kraft samtidigt som förslaget till direktiv om förhindrande av att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism (KOM(2013) 45 slutlig), se faktapromemoria 2012/13:FPM 72.

Regeringen välkomnar förslaget om revidering av förordningen. Regeringen stöder målen med åtgärderna, som syftar till att stärka upp genomlysningen för att motverka, utreda och upptäcka penningtvätt och finansiering av terrorism

2012/13:FPM73

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Förordningen 1781/2006 om information som skall åtfölja överföringar av medel innehåller regler beträffande den information om betalare som tillhandahållare av betaltjänster ska skicka med genom hela betalkedjan.

Syftet är att motverka, utreda och upptäcka penningtvätt och finansiering av terrorism. Den befintliga förordningen baserade sig till stora delar på Financial Action Task Force (FATF) tidigare specialrekommendation VII om överföringar (s.k. wire transfers), numera rekommendation 16 (efter revideringen år 2012). Förordningen syftade till att åstadkomma en enhetlig tillämpning av den internationella standarden.

Mot bakgrund dels av den nyligen genomförda revideringen av FATF:s rekommendationer och anpassningen till en ständig teknisk utveckling, dels en egen genomförd EU-översyn av tillämpningen av ramverket föreslås nu ändringar i förordningen.

1.2 Förslagets innehåll

Förordningen utgör ett komplement till direktivet 2005/60/EG om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism (i fortsättningen det tredje penningtvättsdirektivet) och förslaget är därför utformat på ett i förhållande till detta direktiv konsekvent sätt. Tillsammans utgör de två rättsakterna en viktig del i EU-ramverket för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Huvudsakliga ändringar

Syftet med de föreslagna ändringarna är att vidta åtgärder på de områden där det fortfarande finns vissa luckor avseende genomlysningen. Ett av de huvudsakliga krav som införs är att även information om betalningsmottagaren ska inkluderas. Tidigare har endast krav på information om betalningsavsändaren funnits.

Avseende omfattningen på förordningen klargörs att förordningens krav endast träffar kredit/betalkort, mobila eller andra digitala/IT-relaterade

betalningsmetoder avseende s.k. person-person överföringar (där risken bedöms vara större).

2012/13:FPM73

Beträffande överföringar under 1 000 EUR, förtydligas distinktionen mellan överföringar inom och utanför EU genom att ett förenklat förfarande beträffande verifikation av kundinformation nu införs avseende de senare.

Båda de två senare ändringarna görs som en anpassning till den förstärkta riskbaserade ansatsen, som följer av de internationella standarderna.

Det riskbaserade förhållningssättet är även utgångspunkten för kraven som införs avseende mottagarens tillhandahållare av betaltjänster. Det föreslås krav på att verifiera identiteten på förmånstagaren vid överföringar som har sitt ursprung utanför EU och där beloppet överstiger 1 000 EUR. Vidare ställs krav på att riskbaserade processer ska etableras för att bedöma när överföringar ska genomföras, avvisas eller suspenderas.

Beträffande dataskydd anpassas kraven på registerhållning med skrivningarna i det nya förslaget till revidering av det tredje penningtvättsdirektivet (KOM(2013)45).

Sanktionsbefogenheterna hos behöriga myndigheter stärks och krav på att koordinera åtgärder vid gränsöverskridande ärenden föreslås. Vidare föreslås krav på att beslutade sanktioner publiceras och att en mekanism för främjande av rapportering av överträdelser mot förordningen etableras.

Genomgång av förordningens kapitel och artiklar

Det första kapitlet innehåller bestämmelser om syfte, definitioner och omfattning (artiklarna 1-3).

Kapitel två innehåller bestämmelser om krav som ställs på tillhandahållare av betaltjänster dels avseende den som skickar överföringen (avsnitt 1 artiklarna 4-6), dels avseende tillhandahållaren av betaltjänster avseende mottagaren (avsnitt 2 artiklarna 7-9). I ett tredje avsnitt av kapitlet återfinns bestämmelser om skyldigheter som gäller förmedlande tillhandahållare av betaltjänster. Mer specifikt, i artikel 4 finns bestämmelser om den information som ska åtfölja överföringar av medel samt de åtgärder som tillhandahållaren ska vidta avseende verifiering av informationen. I artikel 5 återfinns bestämmelser av vad som gäller överföringar inom unionen och

motsvarande i artikel 6 överföringar utanför unionen. I artikel 7 finns bestämmelser om att tillhandahållaren av betaltjänster på mottagarsidan ska upptäcka information som saknas om betalaren och mottagaren samt de processer som ska finnas på plats i detta syfte. I artikel 8 finns bestämmelser om procedurer som ska finnas på plats för att tillhandahållaren på ett riskbaserat sätt ska kunna avgöra hur överföringar ska hanteras. I artikel 9 finns bestämmelser om utvärdering och rapportering av misstänkta transaktioner till finansunderrättelseenheter (FIUs). Artikel 10 innehåller en bestämmelse om att den förmedlande tillhandahållaren ska säkerställa att informationen, som kommer från avsändaren, följer med överföringen till mottagaren. Artikel 11 innehåller bestämmelser om identifiering av saknad information. Artikel 12 innehåller bestämmelser dels om hanteringen av överföringar där det saknas eller finns ofullständig information (riskbaserat), dels om hanteringen av fall där avsändarens tillhandahållare regelbundet inte uppfyller kraven på information (dvs. utfärdande av varningar, nekande av överföringar eller avslutande av affärsrelation med tillhandahållaren). Artikel 13 innehåller bestämmelser om utvärdering och rapportering av misstänkta transaktioner till finansunderrättelseenhet (FIUs).

I kapitel tre återfinns bestämmelser om samarbete mellan tillhandahållare av betaltjänster och behöriga myndigheter samt krav på registerföring (artiklarna 15 och 16).

Det fjärde kapitlet utgörs av bestämmelser om sanktioner och övervakning (artiklarna 17-22). I artikel 18 återfinns specifika skrivningar om överträdelser och vilka sanktioner som kan bli aktuella. Artiklarna 19-22 innehåller skrivningar om publicering, tillämpning av behöriga myndigheter och rapportering av överträdelser samt övervakning.

Kapitel fem innehåller genomförandebefogenheter (artikel 23) där det föreslås att den befintliga kommittén för motverkande av penningtvätt och finansiering av terrorism (på engelska förkortat CPMLTF) även fortsatt ska assistera kommissionen.

I det sjätte kapitlet återfinns undantagsbestämmelser (artikel 24) medan avslutande bestämmelser om upphävande av förordning 1781/2006 och ikraftträdande (samma datum som förslaget på det reviderade tredje penningtvättsdirektivet träder i kraft) finns i det sjunde och avslutande kapitlet (artiklarna 25 och 26).

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa 2012/13:FPM73

Den nu gällande förordningen nr 1781/2006 om information om betalaren som skall åtfölja överföringar av medel är direkt tillämplig i Sverige. Förordningen tillämpas på överföringar av medel som sänds eller mottas av betalningsleverantörer som är etablerade inom gemenskapen.

I lagen (2008:99) om tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1781/2006 om information om betalaren som ska åtfölja överföringar av medel finns bestämmelser som kompletterar den aktuella förordningen. Revideringen av förordningen bedöms komma att medföra vissa revideringar av denna lag.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen förutser inga konsekvenser för EU-budgeten.

När det gäller efterlevnad av åtgärder för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism hos verksamhetsutövarna utgörs vanligen den största kostnadsposten av de initiala engångskostnader som är förknippade med olika typer av system. Storleken på dessa beror i sin tur på strategin för efterlevnad och därmed vilket typ av system som väljs (grad av automatisering). Eftersom det i det här fallet rör sig om en revidering av en befintlig förordning förutsätts de berörda verksamhetsutövarna redan ha genomfört investeringar i form av system m.m. Effekterna bedöms därför bli begränsade. Möjligen kan behov av en resursökning förväntas avseende de verksamhetsutövare (främst tillhandahållare av betaltjänster för mottagare) som eventuellt tillkommer till följd av den utökade omfattningen om informationskrav och andra åtgärder även på mottagarsidan.

Det finns flera olika typer av effekter eller kostnader till följd av penningtvätt och finansiering av terrorism som berör olika intressenter. På en hög nivå finns samhälleliga risker av att brottsvinster strömmar in från kriminella och terroristaktiviteter. Vidare finns negativa ekonomiska effekter (välfärdsförluster) som följer av störningar i kapitalflöden, minskade investeringar och allmänt lägre ekonomisk tillväxt. Ur perspektivet finansiell stabilitet kan även förlust av renommé och förtroende få bestående negativa effekter.

Ett eftersatt europeiskt system för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism får negativa effekter på bl.a. i) verksamhetsutövarna som förväntas vidta åtgärder för att säkra sina system, ii) offentliga myndigheter som ska tillämpa regelverket, iii) konsumenter, kunder och allmänheten som förväntas acceptera, hantera diverse kontroller och eventuella begränsningar på tillgång till vissa tjänster samt som även ska skyddas från efterverkningar av kriminalitet och terroristaktiviteter och iv)

Regeringen gör bedömningen att förslagen i förordningen sammantaget inte förväntas ha några större negativa effekter varken på EU-budget eller svensk stadsbudget. Regeringen avser att verka för att eventuella ekonomiska konsekvenser med anledning av förslaget ska begränsas i största möjliga mån, och inriktningen är att de ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar revideringen av den befintliga förordningen om information som ska åtfölja överföringar av medel. Regeringen stödjer målen med åtgärderna, som syftar till att stärka upp genomlysningen för att motverka, utreda och upptäcka penningtvätt och finansiering av terrorism.

Regeringen anser att det är viktigt att tillämpningen av internationella standarder inom EU blir enhetlig, effektiv och följdriktig på ett område som karaktäriseras av ständig teknisk utveckling och nya framväxande gränsöverskridande hot.

Mot bakgrund av den väntande fjärde utvärderingsrundan i FATF kommer regeringen att verka för att förhandlingarna om förordningen kan röra sig framåt på ett så smidigt och konstruktivt sätt som möjligt.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Inhämtande av synpunkter från remissinstanser har ännu inte slutförts.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget anges vara artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen konstaterar i sitt förslag att det finns en allmän konsensus (inte minst från inblandade intressenter) att målen som förslaget syftar till att uppnå inte i tillräcklig uträkning kan uppnås enbart genom åtgärder vidtagna av medlemsstaterna. Dessa nås bättre genom åtgärder på EU-nivå. Givet den gränsöverskridande karaktären på överföringar av medel skulle även icke koordinerade åtgärder av medlemsstaterna kunna verka hämmande på betalsystemen inom EU och därmed även den inre marknadens funktionssätt. Genom förslaget till förordning säkerställs ett enhetligt genomförande av FATF:s rekommendation 16 (om wire transfers). Detta innebär också att det inte görs någon distinktion (eller diskrimineras) mellan nationella betalningar inom en medlemsstat och gränsöverskridande betalningar mellan medlemsstater inom EU. Därmed är förslaget förenligt med principen om subsidiaritet. Regeringen instämmer i denna bedömning.

Avseende principen om proportionalitet konstaterar kommissionen att förslaget innebär att minimikrav för att säkerställa spårbarheten av överföringar av medel införs i enlighet med den internationella standarden. Förslaget går inte längre än vad som krävs för att uppnå målen och syftet med nämnd standard. Regeringen instämmer i kommissionens bedömning att utkastet till lagstiftningsakt är förenligt med proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen har meddelat och bjudit in intresserade parter till en offentlig hearing som äger rum den 15 mars 2013 i Bryssel.

Det irländska ordförandeskapet har inte lämnat någon närmare information om planen för behandlingen av förordningen i rådsarbetsgrupp. Förordningen kommer att förhandlas tillsammans med förslaget på direktiv om förhindrande av det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism (KOM(2013)45 slutlig). Ordförandeskapet har avisat att det första mötet avseende de båda rättsakterna sannolikt kommer att äga rum först i april 2013.

FATF: förkortning för den mellanstatliga organisationen Financial Action Task Force, som beslutar om internationella standarder för bekämpning av penningtvätt, finansiering av terrorism och finansiering av massförstörelsevapen. I februari 2012 beslutades om 40 reviderade rekommendationer.

FIU – Financial Intelligence Unit: finansunderrättelseenhet som i Sverige motsvaras av Finanspolisen (Fipo), som organisatoriskt faller under Rikspolisstyrelsen (RPS).

Wire transfers: Överföringar. Avser samtliga transaktioner som utförs på uppdrag av en beställare genom en finansiell institution på elektronisk väg för att göra medel tillgängliga till en mottagare vid ett finansinstitut, oavsett om avsändaren och mottagaren är samma person.