



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.4.2004
KOM(2004) 262 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN
TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET**

**OM FÖREBYGGANDE OCH BEKÄMPNING AV ORGANISERAD
BROTTLIGHET INOM DEN FINANSIELLA SEKTORN**

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	3
1. PROBLEMETS OMFATTNING	4
2. ÖVERSIKT ÖVER VIDTAGNA ÅTGÄRDER OCH MÖJLIGA FRAMTIDA ÅTGÄRDER I KAMPEN MOT ORGANISERAD EKONOMISK BROTTLIGHET	6
2.1. Penningtvätt	6
2.2. Befintlig gemenskapslagstiftning mot penningtvätt: första och andra direktivet om penningtvätt.....	6
2.3. Det tredje direktivet om penningtvätt och andra möjliga åtgärder	8
2.4. Andra befintliga åtgärder mot penningtvätt och möjliga framtida åtgärder	10
2.5. Finansunderrättelseenheter.....	13
2.6. Bedrägeri (som inte riktas mot gemenskapens ekonomiska intressen).....	14
2.7. Skydd av gemenskapens ekonomiska intressen.....	15
2.8. Skydd av euron.....	17
3. ÖVERGRIPANDE VERKTYG FÖR ATT STÄRKA KAMPEN MOT ORGANISERAD EKONOMISK BROTTLIGHET	18
3.1. Insyn hos vissa juridiska personer	18
3.2. Samarbete mellan den privata och den offentliga sektorn	20
3.3. Finansiell utredning.....	21
3.4. Statistik och bänkmärkning.....	22
3.5. Brottssäkring	22
3.6. Utvärdering och övervakning av politiken.....	22
3.7. Utbildningsprogram, workshops och undersökningar	22
4. ÅTGÄRDER SOM SKALL BIDRA TILL FÖREBYGGANDE OCH BEKÄMPANDE AV ORGANISERAD EKONOMISK BROTTLIGHET	23
4.1. Finansiering av kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet.....	23
4.2. Fler externa åtgärder i kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet	23
5. SLUTSATSER.....	23

SAMMANFATTNING

- Syftet med detta meddelande är att ge en översikt av de åtgärder som vidtagits för att förebygga och bekämpa organiserad brottslighet inom den finansiella sektorn ("organiserad ekonomisk brottslighet") och att diskutera politiska åtgärder som skulle kunna stärka kampen mot denna typ av brott. Med organiserad ekonomisk brottslighet avses i detta meddelande verksamhet inom organiserade kriminella grupper som missbrukar finansiella system eller betalningssystem i syfte att göra ekonomiska vinster. Det är en definition som är tillräckligt vid för att även omfatta vissa nyligen uppkomna företagsskandaler.
- Kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet går utöver det specifika brottet, eftersom en framgångsrik kamp slår undan själva grunderna den organiserade brottsligheten, nämligen största möjliga vinst genom olagliga metoder. Om man berövar brottslingarna deras möjligheter att tvätta pengar eller att finansiera kriminell verksamhet hämmas deras motivation och möjlighet att bedriva sin verksamhet betydligt.
- Efter terroristattacker den 11 september 2001 har det blivit allt mer tydligt att terroristnätverken använder samma metoder som den organiserade brottsligheten för att förvärva, flytta och tvätta tillgångar. Detta meddelande är därför också relevant för kampen mot finansiering av terrorism. Frågor som särskilt rör finansiering av terrorism behandlas mer ingående i kommissionens meddelande om terrorism och andra grova brott.¹
- Utredningar av organiserad ekonomisk brottslighet kräver i allmänhet en sektorsövergripande strategi som inkluderar sakkunskap i redovisning, revision, juridik, skattefrågor och bankfrågor. Ett samarbete mellan den privata och den offentliga sektorn som baseras på det gemensamma målet att minska de skador som den organiserade ekonomiska brottsligheten orsakar skulle kunna underlätta tillgången till relevant sakkunskap och främja det ömsesidiga förtroendet för varje parts möjlighet och beredvillighet att utreda och minska konsekvenserna av sådana brott.
- De brottsbekämpande myndigheterna bör rutinmässigt uppmuntras att göra **ekonomiska utredningar** som inte begränsas till det specifika brottet. De bör istället göra bredare utredningar av de omgivande kriminella nätverken för att spåra vinning av brott, samla upplysningar om misstänkta brottslingars uppträdande med iakttagande av bestämmelserna om uppgiftsskydd och försöka identifiera dem som i slutändan får vinning av organiserad ekonomisk brottslighet. Detta bidrar också till en utredningsstrategi som bygger på **upplysningar**.
- Den ekonomiska brottsligheten bygger på komplexa system för penningtvätt, som i sin tur utnyttjar juridiska personer, bulvaner och diverse andra metoder för att maskera den verkliga slutmottagaren. Problemet med öppenhet, exempelvis användningen av skatteparadis och särskilt bildade bolag (s.k. SPV-bolag), där

¹ Kommissionens meddelande om vissa åtgärder som bör vidtas för att bekämpa terrorism och annan grov brottslighet, främst i syfte att förbättra uppgiftsutbytet, antaget av kommissionen den 29 mars 2004, KOM (2004) 221.

Parmalatskandalen är ett aktuellt exempel, är därför en viktig aspekt i kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet.

- Att mäta omfattningen av den organiserade ekonomiska brottsligheten, utvärdera åtgärdernas effektivitet, bedöma tendenser och möjliga hot kräver **enhetliga statistiska verktyg** för att ta fram tillförlitlig och jämförbar statistik om organiserad ekonomisk brottslighet. För att bättre kunna övervaka effekterna av reglerna om penningtvätt bör man dessutom förbättra systemen för att **följa brottsbekämpande åtgärder och följa upp uppgifter** som har lämnats till finansunderrättelseenheter.
- De organiserade kriminella gruppernas främsta mål är att tjäna pengar på sin verksamhet. Därför är det effektivaste sättet att komma åt organiserad brottslighet troligen att beslagta vinning av och hjälpmedel till brott. Det finns ett uppenbart behov av effektiva system för att beslagta och förverka tillgångar. Användningen av **nationella "förverkandemyndigheter"**, med tillräckliga befogenheter och eventuell möjlighet att på civilrättslig väg driva in tillgångar i vissa fall (som exemplifierats av vissa medlemsstater), förtjänar att övervägas ytterligare.
- Kommissionen är visserligen medveten om att långtgående åtgärder mot penningtvätt redan har införts, men anser att utvecklingen av den organiserade ekonomiska brottsligheten kräver att man fastställer bästa praxis och genomför lagstiftningsåtgärder och andra initiativ på området. En heltäckande utvärdering av EU:s politik och åtgärder mot den organiserade ekonomiska brottsligheten bör därför göras under 2005.

1. PROBLEMETS OMFATTNING

I detta meddelande behandlas problemet med organiserad brottslighet inom den finansiella sektorn. Det inriktas därför på icke-våldsbrott som i allmänhet inkluderar missbruk av finansiella system eller betalningssystem och resulterar i olagliga ekonomiska vinster. Här omfattar organiserad brottslighet inom den finansiella sektorn ("organiserad ekonomisk brottslighet") en rad olagliga verksamheter, inklusive penningtvätt, bedrägerier inom finansvärlden och euroförfalskning som utförs av kriminella organisationer. Sådana organisationer definieras i den gemensamma åtgärden av den 21 december 1998.²

Meddelandet inriktas på de åtgärder som vidtagits sedan Europeiska rådets möte i Tammerfors 1999 där strävan att bekämpa den organiserade brottsligheten inom EU återigen kom till uttryck. Meddelandet har två syften:

- Att ge en sammanställning av hittills vidtagna åtgärder som antingen inriktats på organiserad ekonomisk brottslighet eller bidragit till den allmänna bekämpningen av denna form av brottslighet.

² I artikel 1 i den gemensamma åtgärden av den 21 december 1998 (98/733/RIF) sägs följande: "I denna gemensamma åtgärd avses med kriminell organisation en strukturerad sammanslutning, inrättad för en begränsad tid av mer än två personer som handlar i samförstånd för att begå brott som bestraffas med frihetsberövande eller en frihetsberövande säkerhetsåtgärd på upp till minst fyra år eller ett strängare straff oavsett om brotten är ett mål i sig själv eller ett medel att erhålla materiella fördelar och i förekommande fall ett sätt att otillbörligt påverka offentliga myndighetens verksamhet."

- Att på grundval av denna sammanställning identifiera de områden där nya åtgärder kan behövas för att stärka kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten.

Ekonomiska brott betraktas ofta felaktigt som brott utan offer. Även om den organiserade ekonomiska brottsligheten inte alltid direkt påverkar enskilda individer (det finns dock många exempel där enskilda lidit direkt skada) är de vidare konsekvenserna för samhället betydande i form av förlorade inkomster, försämrad tilltro och försämring av den allmänna samhällsmoralen. Om de ekonomiska brotten är omfattande kan de hämma skapandet av nya företag, avskräcka potentiella investerare och snedvrیدا konkurrensen.

Mot denna bakgrund är kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten viktig inte bara på grund av själva brottet. I de fall då sådana brott utgör grunden för andra, troligen ännu grövre brott, är de ekonomiska utredningarna ett centralt inslag i EU:s strategi mot organiserad brottslighet, eftersom den organiserade brottsligheten inte kan överleva utan tillgång till pengar eller andra finansiella tillgångar. Bekämpningen av själva brottet påverkar visserligen de kriminella organisationernas verksamhet, men det kan vara minst lika effektivt att bekämpa själva huvudmålet, att göra vinst. Ibland kan det till och med vara ett effektivare sätt att stoppa den brottsliga verksamheten.

Följande överväganden förtjänar särskilt att uppmärksammas:

- Inget försök har hittills gjorts på EU-nivå för att ge begreppet ”finansiell brottslighet” en exakt definition. Det består av många särskilda typer och underkategorier av brott. För att effektivt kunna angripa den organiserade ekonomiska brottsligheten inom EU och internationellt kan det finnas många fördelar med att försöka hitta en gemensam definition. Det skulle kunna leda till en mer enhetlig politik och förståelse av hur man bäst kan förebygga och bekämpa den organiserade ekonomiska brottsligheten.
- Civil- och förvaltningsmässiga regler, förfaranden och påföljder måste till fullo ingå i en effektiv strategi för brottsförebyggande och utredningar som ett komplement till straffrätten, särskilt i fall där lagföringen av brott är omöjlig eller hindras av ineffektiva metoder för rättsligt samarbete. Ett fullödigt och effektivt administrativt samarbete och informationsutbyte mellan relevanta reglerings- och tillsynsmyndigheter kan spela en viktig roll när det gäller att förebygga och bekämpa ekonomisk brottslighet. För att kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten skall bli effektiv måste övergripande politiska åtgärder utformas på EU-nivå. De bör omfatta viktiga straffrättsliga och civilrättsliga bestämmelser och en regelmässig dialog inom ramen för en integrerad brottsförebyggande och brottsbekämpande strategi.

2. ÖVERSIKT ÖVER VIDTAGNA ÅTGÄRDER OCH MÖJLIGA FRAMTIDA ÅTGÄRDER I KAMPEN MOT ORGANISERAD EKONOMISK BROTTSLIGHET

2.1. Penningtvätt

Penningtvätt har varit en prioriterad politisk fråga i Europeiska unionen i flera år. Den baseras på behovet av att skydda det finansiella systemet från att ”smutsas ned” av inkomster från brottslig verksamhet och missbrukas samt att stödja ansträngningarna att bekämpa organiserad brottslighet inom den finansiella sektorn. I slutsatserna från toppmötet i Tammerfors slog Europeiska rådet fast att penningtvätt är en central del av den organiserade brottsligheten och att den bör utrotas varhelst den förekommer. Enligt Europeiska rådet måste konkreta åtgärder vidtas för spårande, spärrande, beslag och förverkande av vinning av brott.³

Sedan terroristattacker i USA den 11 september 2001 har penningtvättsbrott kopplade till terrorism utvidgats till att omfatta en rad andra grova brott, inklusive finansiering av terrorism.⁴

Pengar som förvärvats på brottslig väg hotar inte bara den sociala och politiska stabiliteten, utan äventyrar även finansinstitutens rykte och stabilitet samt banksystemet och det finansiella systemet i allmänhet. Kommissionen har därför vidtagit kraftfulla åtgärder för att skydda det finansiella systemet från penningtvätt. Kommissionen är fast besluten att fortsätta detta arbete och att utarbeta lagstiftning mot penningtvätt i takt med att det internationella finansiella systemet blir allt mer sofistikerat. För att arbetet skall bli så effektivt som möjligt är det viktigt att dessa gemenskapsinitiativ kompletteras med åtgärder som vidtas i samarbetet mellan medlemsstaterna.

2.2. Befintlig gemenskapslagstiftning mot penningtvätt: första och andra direktivet om penningtvätt

Det är behovet av att skydda det finansiella systemet mot missbruk och farhågorna för att helt skilda åtgärder på detta område skulle kunna inverka negativt på den inre marknadens funktion som har gett Europeiska kommissionen den rättsliga grunden enligt fördraget att föreslå gemenskapslagstiftning. Två gemenskapsdirektiv har antagits på detta område, det första 1991 och det andra 2001.

Direktivet om penningtvätt från 1991⁵ är det viktigaste instrumentet för att bekämpa penningtvätt. De av de 40 rekommendationerna från arbetsgruppen för finansiella

³ Slutsats 51 från Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999.

⁴ I rådets och kommissionens gemensamma uttalande om ändring av protokollet till det 2386:e mötet i rådet (allmänna frågor) av den 19 november 2001 slogs det fast att brott kopplade till finansiering av terrorism utgör ett allvarligt brott enligt direktiv 91/308/EEG.

⁵ Rådets direktiv 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar. Direktivet innehåller regler för hur kredit- och finansinstitut skall hantera penningtvätt. Det första direktivet baserades på de ursprungliga fyrtio rekommendationer som antogs av arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt. Genom direktivet upprättas även en kontaktkommitté (under kommissionen) för att underlätta ett samordnat genomförande av direktivet och samråd mellan medlemsstaterna.

åtgärder mot penningtvätt (FATF)⁶ som specifikt handlar om den finansiella sektorn omvandlas här till gemenskapslagstiftning. Rekommendationerna betraktas i praktiken som internationell norm i penningtvättsbekämpningen. På en viktig punkt avviker dock direktivet från arbetsgruppens rekommendationer. I de ursprungliga rekommendationerna är rapportering av penningtvätt en möjlighet, medan det i direktivet är en skyldighet. Enligt direktivet måste finansinstituten identifiera och känna till sina kunder, föra relevanta register och upprätta utbildningsprogram avseende penningtvätt. I direktivet föreskrivs att banksekretessen skall hävas om nödvändigt och att alla misstankar om penningtvätt måste rapporteras.

I direktivet krävs även att organ som omfattas av rapporteringsskyldighet skall anta ett **riskbaserat tillvägagångssätt** och med särskild uppmärksamhet granska alla transaktioner som, på grund av sin karaktär, bedöms med särskilt stor sannolikhet kunna ha samband med tvättning av pengar. Institutet uppmanas att identifiera särskilt känsliga transaktionsområden inom ramen för sina rättsliga förpliktelser och att prioritera sina åtgärder mot penningtvätt därefter.

I direktivet om penningtvätt från 2001⁷, som medlemsstaterna skulle ha införlivat med sin nationella lagstiftning senast den 15 juni 2003,⁸ utvidgas det brottsbegrepp som omfattas av direktivet till en större krets av allvarliga brott. Skyldigheterna i samband med penningtvätt utvidgas också till ett större antal yrken och verksamheter än i det första direktivet. **Förutom den finansiella sektorn omfattar direktivet revisorer, notarier och advokater, kasinon och fastighetsmäklare.** De juridiska yrkena berörs dock bara i fråga om vissa högriskverksamheter (överföring av tillgångar, finansiella transaktioner och transaktioner för företags räkning). Kommissionen är medveten om att åtgärderna mot penningtvätt i viss utsträckning ledde till en övergång från traditionella metoder att tvätta pengar till nya, inklusive användningen av kontant betalning. Eftersom sådana betalningar är anonyma har denna typ av penningtvätt blivit allt vanligare. **Kontant betalning av stora belopp** behandlas därför också i direktivet och medlemsstaterna måste tillämpa skyldigheterna i direktivet till att omfatta **vissa handlare som köper och säljer varor av högt värde**, när betalning görs kontant och av ett belopp motsvarande 15 000 euro eller mer. **För närvarande diskuteras om direktivet borde ändras och innehålla mer omfattande åtgärder mot penningtvätt i fråga om kontant betalning av stora belopp.**

Frågan om **tillräcklig feedback** och utbyte av uppgifter om penningtvätt mellan den offentliga och privata sektorn täcks också av direktivet. Enligt direktivet måste medlemsstaterna se till att de institutioner och personer som omfattas av direktivet

⁶ Arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt (FATF) är ett mellanstatligt organ som upprättades vid G 7-toppmötet 1989. Gruppen är det ledande internationella organet i kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Arbetsgruppen är ett "policyskapande" organ som arbetar för att skapa den politiska vilja som krävs för att genomföra nationella lagstiftningsreformer på dessa områden. FATF har under årens lopp haft verkliga praktiska framgångar och uppnått ett betydande internationellt anseende. Kommissionen är en fullvärdig medlem av FATF tillsammans med medlemsstaterna. Mer information finns på adress: <http://www.fatf-gafi.org>.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/97/EG av den 4 december 2001 om ändring av rådets direktiv 91/308/EEG om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar.

⁸ I slutet av januari 2004 hade endast nio medlemsstater införlivat det andra direktivet om penningtvätt med sin nationella lagstiftning: Belgien, Danmark, Tyskland, Spanien, Irland, Nederländerna, Österrike, Finland och Förenade kungariket.

har tillgång till aktuell information från myndigheterna om penningtvätt och om misstänkta transaktioner. **Kommissionen kommer att ta ställning till om ytterligare åtgärder behöver vidtas på området. Aktörerna inom den privata sektorn kommer bara att behålla sin vaksamhet och sitt engagemang om de kan se att de kostnader som åläggs dem leder till tillfredsställande resultat.**

2.3. Det tredje direktivet om penningtvätt och andra möjliga åtgärder

De flesta medlemsstater och Europeiska kommissionen ansåg att det var nödvändigt att invänta resultaten av förhandlingarna om översynen av de 40 rekommendationerna från FATF innan lagstiftningsarbetet kunde fortsätta. De reviderade rekommendationerna antogs vid FATF:s plenarsammanträde i juni 2003.⁹

Direktivet från 2001 föregriper ett tredje direktiv om begreppet förbrott. **Kommissionen har nu aviserat sin avsikt att lägga fram ett förslag till tredje direktiv i juni 2004.**

Där förespråkar kommissionen att man använder samma definitioner av allvarliga brott som i den gemensamma ståndpunkten 98/699/RIF.¹⁰ Medlemsstaterna har dessutom förbundit sig att följa de reviderade 40 rekommendationerna. Förslaget till ett tredje direktiv bör fastställa vilka ändringar som måste göras i det nuvarande direktivet för att se till att EU-normen aldrig ligger under den internationella norm som fastställts av FATF. Detta gäller särskilt för de riktlinjer (*customer due diligence*) som, mot bakgrund av den aktuella Parmalatskandalen, även i fortsättningen bör vara ett viktigt verktyg i kampen mot penningtvätt.

Kommissionen överväger om förbudet mot penningtvätt i det andra direktivet skall utvidgas till att även omfatta finansiering av terrorism. Det skulle innebära att rapportering om penningtvätt och andra skyldigheter enligt direktivet skulle utvidgas till att omfatta alla transaktioner som skulle kunna vara ett tecken på finansiering av terrorism. Den nuvarande definitionen av penningtvätt ger ingen klar fingervisning om de fall då lagliga pengar eller laglig egendom är avsedda för eller omdirigerade till terrorismfinansiering.

Kommissionen överväger också att i direktivförslaget införa en allmän princip om att anställda inom kredit- och finansinstitut som lämnar rapporter om misstänkta transaktioner skall få lämpligt skydd. Kommissionen är medveten om att hot mot anställda vid finansinstitut kan ha en negativ inverkan på kampen mot penningtvätt.

Den 14 februari 2003 antog FATF tolkningsmeddelanden om två av de åtta särskilda rekommendationerna¹¹ om finansiering av terrorism. De handlar båda om betalningar

⁹ FATF:s 40 reviderade rekommendationer finns på **Error! Hyperlink reference not valid.** Den senaste revideringen av de 40 FATF-rekommendationerna innebär att man ytterligare lägger tonvikten på ”känn din kund”-principen, utvidgar tillämpningsområdet för penningtvättsbrott och uppmuntrar ökat internationellt samarbete i kampen mot penningtvätt. De reviderade rekommendationerna innehåller dessutom en utökad lista på personer och institutioner som bör delta aktivt i kampen mot penningtvätt.

¹⁰ Brott som bestraffas med frihetsberövande under mer än ett år, när det gäller de stater som har en minimitröskel för brott i sitt rättssystem, brott som bestraffas med frihetsberövande under mer än sex månader. Ståndpunkten har ersatts av rådets rambeslut 2001/500/RIF.

¹¹ De åtta särskilda rekommendationerna, som antogs av FATF i oktober 2003, utgör den nya internationella normen för att bekämpa terrorism. Om dessa rekommendationer tillämpas torde terrorister och deras anhängare förhindras att få tillgång till det internationella finansiella systemet.

(särskild rekommendation nr VI om alternativa överföringssystem och särskild rekommendation nr VII om gireringar).¹² Kommissionen planerar att inrätta ett gemensamt betalningsområde för alla typer av betalningar och förespråkar att det integreras i gemenskapslagstiftningen.¹³ Aktörerna inom betalningssektorn efterlyser fullständigt harmoniserade EU-regler när det gäller dessa aspekter. Det anses viktigt för att säkerställa samma regler för alla (lika villkor för betalningsleverantörer, tillgång, transaktionskostnader osv.) och av effektivitetsskäl (krav på identisk information om beställaren för att underlätta direkthantering, så kallad straight-through-processing).

Under 2004 kommer kommissionen att fortsätta att diskutera utbytet av uppgifter om penningtvätt (feedback) mellan den offentliga och den privata sektorn och riskerna för kontantbetalningar av stora belopp. Kommissionen kommer att övervaka den offentliga och privata sektorns ansträngningar i fråga om informationsutbyte för att fastställa huruvida ytterligare gemenskapsåtgärder krävs på detta område.

Kommissionen kommer att föreslå bättre förfaranden för att identifiera innehavare och mottagare av bankkonton. Trots att 2001 års protokoll till konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater¹⁴ (ännu inte ratificerad) innehåller bestämmelser om framställningar om information om bankkonton, banktransaktioner och övervakning av sådana transaktioner, är det inte säkert att nödvändig information kan tillhandahållas snabbt. Bankerna borde vara skyldiga att svara snabbt på framställningar om information från behöriga myndigheter.

Förutom de två direktiv om penningtvätt som nämns i punkt 2.2, lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förebyggande av penningtvätt genom tullsamarbete den 2 juli 2002 (EGT C 227, 24.9.2002, s. 574). Direktiven om penningtvätt reglerar bland annat kontrollen av finansiella medel som överförs via finansinstitut. Risken är dock att denna kontrollmekanism undermineras av stora kontantöverföringar, som inte omfattas av någon enhetlig kontroll inom gemenskapen. Förslaget innehåller en enhetlig strategi för kontroll av förflyttningar av kontanta medel. Strategin bygger på formella anmälningar av belopp som överstiger 15 000 euro. Tillsammans med direktiven om penningtvätt borde denna åtgärd kunna bidra till kampen mot penningtvätt.

Kommissionen kommer också att fortsätta att övervaka och bedöma sårbarheten hos Internet och ny kommunikationsteknik som utnyttjas för penningtvätt. Den ökande användningen av Internet för alla typer av finansiella transaktioner har skapat oro för

¹² Syftet med den särskilda rekommendationen nr VI är att öka insynen i betalningsflödena genom att säkerställa konsekventa åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism för alla typer av system för överföring av pengar och värden, särskilt dem som vanligtvis befinner sig utanför den konventionella finansiella sektorn. Den särskilda rekommendationen nr VII utformades i syfte att förhindra att terrorister och andra brottslingar har obegränsad tillgång till gireringar för att flytta sina tillgångar och i syfte att kunna upptäcka sådant missbruk. Det särskilda syftet är att se till att grundläggande information om beställaren till gireringar blir omedelbart tillgänglig.

¹³ Se kommissionens meddelande om en ny rättslig ram för betalningar på den inre marknaden, KOM(2003) 718 slutlig. Meddelandet finns att tillgå på kommissionens hemsida: http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/framework/index_en.htm

¹⁴ EGT C 326, 21.11.2001, s.1.

att vissa överföringar undslipper den kontroll och övervakning som skall ske enligt EU:s regler mot penningtvätt.

2.4. Andra befintliga åtgärder mot penningtvätt och möjliga framtida åtgärder

Den gemensamma åtgärden av den 3 december 1998 om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott¹⁵ kompletterar direktiven om penningtvätt, eftersom den behandlar behovet av effektivare samarbete mellan medlemsstaterna på detta område. Rambeslutet om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott¹⁶ ersätter delvis den gemensamma åtgärd som nämns ovan. Rambeslutet syftar till att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som krävs för att inga reservationer skall göras eller vidhållas mot ett antal artiklar i 1990 års Strasbourgkonvention.¹⁷ Enligt beslutet är medlemsstaterna skyldiga att vidta åtgärder för förverkande och brottsbelägga tvätt av vinningen av allvarliga brott. De måste också kunna garantera att deras inhemska lagstiftning gör det möjligt att förverka egendom till ett värde motsvarande vinningen.

Genom en rådeakt av den 30 november 2000¹⁸ utvidgas Europols behörighet till att omfatta penningtvätt i allmänhet, oberoende av vilken typ av brott som vinningen av penningtvätt härrör från. Hittills har endast sex medlemsstater¹⁹ ratificerat detta protokoll. **De återstående medlemsstaterna bör uppmuntras att ratificera det så fort som möjligt.**

I protokollet till konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål som upprättades genom rådets akt av den 16 oktober 2001²⁰ föreskrivs att medlemsstaternas myndigheter skall lämna uppgifter om bankkonton och identifierade personers banktransaktioner. Medlemsstaterna kan inte vägra att samarbeta i denna fråga med hänvisning till banksekretessen. **Protokollet utgör ett potentiellt viktigt instrument i kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet. Det har dock inte ratificerats än och medlemsstaterna bör intensifiera sina ansträngningar för att protokollet skall få full effekt.**²¹

Rådet (rättsliga och inrikes frågor) nådde en politisk överenskommelse om utkastet till rambeslut om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott²² vid sitt möte den 19 december 2002. Syftet med förslaget är att se till att det finns effektiva regler i alla medlemsstater om förverkande av vinning av brott, bland annat i fråga om bevisbördan avseende tillgångar som innehas av en person som dömts för brott med anknytning till organiserad brottslighet. I rambeslutet om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller

¹⁵ Gemensam åtgärd 98/699 RIF av den 9 december 1998.

¹⁶ 2001/500/RIF, EGT L 182, 5.7.2001. Kommissionen kommer att utarbeta en genomföranderapport angående rambeslutet före slutet av 2003 för att rådet skall kunna bedöma i vilken utsträckning man har vidtagit de åtgärder som behövs för att följa bestämmelserna i beslutet.

¹⁷ Konvention från november 1990 om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott (Strasbourgkonventionen).

¹⁸ Rådets akt av den 30 november 2000, EGT C 358, s.1

¹⁹ I februari 2004 hade Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Portugal och Sverige ratificerat protokollet.

²⁰ EGT C 326, 21.11.2001, s.1.

²¹ Den 1 november 2003 hade ingen medlemsstat ratificerat protokollet.

²² EGT C 184, 2.8.2002, s.3

bevismaterial²³ fastställs reglerna för erkännande och verkställighet av beslut om frysning som utfärdas av de rättsliga myndigheterna i en medlemsstat i ett straffrättsligt förfarande. Ett utkast till rambeslut innehåller ett liknande tillvägagångssätt när det gäller verkställighet i Europeiska unionen av beslut om förverkande.²⁴

Möjliga framtida åtgärder:

- **Att följa ärenden:** Medlemsstaterna uppmanas att utforma enhetliga system för att följa uppgifter som lämnas av organ som omfattas av skyldigheten att lämna rapporter om misstänkt penningtvätt för att kunna sammanställa brottsbekämpande åtgärder eller annan uppföljning av rapporter om misstänkta transaktioner. Detta skulle göra det möjligt att få fram detaljerade och tillförlitliga nationella uppgifter i fråga om antalet penningtvättsärenden eller åtal och domar angående förbrott, förverkande av tillgångar samt gjorda utredningar och gripanden som bygger på avslöjanden om penningtvätt. Systemen bör också kunna tillhandahålla uppgifter som lämnats mellan olika finansunderrättelseenheter (FIU) och uppgifter som använts i brottsbekämpande syfte. Detta innebär att finansunderrättelseenheter, brottsbekämpande myndigheter, domstolar och andra organ som deltar i bekämpningen av penningtvätt måste införa en statistikbehandling som inte bara kan samla in relevanta uppgifter, utan också spåra dem fram eller tillbaka till upptäckten av penningtvätt.²⁵
- **Behörighet att beslagta tillgångar:** I FATF:s rekommendation nr 40 uppmanas länderna att överväga beslag utan krav på en straffrättslig dom eller krav på att käranden måste bevisa att de tillgångar som påstås vara vinning av brott verkligen är olagliga. Exempel från vissa medlemsstater visar att upprättandet av nationella förverkandemyndigheter²⁶ kan bli kärnan i strävandena att beröva brottslingarna deras olagliga vinning och olagliga tillgångar med alla medel som finns enligt straff- och civilrätt²⁷. Det kan till exempel röra sig om rätt att beslagta tillgångar utan krav på brottmålsdom eller krav på att den misstänkte måste styrka att de tillgångar som påstås vara vinning av brott verkligen är lagliga.²⁸ **Upprättandet av nationella förverkandemyndigheter bör övervägas. Kommissionen stödjer Europols strävanden att upprätta ett ”kunskapscentrum för beslag av**

²³ 2003/577/RIF av den 22 juli 2003, EUT L 196, 2.8.2003, s. 45.

²⁴ EGT C 184, 2.8.2002, s.8

²⁵ Se FATF:s rekommendation nr 32.

²⁶ Enligt rekommendation nr 17 b i Europeiska unionens strategi inför det nya årtusendet bör medlemsstaterna överväga att inrätta ”enheter som särskilt ägnar sig åt att spåra, beslagta och förverka vinning av brott” och dessutom undersöka om de har ”tillräckligt med arbetskraft, operativa och tekniska resurser för att bekämpa penningtvätt”.

²⁷ Dessa exempel har visat sig vara mycket effektiva när det gäller att förhindra vinning av brott. Förfarandena gäller tillgångar och är oberoende av om personen döms för brott. På så sätt kan de brottsbekämpande myndigheterna koncentrera sin verksamhet på olagliga tillgångar som härrör från brott. När det har bevisats att tillgångarna härrör från brott med hjälp av de lägre beviskrav som gäller i civilrättsliga förfaranden, läggs bevisbördan på den svarande som måste styrka att tillgångarna har förvärvats på laglig väg. Information om Förenade kungarikets förverkandemyndighet finns på följande adress: <http://www.homeoffice.gov.uk/>

²⁸ Se rekommendation nr 19 i Europeiska unionens strategi inför det nya årtusendet.

tillgångar”²⁹ för att underlätta identifieringen av tillgångar som härrör från brott i samband med medlemsstaternas stora brottsutredningar. Eurojust bör också delta i detta arbete.

- **Rapporteringskrav:** I FATF:s rekommendation nr 17 efterfrågas effektiva, proportionella och avskräckande påföljder för fysiska och juridiska personer som inte följer reglerna om penningtvätt. Direktiven om penningtvätt föreskriver omfattande rapportering och andra skyldigheter för vissa personkategorier. Det bör diskuteras huruvida ett brottsbeläggande av grov oaktsamhet att underlåta att iakttä rapporteringsskyldigheten och andra skyldigheter, exempelvis relevanta identitetskontroller, registrering och samarbete med finansunderrättelseenheter (även för juridiska personer under vissa förhållanden) skulle kunna göra dessa regler mer effektiva.
- **Databas för penningtransaktioner:** det bör diskuteras om det är görligt och nödvändigt för medlemsstaterna att upprätta en elektronisk databas över penningöverföringar över ett visst belopp. Databasen skulle kunna användas av polismyndigheter och rättsliga myndigheter i samband med utredningar om penningtvätt, men naturligtvis omfattas av regler för uppgiftsskydd.³⁰
- **Skatteparadis:** I rekommendation nr 14 i Europeiska unionens strategi inför det nya årtusendet fastslås att man bör anta ett instrument för medlemsstaternas åtgärder beträffande finanscentrum och skatteparadis, offshore och onshore, som bedriver verksamhet inom deras territorium och deras beroende territorier samt en för EU gemensam politik, mot de finanscentrum och skatteparadis som ligger utanför Europeiska unionen. Medlemsstaterna skall se till att FATF:s 40 rekommendationer och direktiven om penningtvätt genomförs korrekt i finanscentrum och skatteparadis, offshore och onshore, som bedriver verksamhet inom deras territorium eller oberoende territorier. När det gäller skatteparadis som inte ingår i medlemsstaternas territorium³¹ bör man överväga en lämplig mekanism som gör det möjligt för EU att reagera när skatteparadis anses utgöra en betydande risk i fråga om penningtvätt.³² För att förhindra och avslöja ekonomisk brottslighet via företag samt användningen av finanscentrum och SPV-bolag krävs en nära samordning mellan tillsynsorgan inom företagssektorn och på värdepappersmarknaden samt revisorer.
- Terrorister och andra brottslingar använder sig ofta av underjordisk bankverksamhet och andra alternativa överföringssystem för sina internationella överföringar av olagliga medel för att undvika skriftliga spår. För att kunna kontrollera och eventuellt upplösa sådana system är det nödvändigt att främja ett snabbt utbyte av information från fall till fall mellan brottsbekämpande

²⁹ Centrumet kan ge en fullständig översikt över de verktyg som redan finns för att identifiera tillgångar inom medlemsstaterna, en beskrivning av relevanta förfaranden samt en förteckning över nationella kontaktpunkter för att underlätta internationellt samarbete.

³⁰ I FATF:s rekommendation nr 19 b uppmanas länderna att överväga upprättandet av en sådan databas som skulle kunna skötas av nationella organ.

³¹ Det gemensamma rådet (rättsliga och inrikes frågor/Ekofin) antog slutsatser i oktober 2000 om risken för penningtvätt från finanscentrum och skatteparadis, offshore och onshore.

³² Se uttalandet från USA:s finansministerium av den 19 november 2003 om att USA avsåg att utestänga Myanmar från det amerikanska finansiella systemet, eftersom landet utpekades som ett centrum för penningtvätt.

myndigheter, finansunderrättelseenheter och andra berörda organ. Detta torde i sin tur främja samordnade insatser mellan inhemska och utländska myndigheter för att förhindra att sådana system används för överföringar av illegala medel. Kommissionen stödjer och deltar i upprättandet av ett system för tidig varning för att främja informationsutbyte och gemensamma åtgärder för att stoppa internationella överföringar av olagliga medel.

- Sustrans: Kommissionen stödjer och uppmuntrar Europol att intensifiera sina åtgärder mot penningtvätt genom databehandling av de rapporter om misstänkta transaktioner som skickas till Europols analyssystem Sustrans och en mer systematisk överföring av de finansiella upplysningar som inhämtats av medlemsstaterna.

Inom den privata sektorn har man lagt ner mycket arbete på system för att bland annat identifiera och rapportera misstänkta transaktioner. Detta arbete behöver nu kompletteras med nya initiativ från den offentliga sektorn. Med effektivare kompletterande åtgärder mot penningtvätt från den offentliga sektorns sida skulle man kunna överväga en utvidgning av skyldigheterna för finansinstitut och andra aktörer enligt direktiven om penningtvätt. Man skulle till exempel kunna vidga definitionen av penningtvätt till att omfatta fall där en person borde ha känt till att tillgångarna härrörde från brottslig verksamhet.

2.5. Finansunderrättelseenheter

Samarbete och informationsutbyte mellan finansunderrättelseenheter

Enligt direktiven om penningtvätt skall medlemsstaterna utse en myndighet som skall ta emot rapporter om misstänkta transaktioner från den finansiella sektorn och vissa andra yrkesgrupper. Dessa myndigheter kallas nu i allmänhet finansunderrättelseenheter. Samtliga medlemsstater har upprättat en sådan enhet. De samlar in och analyserar uppgifter som de tagit emot i enlighet med direktivet. Denna information ger finansiella upplysningar som används för att avslöja kopplingar mellan misstänkta finansiella transaktioner och brottslig verksamhet.

För närvarande är samarbetet och informationsutbytet mellan medlemsstaternas finansunderrättelseenheter ofta långsamt och begränsat och sker i allmänhet inte via dator. Med tanke på att penningtvätt ofta är en internationell företeelse skulle man dock kunna stärka kampen mot detta fenomen betydligt och uppnå väsentligt förbättrade resultat om de finansiella upplysningar som finns tillgängliga utnyttjades maximalt. För att främja ett effektivt utbyte av information mellan medlemsstaternas finansunderrättelseenheter uppmanades medlemsstaterna i ett rådsbeslut från oktober 2000³³ att se till att dessa enheter samarbetar för att samla in, analysera och utreda relevanta uppgifter och utbyta information.

Kommissionen, Europaparlamentet, rådet och Europeiska rådet har alla framhållit behovet av ett förbättrat samarbete mellan finansunderrättelseenheter. Vid rådets möte (ekonomiska och finansiella frågor/rättsliga och inrikes frågor) i oktober 2001 uppmanades kommissionen att utreda om gemenskapen skulle kunna finansiera ett

³³ Rådets beslut 2000/642/RIF av den 17 oktober 2000 om en samarbetsordning för medlemsstaternas finansunderrättelseenheter avseende utbyte av information, EGT L 271, 24.10.2000, s. 4. Enligt beslutet skall medlemsstaterna tillhandahålla och enas om lämpliga och skyddade kommunikationskanaler mellan finansunderrättelseenheter.

projekt på detta område. Ett datanätverk som för närvarande kopplar samman sju finansunderrättelseenheter har utvecklats under nederländsk ledning. De första resultaten av projektet, som fått benämningen FIU-NET, är visserligen blygsamma, men uppmuntrande. Det är emellertid uppenbart att det kommer att krävas betydande investeringar under flera år för att utforma och bygga upp ett fullt fungerande nätverk som kopplar samman alla medlemsstater.

Kommissionen anser att det är ett viktigt projekt som på ett betydande sätt skulle stärka EU:s arbete för att förhindra penningtvätt. Därför föreslås nu att kommissionen skall sluta en bidragsöverenskommelse med det nederländska justitieministeriet i avsikt att samfinansiera ett projekt om utveckling och genomförande av ett fullt fungerande datanätverk som kopplar samman alla medlemsstaters finansunderrättelseenheter. Syftet är att behandla och utbyta finansiella upplysningar.

Tack vare FIU-NET kommer alla medlemsstaters finansunderrättelseenheter att kunna utbyta finansiella upplysningar via ett decentraliserat datanätverk: alla enheter bör kopplas till det befintliga pilotnätverket (FIU-NET). Europol kommer att delta aktivt i projektet, eftersom det har tydliga kopplingar till dess eget arbete.

Den 22 december 2003 beslutade kommissionen formellt att ge det nederländska justitieministeriet bidrag för utvecklingen av projektet FIU-NET. Bidragsöverenskommelsen mellan kommissionen och ministeriet håller på att slutföras.

Det bör noteras att ett parallellt nätverk för finansunderrättelseenheter håller på att upprättas mellan enheterna i anslutningsländerna med medel från Phare-programmet. De två nätverken utformas och utvecklas så att de skall vara helt kompatibla och kunna slås ihop till ett gemensamt EU-nätverk vid en lämplig tidpunkt.

2.6. Bedrägeri (som inte riktas mot gemenskapens ekonomiska intressen)

Bedrägeri och förfalskning som rör andra betalningsmedel än kontanter (i huvudsak kreditkort, bankkort och checkar) är en viktig källa till olagliga inkomster för organiserade kriminella grupper. År 2001 antogs ett rambeslut³⁴ för att se till att bedrägeri och förfalskning som rör andra betalningsmedel än kontanter kriminaliseras och beläggs med kännbara straff.

Som ett komplement till rambeslutet antog kommissionen i februari 2001 en treårig handlingsplan för att förebygga bedrägeri och förfalskning som rör andra betalningsmedel än kontanter.³⁵ Syftet är att främja en mer enhetlig strategi för att förebygga dessa brott. Handlingsplanen bygger på ett nära samarbete mellan relevanta myndigheter och privata aktörer. Den innehåller en omfattande förteckning

³⁴ Rådets rambeslut 2001/413/RIF av den 28 maj 2001 om bekämpning av bedrägeri och förfalskning som rör andra betalningsmedel än kontanter, EGT L 149, 2.6.2001, s.1. Rambeslutet omfattar stöld, hel- eller delförfalskning, mottagande eller förskaffande och bedräglig användning av betalningsinstrument eller instrument som utger sig för att vara betalningsinstrument. Olaglig datoranvändning för att göra ekonomiska vinster omfattas också av beslutet. I rambeslutet föreskrivs även samarbete och informationsutbyte mellan medlemsstaterna för att bekämpa dessa brott.

³⁵ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska centralbanken, Ekonomiska och sociala kommittén och Europol om förebyggande av bedrägeri och förfalskning som rör andra betalningsmedel än kontanter, KOM(2001) 11 slutlig, 9.2.2001.

av icke-lagstiftningsåtgärder som syftar till att öka medvetenheten, utbyta erfarenheter och information, erbjuda utbildning samt att utforma och dela utbildningsmaterial.³⁶ Handlingsplanen har fått starkt stöd av offentliga och privata aktörer.

Under 2004 kommer kommissionen att offentliggöra en rapport om de framsteg som gjorts som ett led i handlingsplanen och föreslå ytterligare initiativ. De prioriterade områdena kommer även i fortsättningen att vara säkerheten hos betalningsprodukter och betalningssystem, ett effektivt informationsutbyte och ökat samarbete mellan berörda myndigheter och mellan dessa myndigheter och den privata sektorn. Gällande EU-lagstiftning om uppgiftsskydd bör förtydligas med avseende på bedrägeribekämpning för att möjliggöra ett större informationsutbyte över gränserna. Att integrera anslutningsländerna inom EU:s regelverk för bedrägeriförebyggande och att stärka förbindelserna med myndigheterna i tredje land är också fortsatt prioriterade frågor. Nya hot kommer också att behandlas. I februari 2004 anordnade till exempel det europeiska forumet för förebyggande av organiserad brottslighet en workshop om identitetsstöld, det vill säga otillåten användning av en annan persons identitet för att dölja brott.

En effektiv brottsbekämpning kräver ökat samarbete på alla nivåer. System för att säkerställa snabbt och lämpligt utbyte av uppgifter mellan de berörda måste genomföras fullt ut. **Via det europeiska forumet för förebyggande av organiserad brottslighet och andra grupper³⁷ kommer kommissionen att undersöka om det är möjligt att utforma tydliga riktlinjer för hur offentliga och privata organ skulle kunna arbeta tillsammans för att göra bedrägeribekämpningen effektivare. Det polisiära och rättsliga samarbetet på detta område hämmas betydligt på grund av att det saknas harmoniserad lagstiftning om bedrägeribekämpning.**

2.7. Skydd av gemenskapens ekonomiska intressen

Gemenskapens egna medel drabbas av stora förluster på grund av bedrägerier, som ger vinningar av brott med låg risk och i allmänhet lindriga straff, om de överhuvudtaget leder till en dom.

Enligt artikel 280 i EG-fördraget skall gemenskapen och medlemsstaterna vidta åtgärder för att bekämpa bedrägerier som riktar sig mot gemenskapens ekonomiska intressen. I likhet med 1995 års konvention om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (som trädde i kraft den 17 oktober 2002) föreskriver det andra protokollet till denna konvention³⁸ att medlemsstaterna skall vidta åtgärder och utbyta information med kommissionen så att juridiska personer kan ställas till ansvar för bedrägeri, korrupktion och penningtvätt. Det andra protokollet har ännu inte trätt i kraft och de två medlemsstater som ännu inte har ratificerat det borde göra det snarast, så att kampen mot bedrägerier riktade mot gemenskapens ekonomiska intressen kan bli mer effektiv.

³⁶ Mer information om åtgärderna i handlingsplanen 2001–2003 och deras genomförande finns på adress: http://europa.eu.int/comm/internal_market/payments/fraud/index_en.htm

³⁷ Till exempel expertgruppen för bedrägeriförebyggande i fråga om andra betalningsmedel än kontanter.

³⁸ Andra protokollet, som utarbetats på grundval av artikel K 3 i Fördraget om Europeiska unionen, till konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, EGT C 221, 19.7.1997, s.12.

OLAF fyller en viktig uppgift som utredare och samordnare inom alla delar av skyddet av gemenskapens ekonomiska intressen. Arbetet med att upptäcka och förebygga tvätt av vinning från EU-bedrägerier utgör en viktig del av skyddet av gemenskapens ekonomiska intressen. Ökat samarbete och informationsutbyte med finansunderrättelseenheterna kommer att ha stor betydelse för OLAF:s arbete på detta område.

Samordnat ömsesidigt bistånd i administrativa frågor och informationsutbyte är viktiga delar av bedrägeribekämpningen. Kommissionen förbereder just nu ett initiativ om ömsesidigt administrativt bistånd för att skydda gemenskapens ekonomiska intressen mot bedrägerier och annan olaglig verksamhet. Initiativet täcker vertikalt och horisontellt administrativt bistånd och informationsutbyte i fråga om momsbedrägeri, penningtvätt av vinning från EU-bedrägerier, strukturfondsbedrägerier och andra typer av bedrägerier som ännu inte omfattas av sekundärrätten.

När det gäller ekonomisk brottslighet syftar initiativet till att skydda gemenskapens ekonomiska intressen genom att använda den information som erhålls med stöd av den första och tredje pelarens rättsliga instrument mot penningtvätt. Det innebär framförallt att spåra EU-bedrägerier med hjälp av information om misstänkta finansiella transaktioner. **Momsbedrägerier** är också ett stort bekymmer för medlemsstaterna och gemenskapen. I vissa medlemsstater är mervärdesskatten den viktigaste skatteinkomstkällan och medlemsstaternas momsbase egna medel bidrar till upp till 25 % av gemenskapsbudgeten. Tillsammans med inkomstbortfallet äventyrar dessa bedrägerier den lagliga handeln inom vissa ekonomiska sektorer och utgör ett hinder för den inre marknadens funktion.

I juni 2001 lade kommissionen därför fram ett förslag³⁹ till ny förordning som syftar till att stärka samarbete mellan medlemsstaternas skattemyndigheter för att bekämpa momsbedrägerier. Rådet antog förslaget den 8 oktober 2003 och en ny förordning⁴⁰ (nr 1798/2003) om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt trädde i kraft den 1 januari 2004. Förordningen har på ett betydande sätt förbättrat regelverket för administrativt samarbete och bör därför betraktas som ett mycket viktigt verktyg i kampen mot momsbedrägerier.

Den nya förordningen om administrativt samarbete var nödvändig för att förbättra medlemsstaternas samarbete i kampen mot momsbedrägerier, men det var också nödvändigt att komplettera detta lagstiftningsinitiativ med konkreta åtgärder för att stärka samarbetet mellan skattemyndigheter och skattetjänstemän. Rådet och Europaparlamentet har därför antagit programmet Fiscalis (2003–2007) för att stärka det dagliga samarbetet mellan tjänstemännen.

Samtidigt har kommissionen tillsammans med medlemsstaterna genomfört en ingående undersökning av momsbedrägerier i handeln mellan medlemsstaterna. I undersökningen anges de nationella åtgärder som har varit effektivast i kampen mot bedrägerier via skenföretag. Ett flertal medlemsstater är i färd med att anpassa sina nationella kontrollsystem på grundval av bästa praxis för att förhindra och stoppa dessa bedrägerier.

³⁹ KOM(2001) 294 slutlig, 18.6.2001.

⁴⁰ Rådets förordning (EG) nr 1798/2003.

Kommissionens förslag till förordning om ömsesidig administrativt bistånd och informationsutbyte ger en mer detaljerad rättslig grund för kommissionens nödvändiga samordningsuppgift (via OLAF) i fråga om gränsöverskridande momsbedrägerier. Kommissionens initiativ kompletterar gällande lagstiftning, särskilt förordning nr 515/97 om ömsesidigt bistånd i tull- och jordbruksfrågor och förordning nr 1798/2003 om administrativt samarbete i fråga om momsbedrägerier.

Förutom det som nyligen uppnåtts på området **behöver man också undersöka om det är möjligt att upprätta en gemensam och heltäckande EG-definition av skattebedrägeri och harmonisera de straffrättsliga påföljderna. Kommissionen har för avsikt att göra en jämförande studie av de olika definitionerna av skattebedrägeri och deras straffrättsliga följder. Samarbetet mellan medlemsstaterna, kommissionen (OLAF), Eurojust och eventuellt Europol måste fördjupas genom att man i högre grad använder redan befintliga samarbetsverktyg vid OLAF och Eurojust. Detta kräver dock lämpliga resurser för att göra partnerskapet så effektivt som möjligt.**⁴¹

Slutligen torde inrättandet av en oberoende europeisk åklagare med ansvar för att avslöja och lagföra brott som riktas mot gemenskapens ekonomiska intressen stärka kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet.

2.8. Skydd av euron

Införandet av euron skapade ett behov av närmare samarbete mellan EU:s medlemsstater och antagandet av gemensamma regler och förfaranden. Dessutom krävdes särskilda åtgärder för att förhindra förfalskning. Åtgärderna omfattar bland annat en förordning om nödvändiga åtgärder för skydd av euron⁴² och ett rambeslut om straffrättsliga påföljder.⁴³ Rådet har också utökat Europols mandat till att omfatta bekämpning av penningförfalskning⁴⁴ och anförtrott kommissionen samordningen av utbildning och tekniskt stöd genom ett beslut om att upprätta ett särskilt finansiellt program.⁴⁵

Europeiska centralbanken har upprättat CMS-databasen över förfalskningar⁴⁶ och analyserar nya typer av förfalskade sedlar. Europol är ansvarig för översändande och analys av uppgifter. Byrån har dessutom upprättat en databas som innehåller uppgifter om brott avsedda för brottsbekämpande myndigheter och har stärkt sin roll på detta område. Kommissionen (OLAF) övervakar genomförandet av lagstiftningen och utarbetar lagstiftningsförslag, förvaltar Periklesprogrammet för utbildning och tekniskt stöd och analyserar nya typer av förfalskade euromynt.

⁴¹ Se förklaring nr 2 till rådets beslut om utvidgning av Europols mandat till att omfatta de allvarliga former av internationell brottslighet som finns förtecknade i bilagan till Europolkonventionen, EGT C 362, 18.12.2001, s.1.

⁴² Rådets förordning (EG) nr 1338/2001 av den 28 juni 2001 om fastställande av nödvändiga åtgärder för skydd av euron mot förfalskning, EGT L 181, 4.7.2001, s. 6.

⁴³ Rådets rambeslut (2000/383/RIF) av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder, EGT L 140, 14.6.2000, s.1.

⁴⁴ Rådets beslut av den 29 april 1999 om utökande av Europols mandat till att omfatta bekämpning av penningförfalskning och förfalskning av betalningsmedel, EGT C 149, 28.5.1999, s.16.

⁴⁵ Rådets beslut 2001/923/EG av den 17 december 2001 om inrättande av ett handlingsprogram för utbyte, stöd och utbildning med avseende på skydd av euron mot förfalskning (Periklesprogrammet), EGT L 339, 21.12.2001, s.50.

⁴⁶ Centralt övervakningssystem för förfalskningar.

Samtliga medlemsstater har genomfört gemenskapslagstiftningen om straffrättsliga påföljder.⁴⁷ De har upprättat nationella centralbyråer för skydd mot förfalskning och utsett organ som ansvarar för den tekniska analysen av förfalskningar. De har också infört lagstiftning som tvingar kreditinstitut att dra tillbaka förfalskningar och överlämna dem till behöriga myndigheter. Slutligen genomför medlemsstaterna utbildning och ger tekniskt stöd för att skydda euron. Detta arbete samordnas av kommissionen.

Den ökade användningen av modern digital utrustning, som gör det relativt lätt att reproducera sedlar, utreds för närvarande av Europeiska centralbanken och kommissionen. Man överväger att införa gemenskapslagstiftning om användningen av särskilda maskinläsbara kännetecken som skulle kunna införas i eurosedlar.⁴⁸ Slutligen diskuteras lämpliga gemensamma metoder för att upptäcka förfalskade sedlar och mynt hos kreditinstitut och andra berörda institutioner.

3. ÖVERGRIPANDE VERKTYG FÖR ATT STÄRKA KAMPEN MOT ORGANISERAD EKONOMISK BROTTSLIGHET

Europeiska kommissionen har för avsikt att utveckla och förbättra en rad övergripande åtgärder för att förebygga och bekämpa den organiserade brottsligheten i allmänhet. De kan också tillämpas på den organiserade ekonomiska brottsligheten.

3.1. Insyn hos vissa juridiska personer

Det finns ett allmänt behov av att förstärka insynen och integriteten i den offentliga förvaltningen och i privata organ för att förebygga och avskräcka från ekonomisk brottslighet och därigenom bidra till att den organiserade ekonomiska brottsligheten effektivare kan spåras. FATF har pekat på behovet av att underlätta tillgången till information om faktiskt ägande och kontroll av juridiska personer, och särskilt frågorna om innehavareaktier, truster och stiftelser kräver uppmärksamhet.⁴⁹ Behovet av större insyn vad gäller faktiskt ägande erkändes också i slutsatserna från Europeiska rådets möte i oktober 1999.⁵⁰

I en rapport som har utförts på kommissionens vägnar⁵¹ drogs slutsatsen att brist på insyn främst vad gäller fastställande av faktisk ägare, användandet av truster, stiftelser eller liknande instrument och användandet av ombud, utgör hinder för det

⁴⁷ Kommissionens rapporter enligt artikel 11 i rådets rambeslut av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder, KOM(2001) 771 slutlig, 13.12.2001, och KOM(2003) 532 slutlig, 3.9.2003.

⁴⁸ Enligt en sådan EU-lagstiftning skulle alla EU-baserade tillverkare och importatörer av skrivare, skannrar och programvara för bildbehandling bli tvungna att bygga in detektorer i sina produkter. Detta skulle kunna bygga på det system för att hindra förfalskning (Counterfeit Deterrence System) som har utformats av Europeiska centralbanken och andra centralbanker.

⁴⁹ Se framförallt rekommendationerna 33 och 34 i FATF:s 40 rekommendationer.

⁵⁰ Se punkt 54: ”Med vederbörlig hänsyn till dataskyddet bör insynen i finansiella transaktioner och ägandet i företagsenheter förbättras och informationsutbytet mellan befintliga finansunderrättelseenheter underlättas.”

⁵¹ Studie över förordningen och dess genomförande i medlemsstaterna som hindrar internationellt samarbete i kampen mot penningtvätt, *Co-operation Transcrime Research Institute*, Slutrapport oktober 2001. Finns på <http://www.transcrime.unitn.it>

internationella samarbetet i kampen mot penningtvätt. I FATF:s rekommendationer 33 och 34 betonas också risken för att innehavaraktier, truster och stiftelser används för penningtvätt.

Parmalat-affären och andra skandaler har visat på stora brister. Kommissionen håller på att genomföra sitt lagstiftningsprogram om företagsstyrning och bolagsrätt, i vilket man behandlar ett antal områden där det har visat sig finnas svagheter. Kommissionen har nyligen antagit ett förslag till direktiv om översyn av det åttonde bolagsrättsdirektivet om lagstadgad revision. Frågor som tillsyn över revisorerna, med oberoende tillsynsorgan som ansvariga, kommer att tas upp. Andra möjliga frågor är om koncernrevisorer skall vara helt ansvariga för den konsoliderade redovisningen för börsnoterade företag, behovet av funktionella och kraftfulla oberoende revisionskommittéer i alla börsnoterade företag, en förstärkning av påföljdssystem samt om samarbetet på unionsnivå mellan alla tillsynsorgan skall förstärkas. En metod för samarbete med tillsynsmyndigheter i tredje land ingår.

Vidare måste arbetet skyndas på vad gäller rollen för oberoende rådgivande ledamöter av styrelser eller tillsynsdirektörer, kravet på att alla direktörer skall vara kollektivt ansvariga för bolagets räkenskaper, samt om att garantera fullständig information och insyn i koncernstrukturer och förbindelserna mellan koncernens olika delar. När det gäller utnyttjande av skatteparadis och SPV-bolag, fortsätter diskussionen om sådana särskilda transaktioner skall föras in i företagets räkenskaper, om syftet skall beskrivas och om koncernrevisorn skall ha ansvar för att kontrollera om beskrivningen är korrekt.

Behovet av större insyn för att förebygga att den offentliga och den privata sektorn infiltreras av den organiserade brottsligheten togs också upp i Europeiska unionens strategi inför det nya årtusendet.⁵² Kommissionen har nyligen finansierat en undersökning⁵³ i vilken en analys görs av medlemsstaternas åtgärder för att förebygga att juridiska personer infiltreras av den organiserade brottsligheten och terroristgrupper. En mer detaljerad redovisning av resultaten från undersökningen återfinns i kommissionens meddelande om vissa åtgärder som bör vidtas för att bekämpa terrorism och annan grov brottslighet.⁵⁴

Kommissionen anser att förbättrade bestämmelser om insyn skulle kunna bidra till kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten, men bestämmelserna måste utarbetas i nära samarbete med företrädare från den icke-statliga sektorn. En större insyn i företagssektorn kan påverka effektiviteten och kostnaderna, till exempel genom att en noggrannare granskning krävs av direktörer och aktieägares identitet. Som en fortsättning på kommissionens avdelningars arbetsdokument om insyn i bolag⁵⁵ föreslår

⁵² Förebyggande och bekämpning av den organiserade brottsligheten: Europeiska unionens strategi inför det nya årtusendet (EGT C 124, 3.5.2000, s.1). Se särskilt rekommendation 3.

⁵³ *Comparative Study into Member States' Measures to Prevent the Infiltration of Legal Entities by Organised Crime and Terrorist Groups* – Institute of Advanced Legal Studies, september 2003

⁵⁴ Kommissionens meddelande om vissa åtgärder som bör vidtas för att bekämpa terrorism och annan grov brottslighet, främst i syfte att förbättra utgiftsutbytet. Antaget av kommissionen den 29 mars 2004, KOM (2004) 221.

⁵⁵ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Working Paper on the Transparency of Legal Entities and on Measures to Enhance Transparency in the Banking/Financial Sector in the Context of Action to Combat Money Laundering*, Bryssel, 16.10.2001, SEK(2001)1645.

kommissionen att lönsamhetsanalyser skall genomföras i samband med förstärkningen av insynsåtgärder för att bidra till kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet.

Dessutom framhåller kommissionen att en ökad insyn och ett bättre informationsutbyte inte bara är viktigt för kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten, utan också för andra av EU:s intresseområden. Nya sätt att förebygga och bekämpa ekonomiska oegentligheter bör undersökas, bland annat bolagens användning av komplexa och svåröverblickbara strukturer (inklusive vissa derivat) i dotterbolag och andra SPV-bolag för att begå och dölja finansiella och skattemässiga oegentligheter. Ett av syftena skulle kunna vara att rekommendera en övergripande och konsekvent metod inom EU för att ta itu med sådana oegentligheter.

3.2. Samarbete mellan den privata och den offentliga sektorn

Samarbetet mellan finanssektorn, övriga sektorer inom näringslivet och de brottsbekämpande myndigheterna över hela EU bör ha stor betydelse för att förebygga och upptäcka penningtvätt och andra typer av ekonomiska brott. Genom samarbetet kan man fastställa bästa praxis inom näringslivet, främja och sprida nya idéer samt bidra till att interna kontroller inom sektorerna blir bättre. Man tror att en stor del av den organiserade ekonomiska brottsligheten inte rapporteras. Genom ett närmare samarbete mellan polisen (eller andra brottsbekämpande myndigheter) och den privata sektorn skulle man kunna uppmantra en mer omfattande rapportering av ekonomiska brott.

Ett mer omfattande samarbete mellan de brottsbekämpande myndigheterna, andra myndigheter, den finansiella sektorn och andra sektorer skulle kunna göra det lättare **att upptäcka och undanröja brister** inom finansiella system som den organiserade brottsligheten försöker utnyttja.⁵⁶

Kommissionen har för avsikt att främja samarbetet mellan den privata och offentliga sektorn och det europeiska forumet för förebyggande av organiserad brottslighet genom att uppmantra till mer forskning inom området. Kommissionen grundar sitt arbete på resultaten från Dublinkonferensen ”Tackling Organised Crime in Partnership”⁵⁷ och tillsammans med andra organ kommer den att utforma en handlingsplan för sådant samarbete på EU-nivå.

Kommissionen kommer att undersöka hur samordning mellan de brottsbekämpande myndigheterna/andra myndigheter och företrädare från den finansiella sektorn eller andra sammanslutningar inom näringslivet som påverkas av den organiserade ekonomiska brottsligheten kan ske.

⁵⁶ I juli 2003 meddelade USA:s *Department of Homeland Security* att man hade ett nytt program för att till den privata sektorn kunna dela med sig upplysningar om säkerhetsbrister och brister i de finansiella systemen som upptäcks under utredningar för att hjälpa privata företag att förbättra sin beredskap mot penningtvätt och annan ekonomisk brottslighet.

⁵⁷ Konferensen *Tackling Organised Crime in Partnership* (Att tackla den organiserade brottsligheten genom partnerskap) ägde rum i Dublin den 20–21 november 2003. Konferensen finansierades av Europeiska kommissionens Agisprogram, med stöd av det irländska justitieministeriet/ministeriet för jämställdhet och lagstiftningsrevision samt det nederländska centrumet för internationellt polissamarbete. I slutförklaringen från konferensen, Dublinförklaringen, finns ett antal rekommendationer som gäller inrättandet av partnerskap för förebyggande av organiserad brottslighet.

3.3. Finansiell utredning

Finansiella utredningar är ett redskap för att ta reda på mer om verksamheten och beteendemönster inom organiserade brottsliga grupper och ge ett verkligt mervärde till utredningarna i de olika medlemsstaterna. Om kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten skall tas på allvar är det mycket viktigt att prioritera de ekonomiska brotten i polismyndigheternas arbete och se till att de nödvändiga resurserna finns samt att utbildningsbehoven tillfredsställs inom polis och rättsliga myndigheter.

De finansiella utredningarna kan ha stor betydelse för att förstärka den strategi som skall störa den organiserade brottsligheten. Denna utredningsteknik bör uppmuntras på nationell nivå, och när så är lämpligt, på europeisk nivå.⁵⁸ För att inriktningen mot den organiserade brottsligheten och dess finansiering skall lyckas, krävs en förändring i synen på hur brottslighet skall tacklas. I utredningar om ekonomisk brottslighet krävs att man har en helhetssyn på brotten och att man påbörjar samtidiga utredningar som är inriktade både på brottet i fråga och på annan verksamhet som är kopplad till det. Kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten skulle kunna förstärkas genom att man utarbetar en gemensam politik om utformning och införande av finansiella utredningar som en utredningsteknik. **Man bör också överväga om det skall finnas standardbestämmelser inom EU för finansiella utredningsorgan, särskilt i samband med finansiering, utbildningskrav och samarbetsmetoder för sådana organ.**

Medlemsstaterna bör förstärka Europols behörighet i linje med behoven för de finansiella utredningarna. Europol bör få befogenhet att utföra finansiella utredningar samtidigt med utredningar om organiserad brottslighet inom andra sektorer.

Kommissionen föreslår att en arbetsgrupp, bestående av företrädare för Europeiska kommissionen (inklusive OLAF), Europol och Eurojust, tillsätts med uppgift att utarbeta miniminormer för nationella underrättsystem om brottslighet, underlätta effektiva strategiska och taktiska analyser, framåtsyftande planering och aktioner, vilka alla kommer att bidra till att en effektiv brottsbekämpning som bygger på underrättelseverksamhet som sker inom EU.

3.4. Statistik och bänkmärkning

Kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten skulle vara kraftfullare om man hade en gemensam terminologi rörande den ekonomiska brottsligheten. Härigenom skulle också det bli lättare att få fram pålitliga och jämförbara statistiska trender inom området. I FATF:s rekommendation 32 pekar man på behovet av att inrätta övergripande statistiksystem för att förbättra effektiviteten hos system mot penningtvätt. Ett gemensamt system för att mäta antalet misstänkta transaktioner, åtal som är penningtvätsrelaterade, domar och annan uppföljning av misstänkta transaktioner skulle vara ett värdefullt redskap tillsammans med att man inrättar tidiga varningssystem och utvärderar effektiviteten inom området. I artikel 30.2 d i Fördraget om Europeiska unionen anges att polissamarbetet skall omfatta

⁵⁸ Se FATF:s rekommendation 27.

upprättandet av ett nätverk för forskning, dokumentation och statistik om gränsöverskridande brottslighet. I rekommendation 1 i strategin inför det nya årtusendet föreslås att ett enhetligt EU-koncept för frågor och företeelser som rör organiserad brottslighet utarbetas och att framväxande tendenser urskiljs.⁵⁹

Kommissionen har för avsikt att tillsammans med berörda parter främja insamling av relevanta data och statistiksystem särskilt vad gäller den organiserade ekonomiska brottsligheten. Kommissionen stöder också införandet av ekonomiska riskbedömningar om organiserad brottslighet i olika sektorer, för att lägga fram en gemensam metod för ekonomiska riskbedömningar och skadebedömningar.

3.5. Brottssäkring

Kommissionens avdelningar håller på att utarbeta en metod för att lättare kunna identifiera lagstiftningsförslag som oavsiktligt kan skapa möjlighet att begå brott. Senare kan det bli möjligt att utsträcka denna brottsriskbedömning utanför lagstiftningsprocessen. Detta skulle kunna omfatta tillvägagångssätt och behandling i samband med försäkringsanspråk eller ansökningar om kreditkort, för att minska möjligheterna till bedrägerier. Rörande bedrägerier mot gemenskapens budget har kommissionen/OLAF inlett ett bedrägerisäkringsinitiativ som syftar till att identifiera och undanröja möjligheter till bedrägeri i gemenskapens lagstiftningsförslag och andra förslag.⁶⁰

3.6. Utvärdering och övervakning av politiken

Europeiska kommissionen lägger särskild vikt vid ömsesidiga utvärderingsmekanismer som skapats i till exempel rådets sektorsövergripande grupp. **Kommissionen planerar en fullständig utvärdering av effektiviteten hos politik och åtgärder inom kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten i EU under 2005. Syftet med utvärderingarna kommer att vara att fastställa bästa praxis och bestämma områden där ytterligare åtgärder i kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten skulle kunna vidtas.**

3.7. Utbildningsprogram, workshops och undersökningar

Utbildning är ett nyckelinslag i kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten. Brottsbekämpande och rättsliga myndigheter samt relevanta delar av den privata sektorn måste ha nödvändig kunskap. Utbildningen måste motivera de anställda, och när det är möjligt, det civila samhället, genom att visa på den stora ekonomiska och samhälleliga betydelsen av kampen mot den organiserade ekonomiska brottsligheten.

Europeiska kommissionen kommer att fortsätta genomföra eller finansiera seminarier, workshops och undersökningar med hjälp av Agis-programmet.

⁵⁹ Förebyggande och bekämpning av den organiserade brottsligheten: Europeiska unionens strategi inför det nya årtusendet (EGT C 124, 3.5.2000, s.1). I rekommendation 1 ges uttryck för behovet av integrerad statistik som underlättar mätningen av den organiserade brottslighetens räckvidd, som också mäter europeiska tendenser och utvärderar hur effektiv den politik som antagits och genomförts är.

⁶⁰ Meddelande från kommissionen av den 7 november 2001, SEK(2001)2029 slutlig.

Information om det programmet finns på webbsidorna om frihet, säkerhet och rättvisa på webbplatsen Europa (www.europa.eu.int).

4. ÅTGÄRDER SOM SKALL BIDRA TILL FÖREBYGGANDE OCH BEKÄMPANDE AV ORGANISERAD EKONOMISK BROTTSLIGHET

4.1. Finansiering av kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet

Den 10 februari 2004 offentliggjorde kommissionen ett meddelande om budgetplanen efter 2006 med titeln ”Bygga en gemensam framtid – politiska förändringar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013” (KOM(2004) 101 slutlig). Där fastställs att området med frihet, säkerhet och rättvisa är prioriterat inom den övergripande politiska strategin som en ny integrationsfråga. Bland annat prioriteras en starkare inriktning på brottsförebyggande åtgärder, ”särskilt nya former och sätt i fråga om grov och organiserad brottslighet”. Planerna på att inrätta nya finansieringsmekanismer kommer att bidra till en breddning av den allmänna debatten och den politiska utvecklingen i fråga om en effektiv kamp mot organiserad ekonomisk brottslighet inom EU. Europeiska kommissionen kommer därför att spela en avgörande roll när det gäller att stödja, övervaka och utarbeta ytterligare lagstiftningsmässiga och politiska initiativ på området.

4.2. Fler externa åtgärder i kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet

EU:s program för tekniskt stöd skall hjälpa tredje land att uppnå europeiska eller internationella normer. Allt oftare för man in rättsliga och inrikes frågor i dessa program, särskilt när det gäller penningtvätt och finansiering av terrorism. EU har också ingått en rad avtal med tredje land, senast den 25 juni 2003 då EU och USA slöt ett avtal om ömsesidig rättslig hjälp.⁶¹ Kommissionen har också påmint om behovet⁶² av att harmonisera gemenskapens åtgärder mot skatteparadis för att främja europeiska eller internationella normer.

5. SLUTSATSER

Organiserad ekonomisk brottslighet skadar de lagliga ekonomiska aktörerna och stärker den svarta ekonomin, vilket leder till minskad ekonomisk tillväxt och minskade offentliga medel. Kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet är ytterst betydelsefull, eftersom den påverkar kampen mot organiserad brottslighet i allmänhet. De organiserade kriminella grupperna försvagas betydligt om man minskar eller stoppar deras tillgångar till pengar, eftersom pengarna är själva grunden för deras verksamhet.

Kampen mot penningtvätt har varit en prioriterad politisk fråga i Europeiska unionen i flera år. Den baseras på behovet av att skydda det finansiella systemet och att stödja ansträngningarna att bekämpa organiserad brottslighet. Detta

⁶¹ Förutom ömsesidig rättslig hjälp handlar avtalet om frågor i samband med ekonomisk brottslighet, till exempel utbyte av uppgifter om bankkonton kopplade till juridiska eller fysiska personer som misstänks eller anklagas för brott.

⁶² Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén - Skattepolitiken i Europeiska unionen - Prioriteringar för de kommande åren. KOM(2001) 260 slutlig, 23.5 2001.

arbete har getts ännu mer uppmärksamhet och betydelse efter de tragiska händelserna den 11 september 2001; sedan dess har världens ledare enats om att bekämpa finansieringen av terrorism.

Långtgående åtgärder mot penningtvätt har visserligen redan vidtagits, men kommissionen är fast besluten att fortsätta kampen mot företeelsen och att utarbeta lagstiftning i takt med att det finansiella systemet blir allt mer sofistikerat.

Genom det första och andra direktivet mot penningtvätt inrättades omfattande kontroller för underlätta upptäckten av penningtvätt och andra tillgångar som härrör från brottslig verksamhet. Detta arbete kommer att fortsätta. I juni 2004 kommer kommissionen att lägga fram ett förslag till tredje direktiv om penningtvätt i syfte att konsolidera och stärka denna strategi. Direktivförslaget kommer att innehålla de ändringar i de nuvarande direktiven som behövs för att följa de 40 reviderade rekommendationerna från FATF och andra förändringar som krävs för att stärka kampen mot penningtvätt.

Alla berörda måste tillsammans delta i kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet för att upptäcka, kontrollera och bekämpa brott. Den viktigaste drivkraften i detta arbete är utvecklingen av ett närmare samarbete mellan den privata och den offentliga sektorn. Ökat samarbete och informationsutbyte mellan brottsbekämpande organ på alla nivåer, både inom medlemsstaterna och internationellt, kommer också att ha stor betydelse. Man bör lägga större vikt vid Europols och Eurojusts strategiska uppgift i gemensamma och parallella utredningar och vid samordning mellan Europol och nationella brottsbekämpande och rättsliga myndigheter.

Ekonomiska utredningar bör vara en rutinmässig del av brottsbekämpningen inom ramen för en allomfattande strategi för att samla upplysningar om kriminella nätverk och de personer som i slutändan drar nytta av organiserad brottslighet. Effektiva verktyg för identifiering, spärrande och förverkande av brottslingars tillgångar och hjälpmedel, eventuellt med hjälp av specialiserade förverkandemyndigheter och civilrättsliga förfaranden, måste undersökas ytterligare.

Brottslingarna utnyttjar möjligheten att skydda identiteten på de verkliga mottagarna och möjligheten att på ett enkelt sätt skapa ett bolag eller använda bulvaner. Öppenhet och insyn är därför en viktig fråga i kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet och ytterligare ansträngningar kommer att behövas.

Andra former av stöd är också nödvändiga för att kampen skall bli så verkningsfull som möjligt. Man behöver utveckla verktyg för att mäta omfattningen av särskilda former av sådan brottslighet, vara uppmärksam på nya tendenser och utvärdera åtgärdernas effektivitet. Utvärderingen av åtgärderna mot organiserad ekonomisk brottslighet är av största vikt. Kommissionen kommer därför att föreslå en heltäckande utvärdering av åtgärdernas effektivitet för att fastställa en bästa praxis och identifiera områden där ytterligare behov kan komma att uppstå.

Europeiska kommissionen ger kampen mot organiserad ekonomisk brottslighet högsta prioritet under de kommande åren och är fast besluten att axla sin roll vid antagandet av effektiva och verkningsfulla åtgärder på området i enlighet med detta meddelande.