

REVIDERET GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

28. oktober 2005

Efter afsluttet høring.

Notatet sendes også til Erhvervsudvalget

Indholdsmæssige ændringer i forhold til grundnotat er markeret med fed.

Forslag til forordning om oplysninger om indbetaler ved pengeoverførsler KOM(2005)343.

Resumé

Forslaget har til formål at gennemføre FATF's særlige anbefaling nr. VII, om oplysninger om indbetaler ved en pengeoverførsel.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen har den 27. juli 2005 udsendt et udkast til forordning om oplysninger om indbetaler ved en pengeoverførsel. Forordningen skal gennemføre den internationale organisation til bekæmpelse af hvidvask og finansieringen af terrorisme - FATF¹'s - særlige anbefaling nr. VII.

Hjemmelsgrundlaget er Traktatens artikel 95 (vedtagelse med kvalificeret flertal efter fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. Traktatens artikel 251).

Forordningsforslaget skal ses i sammenhæng med det såkaldte "3. hvidvaskdirektiv", som gennemfører FATF's reviderede anbefalinger til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Kommissionen har fundet det mest hensigtsmæssigt at behandle spørgsmålet om oplysninger om indbetaler ved en pengeoverførsel i en særskilt forordning. Forordningsforslaget skal sikre ensartede krav i EU om oplysninger om indbetaler, når der gennemføres en pengeoverførsel. Forordningen berører ikke formålet med betalingen, f.eks. køb af varer, tjenesteydelser, værdipapirer m.m. Den omhandler kun mulighederne for at identificere afsenderen af en pengeoverførsel.

Kommissionen foreslår at anse EU-landene for ét samlet retsområde. Det medfører, at kravene til, hvilke oplysninger, der skal ledsage en transaktion er mindre omfattende end ved overførsel til ikke EU-lande. Inden for EU skal det være muligt for de relevante myndigheder, at få adgang til "komplette" oplysninger om afsender inden tre dage.

Forslaget indeholder et krav om, at pengeoverførsler skal ledsages af bestemte ("komplette") oplysninger.

¹ Financial Action Task Force on Money Laundering.

Ved pengeoverførsler, der skal sendes fra EU til en modtager i et land *uden for* EU, kræves oplysning om afsenderens navn, kontonummer samt adresse eller f.eks. CPR-nummer. Dette krav svarer til kravene til grænseoverskridende betalinger i FATF's særlige anbefaling nr. 7.

Såfremt pengeoverførslen udelukkende bevæger sig *inden for* EU, stilles der kun krav om, at pengeoverførslen skal ledsages med oplysning om enten et kontonummer eller et andet identifikationsnummer. Samtidig skal den afsendende betalingsformidler indenfor tre dage kunne stille de komplette oplysninger om afsenderens navn, adresse eller f.eks. CPR-nummer til rådighed for modtageren eller myndigheder i modtagerlandet.

Forslaget skal finde anvendelse på alle former for elektroniske betalingsformidlingsvirksomheder uanset om overførslen sker til en indenlandsk modtager, til et EU-land eller til et land uden for EU. Dette gælder både pengeinstitutter, udstedere af elektroniske penge samt andre betalingsformidlingsvirksomheder såsom kortudstedere m.v., såfremt "systemet" anvendes som et betalingsoverførselssystem.

Undtaget fra forslaget er

- pengeoverførsler i forbindelse med handelstransaktioner, der udføres ved brug af kredit- og debatkort eller lignende, hvis det er muligt at spore transaktionen tilbage til indbetaleren
- transaktioner mellem betalingsformidlere for egen regning
- "Samleoverførsler" (batch overførsler), det vil sige overførsel af mange mindre beløb samlet i en overførsel.^{2 3}
- (mellem centralbanker og betalingsafviklingssystemer i den udstrækning betalingerne indgår i centralbankens eller betalingsafviklingssystemets infrastruktur for betalingsafviklingen)⁴.

Den afsendende betalingsformidler skal modtage/råde over "komplette" afsenderoplysninger". Formidlere (mellemed) i pengeoverførsler skal have et effektivt system til kontrol af, om de nødvendige oplysninger følger med en modtaget pengeoverførsel

Den modtagende betalingsformidler skal have effektive procedurer, der kan spore manglende oplysninger og skal rapportere om mistænkelige overførsler. De enkelte led i overførslen skal opbevare oplysningerne i 5 år.

² Batch transfers benyttes f.eks. ved pensionsoverførsler.

³ Ved disse overførsler er beløb og oplysninger om afsender tilstede, men teknisk set skilt ad. Oplysningerne vil derfor kunne udleveres, hvis der er behov herfor.

⁴ I Danmark, f.eks. sumclearingen. Denne undtagelse fremgår ikke klart af teksten.

Kommissionen har tidligere meddelt, at selve "betalingsinfrastrukturen" ikke skulle være omfattet af forslaget.

Den modtagende betalingsformidler skal betragte ufuldstændige oplysninger om indbetaler som en faktor ved vurderingen af, om der er tale om en mistænkelig transaktion.

Medlemslandene skal indføre sanktioner for overtrædelse af forordningen.

Kommissionen foreslår, at medlemslandene kan undtage elektroniske overførsler, der ikke overstiger 150 euro, til hjælpeorganisationer i medlemslandet fra forordningens regler om "komplette" oplysninger om afsenderen. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med, at FATF har udsendt særlige retningslinier til forebyggelse af, at "non-profit organisations" benyttes om skalkeskjul for finansiering af terrorisme.

Bestemmelsen vedrører alene indbetaling af bidrag til hjælpeorganisationernes arbejde. Bestemmelsen skal give hjælpeorganisationerne mulighed for fortsat at kunne tilrettelægge indsamlingskampagner på en måde, så bidrag ikke skal afvises alene på grund af manglende afsenderidentifikation. Undtagelsen forudsætter, at den pågældende organisation aflægger "beretning", har en ekstern revision eller er under offentligt tilsyn. Bestemmelsen berører ikke organisationernes disponering over bidragene eller deres humanitære arbejde m.v.

Efter forslaget kan Kommissionen under visse betingelser give medlemslande, der er i valutaunion eller i valutafællesskab med landsdele, der ikke er medlemmer af EU, tilladelse til at behandle betalinger til og fra disse landsdele efter forordningens regler som værende inden for ét retsområde. Det vil betyde, at alene kontonummeret/identifikationsnummeret skal sendes med overførslen. De øvrige oplysninger skal kunne stilles til rådighed for myndighederne (i Danmark politiet/SØK) senest inden for 3 dage. Bestemmelsen har til formål at give bl.a. Færøerne og Grønland mulighed for at anvende forordningens regler med den virkning, at der kun skal medsendes "begrænsede" afsenderoplysninger ved overførsler til og fra disse landsdele og Rigets øvrige dele.

Kommissionen foreslår, at definitionerne på betalingsformidlere, overførsel af midler samt beløbsgrænser skal kunne tilpasses den teknologiske udvikling i en komiteprocedure (forskriftsudvalg).

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentets har endnu ikke udtalt sig herom.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen mener, at økonomisk kriminalitet, herunder hvidvask, samt terrorfinansiering kun kan bekæmpes effektivt på internationalt plan. Det vil sige på grundlag af FATF's anbefalinger, der er internatio-

nalt anerkendte standarder. En gennemførelse af disse anbefalinger på EU-niveau vil endvidere sikre en ensartet anvendelse af anbefalingerne i EU's medlemslande.

Regeringen er enig i, at bekæmpelsen af hvidvask og terrorfinansiering bedst opnås gennem indførelse af fælles regler på området - både på EU og på andet internationalt plan.

4. Gældende dansk ret

Den danske lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, jf. lovbekendtgørelse nr. 132 af 1. marts 2005 (hvidvaskloven), har gennemført 1. og 2. hvidvaskdirektiv. På baggrund af FATF's daværende 8 særlige anbefalinger om terrorfinansiering har den danske hvidvasklov, siden 2002, endvidere omfattet terrorfinansiering.

FATF's særlige anbefaling nr. VII om oplysninger om indbetaler ved en pengeoverførsel er således blevet gennemført i den danske hvidvasklov. Imidlertid har FATF, efter gennemførelsen i den danske hvidvasklov, vedtaget en fortolkende note til den særlige anbefaling nr. VII, idet mange lande har givet udtryk for, at anbefalingen ikke vil kunne efterleves i praksis.

Den danske hvidvasklov tager derfor ikke højde for FATF's fortolkende note til den særlige anbefaling nr. VII, der blev udsendt i februar 2003. Den fortolkende note er blevet revideret i 2004.

Der fremsættes forslag til lov om gennemførelse af det såkaldte 3. hvidvaskdirektiv i efteråret 2005.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor samt til Færøernes hjemmestyre, Grønlands hjemmestyre, Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation – ISOBRO -, Rådet for frivilligt socialt Arbejde, Det centrale Handicapråd samt FEXCO (tidl. Western Union).

Finansrådet ønskede, at teksten blev formuleret så tæt op ad FATF's særlige anbefaling VII som muligt, og at der var så klar en ansvarsfordeling som muligt. Indsamlingsorganisationernes brancheorganisation – ISOBRO – ønskede, at beløbsgrænsen for de elektroniske betalinger, hvor der ikke kræves verifikation af oplysninger om afsenderen blev øget.

Der var enighed i udvalget om, at forslaget indeholder uklarheder, som burde afklares, herunder burde anvendelsesområdet præciseres. Det burde tydeliggøres, hvilke former for betalingsformidling der var omfattet af forslaget, og virksomhedernes pligter burde præciseres.

6. Andre landes holdninger

Der har endnu ikke været afholdt møder om forslaget i den arbejdsgruppe under Ministerrådet, som skal behandle forslaget.

De øvrige medlemslande har udtrykt tilslutning til, at reglerne gennemføres i form af en forordning samt principperne i udkastet.

7. Foreløbig dansk holdning

Danmark har tiltrådt FATF's særlige anbefalinger til forebyggelse af finansiering af terrorisme. Da forordningsforslaget gennemfører FATF's særlige anbefaling nr. VII, støtter Danmark generelt forslaget.

Danmark vil arbejde for, at Færøerne og Grønland, der ikke er medlemmer af EU, ikke behøver at sende "komplette" afsenderoplysninger, men kan nøjes med at medsende oplysninger om kontonummer eller andet identifikationsnummer, dvs. samme information som EU-landene indbyrdes.

8. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Vedtagelse af forslaget til forordning om hvilke oplysninger, der skal ledsage en pengeoverførsel, vil kræve en ændring af den danske hvidvasklov.

Den særlige anbefaling – SR VII er gennemført i Danmark i 2002. FATF har efterfølgende udsendt en fortolkende note, der bevirker, at de danske gennemførelsesbestemmelser må ændres og tilpasses den fortolkende note. Efter vedtagelsen af forordningen skal den danske hvidvasklov derfor ændres, således at de bestemmelser, der fremgår af forordningen udgår af loven.

Der skal indføres bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af forordningen samt evt. en bestemmelse om undtagelse af bidrag under en bestemt beløbsgrænse til hjælpeorganisationer i Danmark.

9. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslagets konsekvensanalyse indeholder ikke en belysning af de samfundsmæssige konsekvenser.

FATF's særlige anbefaling 7 er allerede gennemført i Danmark. Der er derfor tale om tilpasning af eksisterende "systemer" til bestemmelserne i forslaget. Omfanget af ændringerne søges belyst i høringsprocessen.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der er den 10. august 2005 sendt et nærhedsnotat om forslaget til Folketingets Europaudvalg. Økonomi- og Erhvervsministeren har den 12. august 2005 sendt kopi af notatet til Folketingets Erhvervsudvalg - alm. del - bilag 216. Der er den 14. september 2005 sendt et grundnotat til Folketingets Europaudvalg. Økonomi- og Erhvervsministeren har den 15. september 2005 sendt kopi af notatet til Folketingets Erhvervsudvalg – alm. del - bilag 269.