

2022-09-05

Beslut



MoneyGram International SPRL
Att: Verkställande direktören
Rue Joseph Stevens 7
1000 Brussels
Belgium

FI dnr 21-374

Delgivning nr 1

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Kopia till: Styrelsens ordförande

Föreläggande att göra rättelse

Finansinspektionens beslut

1. Finansinspektionen förelägger MoneyGram International SPRL, med utländskt identifieringsnummer 671690653, att senast den 30 december 2022 i den allmänna riskbedömningen:
 - bedöma vilka risker som är förknippade med institutets kontanta transaktioner,
 - redogöra för vilka institutets kunder är och bedöma de risker som är förknippade med dessa kunder och
 - bedöma vilka risker som är förenade med institutets användande av ombud som distributionskanal,och därvid göra en bedömning av hur stor risken är för att institutet kan utnyttjas för, dels penningtvätt, dels finansiering av terrorism.
2. MoneyGram International SPRL ska senast den 31 januari 2023 skriftligen redovisa till Finansinspektionen att åtgärderna under punkten 1 är genomförda samt hur åtgärderna har resulterat i att föreläggandet har följts.
3. Beslutet enligt 1-2 ska gälla omedelbart.

(8 kap. 21 § första stycket och 26 § fjärde stycket lagen [2010:751] om betaltjänster)

Hur man överklagar, se bilaga.

1. Ärendet

Finansinspektionen aviserade i januari 2021 MoneyGram International SPRL (Moneygram eller bolaget) om inspektionens undersökning med syfte att kontrollera bolagets efterlevnad av lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) och Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2017:11) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvätsföreskrifterna). Undersökningen avgränsades till en granskning av bolagets allmänna riskbedömning och rutiner för lämplighetsprövning och utbildning.

Finansinspektionen skickade den 9 juli 2021 en avstämningsskrivelse till Moneygram, i vilken Finansinspektionen redogjorde för sina iakttagelser och preliminära bedömningar. Moneygram inkom den 26 augusti 2021 med svar på avstämningsskrivelsen. Därefter ställde inspektionen ytterligare frågor till Moneygram, vilka bolaget svarade på den 22 och 24 september 2021.

Finansinspektionen beslutade den 18 oktober 2021 att inleda en ingripandeprövning av Moneygram avseende de iakttagelser inspektionen gjort rörande den allmänna riskbedömningen och bolagets rutiner för lämplighetsprövning. Finansinspektionen gav den 29 april 2022 Moneygram tillfälle att yttra sig över inspektionens iakttagelser och preliminära bedömningar.

Den 20 maj 2022 inkom Moneygram med svar på Finansinspektionens begäran om yttrande. I yttrandet framför bolaget att det avser att uppdatera såväl sin allmänna riskbedömning som rutiner för lämplighetsprövning för att uppfylla lagkraven. Bolaget har framfört att det avser att vidta åtgärder för att komma tillrätta med briserna, men har inte presenterat någon åtgärdsplan.

I detta beslut behandlar Finansinspektionen de brister som inspektionen har funnit när det gäller Moneygrams allmänna riskbedömning.

2. Finansinspektionens bedömning

2.2 Den allmänna riskbedömningen

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 2 kap. 1 § penningtvättslagen ska en verksamhetsutövare göra en bedömning av hur de produkter och tjänster som tillhandahålls i verksamheten kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism och hur stor risken är för att detta sker (allmän riskbedömning). Av bestämmelsens andra stycke framgår att i den allmänna riskbedömningen ska det särskilt beaktas vilka slags produkter och tjänster som tillhandahålls, vilka kunder och distributionskanaler

som finns och vilka geografiska riskfaktorer som föreligger. Hänsyn ska också tas till uppgifter som kommer fram vid verksamhetsutövarens rapportering av misstänkta aktiviteter och transaktioner samt till information om tillvägagångssätt för penningtvätt och finansiering av terrorism och andra relevanta uppgifter som myndigheter lämnar.

Bedömning

Bestämmelserna om den allmänna riskbedömningen är centrala i penningtvättslagen och syftar till att verksamhetsutövare ska kunna hantera sina risker för penningtvätt och finansiering av terrorism. Den allmänna riskbedömningen är avgörande för en verksamhetsutövares arbete mot penningtvätt och finansiering av terrorism då den styr inriktningen på de rutiner och riktlinjer för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism som verksamhetsutövaren tar fram samt de övriga åtgärder mot penningtvätt och finansiering som denne vidtar.

Kontanta transaktioner

Moneygram bedriver en kontantintensiv verksamhet. Kontanta transaktioner är förenat med betydande risk för att utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.¹ Trots detta har bolaget inte i sin allmänna riskbedömning vägt in de risker som är förenade med kontanta transaktioner. Finansinspektionen har vid undersökningen preliminärt bedömt att detta innebär att bolaget inte särskilt har beaktat vilka produkter och tjänster som tillhandahålls i bolagets verksamhet samt vilka risker som är förenade med dessa. Inspektionen bedömde därför preliminärt att Moneygram inte lever upp till kraven i 2 kap. 1 § penningtvättslagen.

Bolaget har instämt i att kontanthanteringen innebär att dess verksamhet är förenad med en hög risk för penningtvätt och finansiering av terrorism, men har framfört att bolagets kunder framförallt genomför små överföringar och att dess riskbedömningen är utformad för att identifiera och kontrollera riskerna kring stora överföringar.

Den omständigheten att bolagets kunder framförallt gör överföringar av mindre belopp, innebär inte att bolaget inte behöver beakta de risker för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kontanttransaktioner medför. Finansinspektionen bedömer därför att Moneygram inte lever upp till skyldigheten att särskilt beakta vilka produkter och tjänster som tillhandahålls och de risker som är förknippade med dessa, i enlighet med 2 kap. 1 § penningtvättslagen.

Kunder

Moneygram har inte i sin allmänna riskbedömning beskrivit vilka kunder som använder bolagets produkter och tjänster och har därmed inte heller redogjort för

¹ Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2020/2021.

vilka risker som är förknippade med dessa. Utan att göra en sådan bedömning har bolaget dock angett att risken för penningtvätt och finansiering av terrorism generellt är låg för kunder i Sverige och att endast 0,032 procent av kunderna utgör en hög risk. Hur bolaget har kommit fram till den siffran framgår inte. Finansinspektionen har därför under utredningen preliminärt bedömt att bolaget inte särskilt har beaktat vilka kunder som finns i verksamheten enligt 2 kap. 1 § penningtvättslagen.

Moneygram har framfört att det finns riskmodeller eller andra processer för segmentering av kunder som kontrollerar risken för penningtvätt och finansiering av terrorism. De har också framfört att de ska uppdatera sin allmänna riskbedömning med tydligare beskrivningar om sina kunder. Bolaget har i sammanhanget förtydligat att det endast genomför överföringar för privatpersoner som vill överföra medel för icke-kommersiella syften, i kundens eget namn och för kundens egen räkning.

Finansinspektionen anser att samtliga verkliga risker i verksamheten måste beskrivas i den allmänna riskbedömningen för att denna ska kunna fungera som ett styrande instrument i bolagets arbete mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Att bolaget har riskmodeller och andra processer för segmentering av kunder som kontrollerar risken för penningtvätt och finansiering av terrorism innebär inte att bolaget inte behöver redogöra för dessa risker i den allmänna riskbedömningen. Omständigheten att Moneygram inriktat sin verksamhet mot konsumenter medför inte heller att kundriskerna inte behöver beskrivas i den allmänna riskbedömningen.

Finansinspektionen bedömer, mot bakgrund för vad som redogörs för ovan, att Moneygram inte lever upp till de skyldigheter som åläggs bolaget enligt 2 kap. 1 § penningtvättslagen, när det inte särskilt har beaktat vilka deras kunder är och vilka risker som är förenade med dessa kunder.

Ombud

Moneygram har inte i sin allmänna riskbedömning redogjort för de risker som är förenade med användande av ombud. Detta ska ses mot bakgrunden att bolaget bedriver sin verksamhet via ombud, vilket innebär påtagliga risker för att utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.² Moneygram har inte heller beskrivit de utmaningar som följer med en etablering i områden som av Polismyndigheten benämns som utsatta områden, riskområden eller särskilt utsatta områden. Finansinspektionen har inom ramen för utredningen preliminärt bedömt att det innebär att Moneygram inte lever upp till kraven enligt 2 kap. 1 § penningtvättslagen att särskilt beakta vilka distributionskanaler som finns och vilka risker som är förknippade med dessa.

² Se kommissionens supranationella riskbedömning år 2019 s. 2-3, Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2019 s. 11 Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2020/2021 s. 14 och 68.

Moneygram har framfört att de avser att utvärdera informationen från Polismyndigheten rörande omnämnda områden och att de ska, som Finansinspektionen förstår bolaget, överväga att ta in skrivningar om detta i sin allmänna riskbedömning från Sverige.

Bolaget har, som framgår ovan, inte bedömt de risker som är kopplade till användandet av ombud och de utmaningar som gör sig gällande vid etablering i utsatta områden, riskområden och särskilt utsatta områden. Bolaget har följaktligen inte heller tagit hänsyn till relevanta uppgifter som myndigheter lämnat såsom föreskrivs i 2 kap. 1 § penningtvättslagen. Finansinspektionen bedömer därför att Moneygram inte särskilt har beaktat vilka distributionskanaler som bolaget har eller vilka risker som är förknippade med dessa och lever därmed inte upp till sina skyldigheter enligt 2 kap. 1 § penningtvättslagen.

Sammanfattande bedömning

Bristerna i Moneygrams allmänna riskbedömning, som beskrivs ovan, omfattar flera av delmomenten i den bedömning som bolaget har att göra beträffande riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. Finansinspektionen bedömer därför att bolaget inte fullt ut har gjort en bedömning, enligt 2 kap. 1 § första stycket penningtvättslagen, av hur de produkter och tjänster som tillhandahålls i verksamheten kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Som ovan redogörs för, är den allmänna riskbedömningen av avgörande betydelse för Moneygrams arbete mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Att bolaget har genomfört en riskbedömning av de produkter och tjänster som det tillhandahåller utgör en förutsättning för väsentliga delar av bolagets övriga penningtvättsåtgärder. Det åligger därför Moneygram att skyndsamt komma till rätta med de aktuella bristerna.

3 Förutsättningar för ingripande

3.1 Tillämpliga bestämmelser

Av 8 kap 21 § första stycket lagen (2010:751) om betaltjänster (LBT) framgår att Finansinspektionen får förelägga ett utländskt företag som tillhandahåller betaltjänster i enlighet med 3 kap. 26 § att göra rättelse, om dess verksamhet med betaltjänster i Sverige inte drivs enligt gällande bestämmelser om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism eller i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/847. Enligt tredje stycket ska Finansinspektionen underrätta den behöriga myndigheten i företagets hemland, om företaget inte följer ett föreläggande enligt första stycket. I fjärde stycket framgår att Finansinspektionen får förbjuda företaget att påbörja nya betalningstransaktioner här i landet, om rättelse inte sker. Innan förbud meddelas

ska inspektionen underrätta den behöriga myndigheten i företagets hemland. I brådskande fall får inspektionen meddela förbud utan föregående underrättelse till myndigheten i företagets hemland. Denna ska dock underrättas så snart det kan ske.

Enligt 8 kap. 26 § fjärde stycket LBT får Finansinspektionen bestämma att ett beslut om förbud, föreläggande eller återkallelse ska gälla omedelbart.

3.2 Bedömning

Finansinspektionen konstaterar att Moneygram har brustit i att följa 2 kap. 1 § penningtvättslagen, genom att inte fullt ut bedöma hur de produkter och tjänster som tillhandahålls i verksamheten kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Vad gäller utländska bolag med ombud i Sverige, har Finansinspektionen inte samma ingripandemöjligheter som mot ett svenskt institut. Den ingripandeåtgärd som Finansinspektionen i detta skede har att tillgå är att förelägga bolaget att vidta rättelse.

Bolaget har meddelat att det har för avsikt att uppdatera den allmänna riskbedömningen under det fjärde kvartalet 2022 och att det då avser att åtgärda de brister som Finansinspektionen preliminärt påtalat rörande kontanta transaktioner och kunder. Vad gäller avsaknaden av bedömningar om bolagets användning av ombud och att flera ombud är situerade i områden som av Polismyndigheten beskrivs som utsatta områden, har bolaget endast anfört att de i denna del ska överväga att komplettera sin allmänna riskbedömning med bedömningar. Bolaget har inte närmare beskrivit hur de i praktiken avser att rätta bristerna eller hur långt de hittills har kommit i det arbetet.

Finansinspektionen kan under vissa förutsättningar avstå från att ingripa när brister har iakttagits. Detta förutsätter dock åtminstone att institutet rättar till bristerna och/eller presenterar en trovärdig åtgärdsplan för hur och när bristerna ska vara åtgärdade.

Moneygram har inte förklarat hur bristerna ska rättas eller vid vilken tidpunkt, utan har enbart vagt angett att vissa av de påtalade bristerna ska rättas i kvartal fyra. Detta innebär att bolaget inte har presenterat någon åtgärdsplan, trots att det nu har gått ca. ett år sedan inspektionen först kommunicerade de brister som iakttagits. Bristerna kan därför inte anses ha rättats och Finansinspektionen kan under de förutsättningarna inte heller förutse att bristerna kommer att åtgärdas.

Kontanta transaktioner utgör en betydande del av bolagets verksamhet och inspektionen ser särskilt allvarligt på att det i den allmänna riskbedömningen saknas en bedömning av risker rörande kontanta transaktioner, då dessa dessutom är förknippade med uppenbara risker för penningtvätt och finansiering av terrorism.

Mot bakgrund av vad som anges ovan föreligger skäl att förelägga bolaget att vidta åtgärder i enlighet med vad som framgår av beslutet för att komma till rätta med situationen.

Finansinspektionen bedömer att det är skäligt att ge Moneygram fram till den 30 december 2022 för att vidta åtgärderna. Finansinspektionen kommer att följa upp genomförandet av åtgärderna. Moneygram ska därför skriftligen redovisa till Finansinspektionen att bolaget har vidtagit relevanta åtgärder med anledning av föreläggandet och hur dessa åtgärder har resulterat i att bolaget har följt föreläggandet.

Det föreligger skäl att förordna att beslutet ska gälla omedelbart.

Detta ärende har beslutats av områdeschefen Karin Lundberg efter föredragning av seniora juristen Magdalena Vaeren. I den slutliga handläggningen har även avdelningschefen Linda Löfgren och biträdande avdelningschefen Petra Bonderud deltagit.

FINANSINSPEKTIONEN

Karin Lundberg
Områdeschef
Bank

Magdalena Vaeren
Senior jurist
Bankrätt

Dokumentet är elektroniskt undertecknat.

Delgivningskvitto



FI dnr 21-374
Delgivning nr 1

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Föreläggande att göra rättelse

Handling:

Beslut avseende föreläggande till MoneyGram International SPRL den **5 september 2022**

Jag har idag, i egenskap av [behörig firmatecknare eller ombud], tagit emot handlingen.

.....	
Datum	Namnteckning
	
	Namnförtydligande
	
	Eventuellt ny adress
	
	
	

Genom att skriva under delgivningskvittot bekräftar du bara att du har tagit emot handlingen. Det är inte ett bevis på att du godkänner innehållet i den. Det är viktigt att du skickar tillbaka kvittot till Finansinspektionen så fort som möjligt. Om du inte gör det kan vi delge dig på annat sätt, till exempel genom en stämningsman.

Glöm inte att ange vilket datum du tog emot handlingen.

Hur man överklagar

Om ni anser att beslutet är felaktigt kan ni överklaga det genom att skriva till förvaltningsrätten. Ställ överklagandet till Förvaltningsrätten i Stockholm, men skicka det till Finansinspektionen, Box 7821, 103 97 Stockholm, eller till finansinspektionen@fi.se.

Ange följande i överklagandet:

- Namn, personnummer eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer
- Vilket beslut ni överklagar och ärendets nummer
- Vilken ändring ni vill ha och varför ni anser att beslutet ska ändras.

Om ni anlitar ett ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress och telefonnummer anges.

Överklagandet ska ha kommit in till Finansinspektionen inom tre veckor från den dag ni fått del av beslutet.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid kommer Finansinspektionen att pröva om beslutet ska ändras och sedan skicka överklagandet, handlingarna i det överklagade ärendet och eventuellt nytt beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm.