EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN

Sammanfattning av Europeiska datatillsynsmannens yttrande om ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förhindrande av att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism och ett förslag till en Europaparlamentets och rådets förordning om uppgifter som ska åtfölja överföringar av medel

(Hela texten till detta yttrande finns på engelska, franska och tyska på Europeiska datatillsynsmannens webbplats http://www.edps.europa.eu)

(2014/C 32/06)

1. **Inledning**

1.1 *Samråd med datatillsynsmannen*

1. Den 5 februari 2013 antog kommissionen två förslag: ett till ett Europaparlamentets och rådets direktiv om förhindrande av att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism ([1]) (förslaget till direktiv) och ett till en Europaparlamentets och rådets förordning om uppgifter som ska åtfölja överföringar av medel ([2]) (förslaget till förordning), nedan tillsammans kallade förslagen. Förslagen sändes till Europeiska datatillsynsmannen för samråd den 12 februari 2013.

2. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar att kommissionen rådfrågar honom och att det hänvisas till samrådet i skälen till förslagen.

3. Innan förslagen antogs fick datatillsynsmannen möjlighet att lämna informella synpunkter till kommissionen. Hänsyn har tagits till vissa av dessa synpunkter.

1.2 *Förslagens mål och omfattning*

4. Penningtvätt kan generellt beskrivas som omvandling av vinning av brott till ”vita pengar”, vanligen via det finansiella systemet ([3]). Detta sker genom att ursprunget till pengarna döljs eller genom att medel flyttas till en plats där de sannolikt väcker mindre uppmärksamhet. Med finansiering av terrorism avses allt direkt eller indirekt tillhandahållande av eller all direkt eller indirekt insamling av tillgångar i syfte att de ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå terroristbrott ([4]).

5. På EU-nivå har lagstiftning införts som syftar till att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism från och med 1991. Terroristbrott betraktas som ett hot mot den finansiella sektorns integritet och stabilitet och mer övergripande som ett hot mot den inre marknaden. Förslagens rättsliga grund är artikel 114 i EUF-fördraget.

6. De EU-regler som är avsedda att förhindra penningtvätt bygger till stor del på de standarder som antagits av arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF) ([5]). Förslagen syftar till att i EU införa de omarbetade standarder för förhindrande av penningtvätt som infördes av FATF i februari 2012. Det gällande direktivet, det så kallade tredje direktivet om penningtvätt ([6]), har varit i kraft sedan 2005. Det innehåller ett europeiskt ramverk baserat på internationella FATF-standarder.

([1]) COM(2013) 45 final.
([2]) COM(2013) 44 final.
([3]) Se artikel 1.2 i förslaget till direktiv.
([4]) Se artikel 1.4 i förslaget till direktiv.
([5]) FATF är det organ som fastställer standarder på global nivå för åtgärder för bekämpning av penningtvätt, finansiering av terrorism och (senast) finansiering av spridningsverksamhet. FATF är ett mellanstatligt organ med 36 medlemmar och deltagande från över 180 länder. Europeiska kommissionen är en av FATF.s grundande medlemmar. 15 EU-medlemsstater är själva FATF-medlemmar.
([6]) Direktiv 2005/60/EG av den 26 oktober 2005 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism.

7. Det tredje direktivet om penningtvätt gäller såväl den finansiella sektorn (kreditinstitutioner, finansiella institutioner) som oberoende yrkeskategorier som advokater, notarier, revisorer, fastighetsmäklare, personer som driver kasinon och tillhandahållare av tjänster för företag. Direktivet omfattar även alla tillhandahållare av varor där betalningarna görs kontant och överstiger 15 000 EUR. Alla dessa målgrupper betraktas som ansvariga enheter. Enligt direktivet måste dessa ansvariga enheter identifiera och kontrollera kundernas identitet (så kallad kundkontroll) och de faktiska ägarnas identitet samt övervaka kundernas finansiella transaktioner. Direktivet innebär skyldighet att rapportera misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism till relevanta finansunderrättelseenheter (FIU) samt andra åtföljande skyldigheter. Direktivet inför även ytterligare krav och förbehåll (t.ex. förbättrad kundkontroll) för situationer där ökade risker kan föreligga.

8. Förslaget till direktiv utökar det nuvarande ramverkets omfattning och syftar till att förstärka dessa skyldigheter, t.ex. genom att inkludera tillhandahållare av speltjänster och handlare med varor med ett tröskelvärde på 7 500 EUR, kräver fler uppgifter om faktiskt ägande, skärper kraven på personer i politiskt utsatt ställning och inför krav på granskning av politiskt utsatta personers familj och medarbetare. Förteckningen över förbrott [1] för penningtvätt har utökats till att omfatta skattebrott i gällande direkta och indirekta skatter.

9. Förslaget till förordning ersätter förordning (EG) nr 1781/2006 om information om betalaren som skall åtfölja överföringar av medel (nedan även kallad förordningen om överföring av medel), som syftar till att förbättra betalningars spårbarhet. Förordningen om överföring av medel kompletterar övriga åtgärder enligt direktivet om penningtvätt genom att det säkerställs att grundläggande uppgifter om betalaren av överföringar av medel finns direkt tillgängliga för brottsbekämpande myndigheter och/eller åklagarmyndigheter som stöd för dem i deras arbete med att upptäcka, utreda och åtala terrorister eller andra brottslingar och spåra terroristers tillgångar.

4. **Slutsatser**

98. Europeiska datatillsynsmannen inser vikten av politik mot penningtvätt för medlemsstaternas ekonomiska och finansiella anseende. Datatillsynsmannen betonar dock att åtgärder för att nå det berättigade målet, öppenhet när det gäller betalningskällor, inlåning och överföringar för att motverka terrorism och penningtvätt, måste genomföras på ett sätt som innebär att kraven på dataskydd uppfylls.

99. Följande bör ingå i båda förslagen:

— En uttrycklig hänvisning till tillämplig EU-lagstiftning för uppgiftsskydd bör införas i båda förslagen i en egen materiell bestämmelse där särskilt direktiv 95/46/EG och de nationella lagar genom vilka direktiv 95/46/EG genomförs samt förordning (EG) nr 45/2001 när det gäller EU-institutioners och EU-organs behandling av personuppgifter nämns. Denna bestämmelse bör också tydligt ange att gällande lagstiftning om uppgiftsskydd inte påverkas av förslagen. Hänvisningen i skäl 33 till rådets rambeslut 2008/977/RIF av den 27 november 2008 bör strykas.

— Definitioner av behöriga myndigheter och finansunderrättelseenheter (FIU) bör läggas till i förslaget till direktiv. Definitionen ska säkerställa att behöriga myndigheter inte betraktas som behöriga myndigheter i den mening som avses i artikel 2 h i rambeslutet 2008/977/RIF.

— I skäl 32 bör det klargöras att den rättsliga grunden för behandling är att den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse för ansvariga enheter, behöriga myndigheter och FIU (artikel 7 c i direktiv 95/46/EG).

— Det bör påpekas att behandlingens enda syfte måste vara att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism och att uppgifter inte får behandlas ytterligare för oförenliga ändamål.

[1] Ett förbrott är ett brott vars vinst används för att begå ytterligare brott: i detta sammanhang kan t.ex. förbrott till penningtvätt vara bedrägeri, korruption, narkotikahandel och andra allvarliga brott.

— Ett uttryckligt förbud mot att behandla uppgifter för kommersiella ändamål, vilket för närvarande nämns i skäl 31 i förslaget till direktiv och i skäl 7 till förslaget till förordning, bör fastställas i en materiell bestämmelse.

— Ett särskilt skäl bör läggas till som klargör att bekämpningen av skattesmitning endast införs som förbrott.

— När det gäller internationella överföringar bör särskilda materiella bestämmelser läggas till om överföring av personuppgifter som ger en lämplig rättslig grund för överföringar inom grupper/från betaltjänstleverantör till betaltjänstleverantör. Bestämmelserna bör respektera text och tolkning av artikel 26 i direktiv 95/46/EG, med stöd från de europeiska dataskyddsmyndigheternas artikel 29-arbetsgrupp. Europeiska datatillsynsmannen rekommenderar att en förnyad bedömning görs av det proportionella i att kräva massöverföring av personuppgifter och känsliga uppgifter till främmande länder för att bekämpa penningtvätt/finansiering av terrorism och att en mer proportionell strategi väljs.

— När det gäller offentliggörande av sanktioner rekommenderar datatillsynsmannen att alternativ av mindre ingripande slag än en allmän skyldighet till offentliggörande utvärderas, och att det i vilket fall anges i förslaget till direktiv

  — vilket ändamålet med ett sådant offentliggörande ska vara om skyldigheten skulle upprätthållas,

  — att personuppgifter inte ska offentliggöras,

  — att de registrerade ska underrättas innan beslutet offentliggörs och att de garanteras rätten att överklaga beslutet innan offentliggörandet sker,

  — att de registrerade har rätt att invända enligt artikel 14 i direktiv 95/46/EG när det finns berättigade avgörande skäl, och

  — att ytterligare begränsningar ska gälla vid offentliggörande på Internet.

— När det gäller lagring av data bör en materiell bestämmelse läggas till om en maximal lagringstid som måste respekteras av medlemsstaterna, med ytterligare specificering.

100. När det gäller förslaget till direktiv rekommenderar Europeiska datatillsynsmannen vidare:

— Tillägg av en specifik bestämmelse för att påminna om principen om att registrerade ska få information om behandlingen av sina personuppgifter (i enlighet med artiklarna 10 och 11 i direktiv 95/46/EG) och angivelse av vem som ansvarar för sådana uppgifter om registrerade.

— Iakttagande av proportionalitetsprincipen vid begränsning av registrerades rättigheter och, som en följd av detta, tillägg av en särskild bestämmelse där det anges under vilka förhållanden registrerades rättigheter får begränsas.

— Tydlig angivelse av huruvida riskbedömning som utförs av utsedd myndighet och ansvariga enheter får involvera behandling av personuppgifter. I så fall bör förslaget till direktiv kräva att nödvändiga dataskyddsgarantier införs.

— Tillägg av en exakt förteckning över vilka uppgifter man bör och inte bör ta hänsyn till vid kundkontroll. Klargörande av huruvida känsliga uppgifter i den mening som avses i artikel 8.1 i direktiv 95/46/EG bör samlas in för detta ändamål. Om en sådan behandling krävs bör medlemsstaterna se till att den genomförs under offentlig myndighets kontroll och att lämpliga skyddsgarantier tillhandahålls genom nationell lagstiftning.

— Ändring av artikel 21 så att avgränsningen blir tydligare av situationer där riskerna är så betydande att de motiverar förstärkt kundkontroll och så att rättssäkerhetsgarantier mot missbruk införs.

— Ändring av artikel 42 genom införande av en hänvisning till sekretess som ska respekteras av alla anställda som deltar i förfaranden för kundkontroll.

— Listning i en materiell bestämmelse av de typer av identifieringsuppgifter som ska samlas in om den faktiska ägaren, även när inget förtroende är aktuellt.

101. När det gäller förslaget till förordning rekommenderar Europeiska datatillsynsmannen vidare:

— Att man avstår från att använda det nationella identitetsnumret som referens utan särskilda begränsningar och/eller garantier och i stället använder transaktionsnumret.

— En påminnelse om vikten av att den princip om riktighet av data som tas upp i artikel 6 d i direktiv 95/46/EG respekteras i samband med förfaranden för att förhindra penningtvätt.

— Tillägg av en bestämmelse om att ”uppgifterna endast ska vara tillgängliga för utsedda personer eller klasser av personer”.

— Tillägg av en bestämmelse som påminner anställda som hanterar personuppgifter om betalare och betalningsmottagare om skyldigheten att respektera sekretess och uppgiftsskydd.

— Ett klargörande i artikel 15 om att inga andra utomstående myndigheter eller parter som inte har något intresse av att bekämpa penningtvätt eller finansiering av terrorism bör få tillgång till lagrade data.

— En komplettering av artikel 21 med dels en angivelse av till vilken myndighet brott mot förordningen ska rapporteras, dels ett krav på att lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder vidtas för att skydda data mot oavsiktlig eller olaglig förstöring eller oavsiktlig förlust, ändring eller otillåtet utlämnande.

Utfärdat i Bryssel den 4 juli 2013.

Giovanni BUTTARELLI

Biträdande Europeisk datatillsynsman